

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
13 July 2001  
Russian  
Original: English

---

**Доклад Генерального секретаря о гуманитарных  
последствиях мер, введенных в соответствии с  
резолюциями Совета Безопасности 1267 (1999) и 1333  
(2000) в отношении Афганистана**

**I. Введение**

1. В своей резолюции 1333 (2000) от 19 декабря 2000 года Совет Безопасности просил меня периодически представлять доклады о гуманитарных последствиях санкций в отношении Афганистана. Первый доклад, охватывающий первые 60 дней действия санкций, введенных в соответствии с резолюцией 1333 (2000), и излагающий методологию представления докладов, был представлен 20 марта 2001 года (S/2001/241).

2. Настоящий доклад является среднесрочным обзором, в котором используется та же методология, что и в моем предыдущем докладе. В нем указывается ряд отрицательных моментов, возникших с введением режима санкций. В докладе делается, однако, вывод, что эти последствия носят ограниченный характер по сравнению с другими трудностями, с которыми сталкивается в настоящее время население Афганистана. Основной причиной человеческих страданий в Афганистане является продолжающийся конфликт, усугубляемый в значительной степени засухой и широко распространенными нарушениями прав человека.

**II. Фактор уязвимости**

3. Общая уязвимость в Афганистане определяется как исходные критерии, которыми следует руководствоваться при оценке гуманитарных последствий санкций Организации Объединенных Наций. Фактор уязвимости включает оценки состояния экономики, положения в области общественного здравоохранения, продовольственной безопасности и питания, перемещения населения и степени зависимости выживания населения от гуманитарной помощи.

4. Фактор уязвимости показывает, что гуманитарная ситуация в Афганистане характеризуется:

- a) хронической нищетой и отсутствием развития;
- b) острым продовольственным кризисом;
- c) крахом экономики;
- d) высоким уровнем зависимости от гуманитарной помощи.

## А. Экономическая ситуация

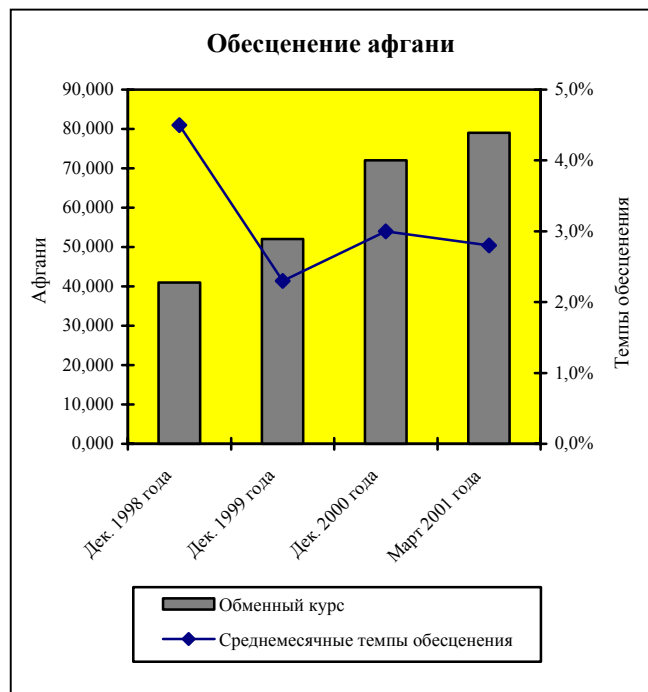


Таблица 1

5. В таблице 1 показана кривая падения афгани по отношению к доллару Соединенных Штатов Америки как в реальном, так и в процентном выражении. Обменный курс с течением времени упал, что вызвало хроническую инфляцию местных цен. Однако нет никаких свидетельств реального обвала обменного курса или появления какой-либо угрозы гиперинфляции с момента занятия «Талибаном» Кабула в 1996 году.

6. Рынок рабочей силы являет собой наиболее наглядные доказательства воздействия засухи, конфликта, практики лишения прав человека и массового перемещения населения на способность людей удовлетворить свои основные потребности. Реальная заработная плата, измеряемая покупательной способностью номинальной заработной платы, с 1999 года сократилась. Из-за засухи на рынке рабочей силы оказалось много новых людей, и с 1999 года работу потеряли почти 100 000 работников государственного сектора. Уровень безработицы в Файзабаде составляет 66 процентов, и даже в зажиточном Герате безработица составляет 36 процентов.

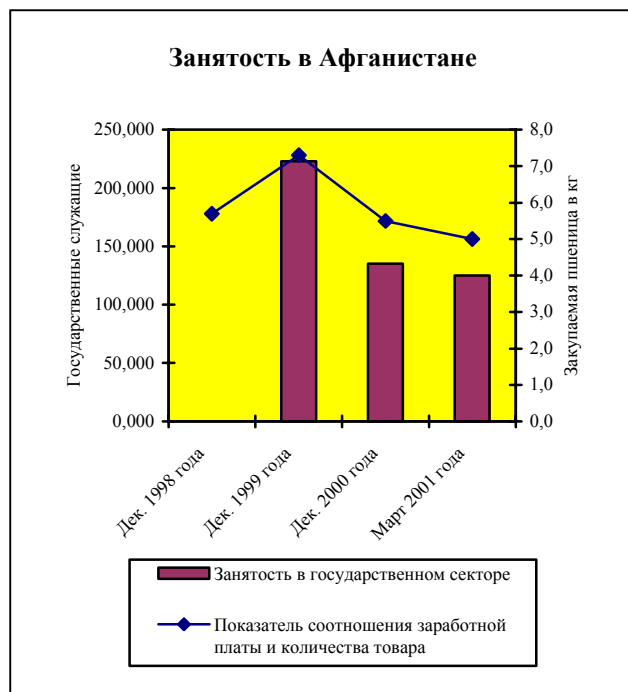


Таблица 2

7. Официальные экспортные поставки сократились с 688 млн. долл. США в 1993 году до 111 млн. долл. США в 2000 году, и продолжающаяся засуха помешала сельскохозяйственному сектору внести свой вклад в возрождение экспорта.

8. В годы войны сформировалась большая теневая экономика, и в официальных подсчетах уровни торговой и экономической деятельности сильно занижены. Неофициальные экспортные и импортные поставки составляют наиболее значительную часть теневой экономики Афганистана. Последний опубликованный показатель масштабов теневой экономики выражается в расчетах транзитных торговых перевозок (контрабанда) в другие страны, главным образом в Пакистан, на сумму примерно 941 долл. США. Самой крупной мерой в этой области было введение недавно запрета на возделывание опийного мака. Эта мера резко сократила доходы фермеров и сельскохозяйственных рабочих.

## В. Положение в сфере общественного здравоохранения

9. Положение в сфере общественного здравоохранения в Афганистане является критическим, причем наиболее тяжело приходится женщинам и детям. Цифры младенческой и детской смертности остаются примерно на одном и том же уровне в Афганистане, тогда как в других наименее развитых странах показатели детской смертности снизились. Одним из главных факторов, сдерживающих прогресс в области общественного здравоохранения, было отсутствие ресурсов. Из годового бюджета правительства, составляющего 70 млн. долл. США, всего лишь 2 млн. долл. США предназначаются для здравоохранения. Это означает, что расходы на охрану здоровья одного человека составляют 10 центов в год. По сути дела, ответственность за охрану здоровья людей ложится на оказывающих помощь лиц и гуманитарные организации.

## С. Продовольственная безопасность и питание

10. В последние три года произошел обвал в области производства продовольствия в Афганистане. В 1998 году Афганистану потребовалось импортировать 1 100 000 метрических тонн зерна; в 2000 году эта цифра возросла до 2 178 000 метрических тонн. Пробел в удовлетворении потребностей в продовольствии частично восполнялся продовольственной помощью (167 000 метрических тонн) и поставками из соседних стран (364 000 метрических тонн).

11. Сейчас, на третий год засухи, механизмы выживания подвергаются новым перегрузкам, особенно в условиях, когда многие семьи уже распродали большую часть своего имущества. Таким образом, решение острой проблемы обеспечения продовольственной безопасности стало основным направлением деятельности международных организаций по оказанию помощи. Последняя миссия по оценке урожая, проведенная Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) и Мировой продовольственной программой (МПП) весной 2001 года, констатировала: «становится все

более очевидным, что в стране складываются условия массового голода, доказательством чего являются резкое сокращение потребления продуктов питания, обвал в покупательной способности людей, вынужденная продажа домашнего скота, стремительное сокращение личных состояний, безудержно растущие цены на зерно, быстро увеличивающееся число обездоленных людей и постоянный рост количества беженцев и внутренне перемещенных лиц».

## Д. Перемещение населения

12. Наиболее видимым проявлением последнего гуманитарного кризиса в Афганистане явилось массовое увеличение численности перемещенного населения. В 2000 и 2001 годах перемещение населения в Афганистане происходило в масштабах, которые наблюдались лишь во времена конфликтов в Кабуле в 1992/1993 годах и 1994/1995 годах.

### Перемещение населения: главные показатели

| <i>Тип передвижения населения</i>                       | <i>Количество людей</i> |
|---------------------------------------------------------|-------------------------|
| Переселение — новые перемещенные люди с лета 2000 года  | 850 000                 |
| Вновь прибывшие в Пакистан беженцы                      | 170 000                 |
| Вновь прибывшие в Иран беженцы                          | 200 000                 |
| Общее число репатриаций в 2001 году                     | 293 000                 |
| Прогнозируемое число беженцев в соседних странах, всего | 3 695 000               |

Новые перемещенные лица спасались от конфликта, засухи или санкционированных властями злоупотреблений (насильственное переселение). Восемьсот пятьдесят тысяч новых перемещенных лиц — это в три раза больше, чем число перемещенных лиц, зарегистрированных в 1999 году. Бремя ухода за перемещенными людьми выпадает на долю принимающих общин и международных агентств по оказанию помощи.

## Е. Гуманитарная помощь

13. Гуманитарная помощь, оказываемая Афганистану, в настоящее время предназначена обеспечить выживание людей. Объем помощи в пять раз больше, чем ежегодный государственный бюджет, и фактически она обеспечивает афганцам только социальную защиту. По мере продолжения засухи и конфликта эта зависимость вероятнее всего будет возрастать в связи с развалом других механизмов выживания. В отсутствие альтернативных систем социальной защиты сохранение способности международных гуманитарных учреждений оказывать помощь имеет ключевое значение для благосостояния афганского населения.

### **III. Изучение причинно-следственных связей**

#### **A. Введение**

14. Анализ причинно-следственных связей заключается в проведении ряда конкретных исследований путем сосредоточения внимания на конкретных аспектах гуманитарной ситуации, в которых воздействие санкций может поддаваться определению. Такие конкретные исследования направлены на изучение цепи причинно-следственных связей с целью проверки того, действительно ли произошло ухудшение гуманитарной обстановки и обусловлено ли это режимом санкций или другими факторами.

#### **B. Условия осуществления гуманитарной деятельности**

15. Период санкций совпал с рядом негативных изменений в условиях осуществления гуманитарной деятельности (масштабах гуманитарной деятельности) в Афганистане. В свете текущего развития событий гуманитарные учреждения обеспокоены сохранением своей способности оказывать помощь. Серьезную обеспокоенность вызывает то, что это происходит в период, когда гуманитарные потребности в Афганистане по своим масштабам являются беспрецедентными.

16. В настоящем докладе рассматривается вопрос о том, насколько сокращение масштабов

гуманитарной деятельности вызвано реакцией властей движения «Талибан» на введения санкций Организацией Объединенных Наций.

17. Ухудшение обстановки обусловлено, в частности, принятием законодательных актов, занятием властями в ходе переговоров соответствующей позиции, изменениями в административных процедурах, произвольными ограничениями доступа к гуманитарной помощи, квазизаконными действиями властей движения «Талибан» в отношении проектов и персонала по оказанию помощи и словесными нападениями на учреждения по оказанию помощи.

18. Наиболее серьезные ограничения в отношении гуманитарной деятельности предусматриваются в законодательных актах, прежде всего в Указе № 8 от августа 2000 года, запрещающем наем на работу афганских женщин, за исключением контролируемого движением «Талибан» сектора здравоохранения. Другими примерами таких законодательных действий являются приказ, изданный в мае 2001 года и запрещающий женщинам (включая женщин, работающих в учреждениях по оказанию помощи) водить автотранспортные средства, ограничения в отношении светского образования, введенные в апреле 2001 года, и предлагаемое применение положений религиозного кодекса движения «Талибан» в отношении иностранцев. Примером негативных административных процедур, введенных движением «Талибан», является увеличение сроков предоставления виз персоналу по оказанию помощи, работающему в Афганистане, с одной до четырех недель, что явно лишает международный персонал гибкости и мобильности. Кроме того, с весны 2001 года увеличилось число арестов гуманитарных сотрудников силами движения «Талибан» и налетов, совершенных религиозной полицией на больницы. Выяснилось также, что МПП очень трудно вести с властями движения «Талибан» переговоры с целью достижения договоренности в отношении оставшихся в живых бенефициаров осуществляемого МПП проекта строительства пекарни в Кабуле. Кроме того, власти движения «Талибан» по-прежнему отказывают в выдаче разрешений на доставку помощи в районы, контролируемые оппозицией, и сохраняют ограничения в отношении вакцинации от

полиомиелита. К тому же руководители проектов по оказанию помощи неоднократно становились объектами давления или грубого обращения со стороны властей движения «Талибан».

19. Большая часть ограничений вводилась по инициативе официальных структур движения «Талибан» и на относительно высоком уровне. Это свидетельствует об определенной форме официального одобрения процесса ограничения способности гуманитарных учреждений функционировать.

20. Гуманитарные последствия осложнения условий осуществления деятельности включают уменьшение возможностей работы с женщинами и доступа к ним; неспособность охватить слои населения, которым власти движения «Талибан» уделяют второстепенное внимание; и в целом увеличение расходов или дополнительные трудности, связанные с осуществлением проектов по оказанию помощи, которые достигли такого уровня, что ранее считавшиеся целесообразными проекты приходится рассматривать на предмет закрытия. Продолжающееся ухудшение условий осуществления деятельности, которые стали настолько плохими, что нельзя гарантировать безопасность персонала, в конечном счете может вынудить учреждения по оказанию помощи прекратить или приостановить свою деятельность.

21. Ключевым фактором, связывающим все основные ограничения в отношении условий осуществления гуманитарной деятельности, является то, что все они являются проявлением взаимоотношений между властями движения «Талибан» и гуманитарными учреждениями. Упомянутые неоднократные случаи действий, направленных против учреждений по оказанию гуманитарной помощи, участились после принятия резолюции 1333 (2000). Они произошли в период, когда движение «Талибан» часто выражало недовольство Организацией Объединенных Наций, а также по поводу введения санкций. Такая последовательность событий говорит о том, что реакция руководства движения «Талибан» на санкции осложнила условия функционирования гуманитарных учреждений. Вместе с тем такие более явные проявления неуважения к гуманитарным принципам и гуманитарным учреждениям имели место в сложной политической обстановке. Другие факторы, в частности

внутренние политические события в самом движении «Талибан» и противоречивое толкование движением «Талибан» принципов, которые должны лежать в основе гуманитарной деятельности, также способствовали подрыву отношений между гуманитарными учреждениями и властями движения «Талибан». Вместе с санкциями Организации Объединенных Наций их следует отнести к причинам, породившим проблемы, с которыми сталкиваются гуманитарные учреждения.

### **С. Безопасность гражданской авиации и перевозок**

22. В моем предыдущем докладе (S/2001/241) указывалось, что ограничения в отношении авиационных перевозок, введенные согласно резолюциям 1267 (1999) и 1333 (2000), привели к возникновению трудностей с ремонтно-эксплуатационным обслуживанием парка воздушных судов афганской авиакомпании «Ариана» и что в связи с этим возникает риск снижения безопасности авиаперевозок, включая безопасность пассажиров, которые совершают поездки внутри страны на самолетах компании «Ариана». Механизму наблюдения было поручено дополнительно изучить этот вопрос, проанализировать точный характер ограничений в отношении авиакомпании «Ариана» и предложить механизмы для решения проблемы безопасности авиаперевозок.

23. Авиакомпания «Ариана» на внутренних авиалиниях эксплуатирует пять гражданских самолетов «Антонов-24» (Ан-24). В соответствии с рекомендованным графиком ремонтно-эксплуатационного обслуживания этих самолетов предусматривается капитальный ремонт (обслуживание уровня D) после 1800 летных часов, что означает, что в течение периода действия нынешнего режима санкций, по-видимому, все самолеты типа «Антонов», находящиеся в эксплуатации авиакомпании «Ариана», пропустят одно такое обслуживание.

24. Все пять самолетов Ан-24 должны были пройти обслуживание уровня D в мае 2001 года. В Афганистане отсутствуют возможности для проведения таких масштабных ремонтных работ. Авиакомпания «Ариана» договорилась с компанией «ЗАСАФ Эвиейшн» о выполнении таких ремонтно-

эксплуатационных работ в Карачи. Их стоимость на один самолет составляет приблизительно 100 000 долл. США. Рекомендуются, чтобы Комитет по санкциям рассмотрел возможность выдачи авиакомпания «Ариана» в порядке исключения разрешений на перелет всех самолетов типа «Антонов» в Карачи поочередно в кратчайшие возможные сроки, с тем чтобы выполнить необходимые ремонтные работы.

25. Аналогичные требования применяются в отношении трех самолетов «Боинг-727», которые находятся в эксплуатации авиакомпании «Ариана». Они нуждаются в частичном ремонте (обслуживание уровня C) каждые 12 месяцев и в капитальном ремонте (обслуживание уровня D) после каждых 15 000 летных часов, что соответствует проведению обслуживания уровня D один раз в четыре–пять лет.

26. Один из самолетов «Боинг-727» (YA-FAY) должен был пройти обслуживание уровня D в мае 2001 года, а другой самолет (YA-FAU) подлежит такому же капитальному ремонту в июле 2001 года. В Афганистане отсутствуют возможности для проведения соответствующих мероприятий. Однако у авиакомпании «Ариана» есть договоренность с авиакомпанией «Королевские иорданские авиалинии» о проведении работ в Аммане. Общая стоимость этих работ составляет 4 млн. долл. США на один самолет. В период действия нынешнего режима санкций каждому самолету потребуются лишь один капитальный ремонт. В связи с этим предлагается, чтобы Комитет по санкциям на основании просьбы авиакомпании «Ариана» выдал необходимые разрешения.

27. У авиакомпании «Ариана» возникло еще одно препятствие на пути осуществления международных воздушных перевозок, которое еще больше ограничит возможности компании получать в порядке исключения какие-либо разрешения Комитета по санкциям. Страховая компания авиакомпании «Ариана» аннулировала страховой полис для трех самолетов «Боинг», использовавшихся для международных перевозок. Страховой брокер указал на санкции Организации Объединенных Наций как на причину аннулирования страхового полиса на том основании, что брокер не может урегулировать требования путем перечисления средств на замороженный счет. В связи с этим рекомендовано,

чтобы Комитет по санкциям определил правила в отношении страхования авиакомпаний.

28. Помимо удовлетворения своих потребностей в ремонтно-эксплуатационном обслуживании авиакомпания «Ариана» должна также иметь доступ к запасным частям и расходным материалам, не имеющимся в Афганистане, а некоторые из них (например авиационные двигатели) рекомендовано перевозить по воздуху. Ранее авиакомпания «Ариана» предложила доставить воздушным путем комплект запасных частей для ее «боингов» из Дубая, однако ей не были выданы необходимые разрешения для этой цели. В процессе наблюдения состоялись дискуссии с участием афганской авиакомпании «Ариана» и Международной ассоциации воздушного транспорта (ИАТА) в целях определения работоспособного механизма, в соответствии с которым ИАТА могла бы подтверждать соответствие любых таких просьб фактическим потребностям в ремонтно-эксплуатационном обслуживании конкретных гражданских самолетов компании «Ариана», что облегчило бы работу Комитета по санкциям по выдаче разрешений на перевозку упомянутых запасных частей воздушным транспортом. По итогам этих дискуссий предлагается рекомендовать компании «Ариана» направлять все заявления на перевозки запасных частей воздушным транспортом через ИАТА, которая будет препровождать эти заявления Комитету по санкциям с подтверждением того, что запасные части необходимы для ремонтно-эксплуатационного обслуживания гражданских самолетов.

29. Безопасная и законная деятельность авиакомпании «Ариана» зависит не только от состояния ее материальных активов, но и от ее способности сохранить основной штат летного состава и обеспечить, чтобы соответствующий персонал имел необходимое число летных часов. Летный состав, включая капитанов, первых пилотов, бортинженеров и бортпроводников, в соответствии со стандартными процедурами эксплуатации, обязан регулярно проходить подготовку на пилотажных тренажерах. В связи с этим рекомендуется, чтобы ИАТА направила Комитету по санкциям рекомендованный график такой подготовки и чтобы после удостоверения ИАТА Комитет по санкциям рассмотрел заявления компании «Ариана» с просьбой не применять

запрет на полеты, с тем чтобы предоставить летному составу возможность для прохождения подготовки на тренажерах за рубежом.

30. Авиакомпания «Ариана» сможет осуществить указанные необходимые ремонтно-эксплуатационные работы и профессиональную подготовку летного состава только в том случае, если будет найден механизм, позволяющий компании обеспечить финансирование этих мероприятий. В связи с этим рекомендуется, чтобы Комитет по санкциям санкционировал контролируемый доступ к замороженным средствам для финансирования одобренных ремонтно-эксплуатационных работ и профессиональной подготовки летного состава.

## **D. Международная торговля: импорт и экспорт**

31. Режим санкций оказывает непосредственное воздействие на внешнюю торговлю Афганистана, поскольку он затрагивает международные рейсы, которые ранее использовались для перевозки товаров, реализуемых на внешнем рынке. Однако масштабы последствий этого ограничены тем обстоятельством, что в большинстве своем импорт в Афганистан и экспорт из Афганистана сырьевых товаров осуществлялся наземным путем еще до введения ограничений на воздушные перевозки.

32. Общий объем импорта в Афганистан в 2000 году, согласно оценкам, составил 1,6 млн. тонн (стоимостью примерно 1 211 000 000 долл. США). Общий объем экспорта и реэкспорта из Афганистана равен, согласно оценкам, 1,5 млн. тонн (стоимостью примерно 1 227 000 000 долл. США). В обоих случаях основную долю составляла транзитная торговля. В стоимостном выражении 11 процентов экспорта составляет местная продукция, а 34 процента импорта предназначено для внутреннего потребления (Всемирный банк, 2001 год). Возможности афганской авиакомпании «Ариана» в плане грузоперевозок до 1999 года, когда она осуществляла плановые полеты в Амритсар, Индия, и Дубай, Объединенные Арабские Эмираты, составляли 0,3 процента от общего объема перевозимых импортных и экспортных товаров. Таким образом, объем внешней торговли, осуществлявшейся с использованием авиации и испытанной воздействием эмбарго на авиаперевозки, является небольшим. В стоимостном выражении процентная доля может быть выше, поскольку авиакомпании, занимающиеся грузовыми перевозками, специализируются на перевозке дорогостоящих, малообъемных товаров, однако в любом случае она вряд ли превышает 1 процент от общего объема экспорта в стоимостном выражении.

33. Экспорт свежих фруктов в Дубай является одним из немногих секторов, на котором особенно отразились ограничения на воздушные перевозки. В 1998 и 1999 годах афганские торговцы поставляли свежие фрукты на рынки в странах Залива, используя услуги авиакомпании «Ариана», осуществлявшей грузоперевозки в Дубай. До введения ограничений на авиаперевозки за два года

было экспортировано 405 тонн при начальных капиталовложениях в размере 264 000 долл. США. На экспорт поставлялись абрикосы, свежий миндаль, гранаты, виноград, дыни и яблоки. Анализ рынка и возможности грузоперевозок указывали на то, что эту торговлю можно было существенно расширить. Однако после принятия резолюции 1267 (1999) торговля была приостановлена. Отсутствие воздушных маршрутов означает, что торговля в настоящее время ограничена дешевым местным рынком, что влечет за собой утрату местного источника дохода и рабочих мест.

34. Таким образом, ясно, что ограничения на воздушные перевозки не являются фактором, определяющим объем и направления внешней торговли Афганистана. Тем не менее эти последствия, как было отмечено, носят негативный характер, поскольку они мешают торговле товарами, в отношении которых воздушные перевозки являются предпочтительной формой транспортировки.

### **Е. Анализ товарного и валютного рынков**

35. Наблюдение за основными товарными рынками и валютными курсами в течение шести месяцев после принятия резолюции 1333 (2000) указывает на то, что введение режима санкций в отношении Афганистана не привело к повышению цен на основные товары. За первоначальным быстрым снижением курса афганской валюты к доллару США, которое наблюдалось в период с декабря 2000 года по февраль 2001 года и о котором сообщалось в обзоре за март (S/2001/241), последовала стабилизация валютных курсов. К концу отчетного периода темпы снижения курса афганской валюты замедлились (в период с конца ноября 2000 года по конец мая 2001 года он снижался на 1,4 процента в месяц против 2,8 процента в месяц за предшествующий период). Укрепление позиций афганской валюты с марта 2001 года (курс афгани к доллару США в период с марта по июнь повысился на 9 процентов) является лишним подтверждением результатов анализа, представленных в моем предыдущем докладе (S/2001/241), где указывалось, что снижение валютного курса в декабре и январе было единовременной рыночной корректировкой в ответ

на объявление о принятии и введении санкций Организацией Объединенных Наций.

36. Короче говоря, санкции не оказали какого-либо долгосрочного отрицательного воздействия на функционирование рынков основных товаров в Афганистане.

### **Г. Инвестиционный климат**

37. Хотя ни резолюция 1267 (1999), ни резолюция 1333 (2000) не предусматривают мер, непосредственно запрещающих инвестирование в Афганистан, определенные аспекты режима санкций могут сыграть роль факторов, сдерживающих осуществление внутренних или заграничных капиталовложений. К числу возможных препятствий на пути инвестирования, обусловленных режимом санкций, относятся:

а) замораживание активов движения «Талибан» повлекло за собой приостановку всей международной банковской деятельности банков государственного сектора Афганистана и привело к тому, что переводы, предназначенные для органов Исламского Эмирата Афганистан, стали незаконными;

б) запрет на международные рейсы привел к прекращению коммерческих грузовых перевозок в Афганистан и пассажирского сообщения с ним, что является серьезным препятствием на пути осуществления многих видов международной деловой активности;

с) наличие режима санкций может отразиться на общем доверии инвесторов ввиду предполагаемого возникновения политической нестабильности или принятия других принудительных мер.

38. Бюро по инвестициям в частный сектор министерства шахт и промышленности Афганистана за последние четыре года зарегистрировало порядка 1015 возможных инвестиционных проектов в масштабах всей страны. В отношении 305 из этих проектов начата работа по реализации. Проекты, от которых отказались инвесторы и осуществление которых в противном случае, по-видимому, было бы начато, включают:



a) проект греческой компании «Консолидейтид констрактор компани» по разработке нефтяных и газовых месторождений в провинциях Гильманд и Кандагар;

b) восстановление цементного завода в Герате;

c) расширение цементного завода в Пули-Хумри.

39. Проект «Консолидейтид констрактор компани», как представляется, служит самым ярким примером практически осуществимого проекта, от которого пришлось отказаться вследствие введения санкций Организации Объединенных Наций. Его осуществление было приостановлено 19 января 2001 года, после вступления в силу резолюции 1333 (2000). В указанных двух провинциях на протяжении 17 месяцев проводились предварительные изыскательские работы, при этом общий объем первоначальных инвестиций составил 1 млн. долл. США. Второй этап (сейсмическая съемка), в проведение которого в течение 18 месяцев планировалось вложить 12 млн. долл. США, был отменен. Главная причина отказа от проекта «Консолидейтид констрактор компани» заключалась в невозможности использования, по мнению компании, при нынешних ограничениях в области авиации легкого самолета для проведения изыскательских работ. Вторая причина отказа от этого проекта заключалась в вероятности возникновения трудностей с обеспечением присутствия в стране международного персонала в условиях осуществления санкций Организации Объединенных Наций без какой-либо связи по воздуху.

40. Что касается цементного завода в Герате, то чешские инвесторы начали переговоры относительно восстановления и расширения завода, однако в январе 2001 года они отказались от переговоров, приведя в качестве основной причины ужесточение санкций Организации Объединенных Наций.

41. Должностные лица Исламского Эмирата Афганистан также заявили, что они вели переговоры с инвестиционным банком в Дубае о формировании инвестиционного портфеля в объеме 500 млн. долл. США для финансирования проектов в Афганистане, однако после введения санкций

Организацией Объединенных Наций банк от продолжения переговоров отказался.

42. Осуществление некоторых видов инвестиционной деятельности продолжается. Имеет место ограниченное международное инвестирование даже в условиях нынешнего режима санкций, особенно в области телекоммуникации. Однако инвесторы сталкиваются с многочисленными препятствиями, некоторые из которых обусловлены режимом санкций. Инвесторы в области телекоммуникаций, в частности, жалуются на обусловленные санкциями ограничения, в результате которых они сталкиваются с такими проблемами, как отсутствие грузовых авиалиний, необходимых для перевозки бьющегося оборудования, отсутствие доступа к международным рейсам для перевозки персонала, сложности с получением документации на экспорт оборудования в странах происхождения и отсутствие официальных возможностей для перевода денежных средств.

43. Осуществляются также некоторые ограниченные инвестиции, особенно в разработку полезных ископаемых, пакистанскими бизнесменами. Что касается местных инвесторов, то санкции Организации Объединенных Наций не помешали им инвестировать средства в несколько видов торговой и производственной деятельности.

44. Даже в тех случаях, когда потенциальные инвесторы отказываются от инвестирования, ссылаясь на санкции, подлинная причина может заключаться в сложном переплетении факторов политического и практического характера, связанных с санкциями. Режим санкций Организации Объединенных Наций представляет собой лишь один из факторов в общем контексте, который все более обескураживает инвесторов.

## **Г. Афганский банковский сектор**

45. Согласно резолюции 1267 (1999) были заморожены зарубежные активы движения «Талибан» и введен запрет на финансовые операции с этим движением. Однако в ходе осуществления резолюции действие этого замораживания было распространено на весь афганский государственный сектор, включая банки государственного сектора Афганистана. Афганские

зарубежные активы и счета были заморожены, а сделки в интересах афганского государственного сектора — запрещены. Фактически замораживание активов, осуществленное в соответствии с резолюцией 1267 (1999), представляет собой форму эмбарго на банковскую деятельность Афганистана.

46. Непосредственные гуманитарные последствия замораживания банковских счетов, имеющих отношение к движению «Талибан», носили минимальный характер, поскольку степень доверия к банкам и их использования была низкой и до введения санкций. До 1992 года гуманитарные учреждения использовали банки Афганистана для перевода средств в страну и переводов на территории страны. Во время конфликта 1992–1996 годов в городах гуманитарные учреждения были вынуждены последовать примеру афганского частного сектора и обратиться к неофициальным альтернативным компаниям, оказывающим финансовые услуги. Многие учреждения по оказанию помощи сохраняют базу в одной из соседних стран, в частности в Пакистане, для поддержки своих операций в Афганистане. Это позволяет им использовать неофициальные компании по оказанию финансовых услуг, действующие через границу между Пакистаном и Афганистаном. Санкции привели к закреплению этой схемы и практически исключили возможность того, что учреждения по оказанию помощи вернутся к использованию афганских банков для перевода средств на осуществляемые ими операции в стране. Фактически наличие банковского счета в одной из соседних стран стало предварительным условием деятельности любого учреждения по оказанию помощи, действующего в Афганистане.

47. Афганский государственный сектор использовал банки для осуществления платежей по международным сделкам до введения в действие резолюции 1267 (1999). После этого правительственные ведомства либо прекратили осуществлять международные операции, либо обратились к тем же неофициальным каналам, используемым частным сектором, либо стали использовать частные зарубежные банковские счета. В этом смысле режим санкций способствовал декапитализации афганских банков и распространению практики осуществления недокументированных, тайных или

осуществляемых неофициальным сектором финансовых операций.

## **Н. Вооруженный конфликт**

48. Выводы, содержащиеся в моем предыдущем докладе (S/2001/241), сохраняют свою силу. Хотя санкции были призваны уменьшить поток оружия, каких-либо признаков ослабления интенсивности военных действий не наблюдается, а острота конфликта в течение первых шести месяцев 2001 года не снизилась. Со времени введения санкций, как представляется, не произошло изменений ни в военных стратегиях сторон в конфликте, ни в их стремлении продолжать боевые действия. Единственным возможным способом существенного улучшения гуманитарной ситуации в Афганистане являются изменение позиций и возможностей сторон в конфликте, а также создание условий для продвижения вперед действенного мирного процесса. Гуманитарные последствия конфликта служат еще одним подтверждением того, что война представляет собой основную причину гуманитарных страданий в Афганистане. Происходящие в настоящее время боевые действия являются главной причиной появления беспрецедентного числа лиц, перемещенных внутри страны, и нового притока беженцев в Пакистан. Все регионы страны, за исключением южного, в настоящее время являются зонами активного конфликта.

## **I. Наличие основных лекарств**

49. Запрет на международные рейсы в Афганистан может привести к сокращению наличных запасов основных лекарств вследствие перекрытия одного из возможных каналов импорта медикаментов.

50. Ряду импортеров фармацевтической продукции и учреждений по оказанию помощи был задан вопрос о том, произошло ли это в реальности. Они ответили, что все проблемы поставок были решены путем перехода на наземные маршруты. Поэтому каких-либо доказательств того, что режим санкций оказал негативное воздействие на наличие основных лекарств, не имеется.

51. В основном цены на лекарства колеблются вместе с ценами на другие сырьевые товары, которые транспортируются не по воздуху. Анализ

типичного набора основных лекарств свидетельствует о том, что цены на них в долларовом эквиваленте после введения в 1999 году санкций в большинстве своем снизились, в то время как цены в деноминированных афгани несколько повысились. Каких-либо доказательств наличия тенденций к колебанию цен на лекарства из различных стран происхождения не имеется. Отсутствуют и доказательства того, что санкции влияют на цены на медикаменты, если не считать то воздействие, которое они могут оказывать вследствие временных колебаний обменного курса.

52. По оценкам продавцов фармацевтической продукции, на рынке поступающих в розничную продажу медикаментов в Афганистане 45 процентов приходится на лекарства из Индии, 25 процентов на лекарства из Пакистана и 30 процентов на лекарства, поступающие из Исламской Республики Иран, Китая и Кореи. До августа 1999 года одним из средств доставки импортных лекарств были грузовые рейсы авиакомпании «Ариана» из Амритсара в Кабул. В августе 1999 года правительство Индии отменило разрешение на полеты самолетов «Ариан» в Амритсар, а после введения в действие в ноябре 1999 года положений резолюции 1267 (1999) это решение приобрело всеобщий характер. Тем не менее существуют альтернативные пути импорта из Индии: морские контейнерные перевозки до Карачи и далее дорожные транзитные перевозки через Пакистан в Афганистан. Факт присутствия значительных количеств индийских лекарств на розничном рынке свидетельствует о том, что торговцы сумели переключиться на доставку своих товаров по суше. Торговцы жалуются, что из-за продолжительных задержек и формальностей, связанных с дорожными перевозками, их издержки по сравнению с расходами, которые они несли, когда у них была возможность осуществлять прямые импортные поставки по воздуху, возросли.

53. Таким образом, санкции привели скорее к росту административных расходов и возникновению новых трудностей, чем к сокращению поставок медикаментов.

## **Ж. Эффективность механизма изъятий в гуманитарных целях**

54. Содержащийся в моем предыдущем докладе (S/2001/241) вывод о том, что механизм изъятий в гуманитарных целях функционирует без сбоев и неоправданных задержек или аннулирования мероприятий гуманитарного характера, по-прежнему в значительной мере сохраняет свою силу. Задержки с осуществлением гуманитарной деятельности были отмечены только в связи с ограничениями, которые не были предусмотрены в резолюциях о введении санкций.

55. За период с марта 2001 года Канцелярия Координатора Организации Объединенных Наций препроводила Комитету по санкциям 47 заявок о нераспространении на соответствующие учреждения мер, ограничивающих авиационное сообщение. В общей сложности было получено три отказа, все они касались давно действующих пакистанских неправительственных организаций, базирующихся в Пешаваре. Отказы, как представляется, не должны иметь непосредственных последствий в плане материально-технического снабжения для этих учреждений вследствие наличия альтернатив воздушным перевозкам.

56. Было дано разрешение на доставку в Афганистан в общей сложности 11 партий груза с оборудованием для разминирования, без каких-либо отказов или необоснованных задержек. Координация процедуры получения разрешений на разминирование не вызвала никаких проблем, поскольку все оперативные учреждения, занимающиеся разминированием, действуют под эгидой Канцелярии Координатора Организации Объединенных Наций, которая отвечает за получение разрешений.

57. От пакистанских неправительственных организаций, базирующихся в Пешаваре и действующих через границу в восточном Афганистане, был получен ряд жалоб. У них возникли проблемы с получением разрешения пакистанских властей на передвижение наземным транспортом. Пакистанские власти официально уведомили эти неправительственные организации, что им следует обратиться к Совету Безопасности с просьбой о применении по отношению к ним механизма изъятий, хотя они не собирались осуществлять какие-либо полеты и не обращались с соответствующими просьбами. Пакистанские власти, как представляется, не проводят различия

между разрешением на полеты и разрешением на передвижение наземным транспортом. Сохранение этой проблемы наводит на мысль о необходимости того, чтобы Комитет по санкциям разъяснил властям соседних стран, в чем заключаются точные рамки их обязательств в соответствии с режимом санкций Организации Объединенных Наций.

## **К. Режим санкций и афганское общество**

### **1. Восприятие санкций населением**

58. В ходе мониторинга, с помощью интервью, проведенных в Кабуле и близлежащих районах, была предпринята попытка дать оценку того, насколько население осведомлено о санкциях Организации Объединенных Наций, насколько осознает их и как их воспринимает. Результаты оценки следует понимать лишь как первый показатель восприятия санкций населением с учетом ограничений и трудностей, с которыми связан сбор достоверной информации в современном Афганистане.

59. Население осведомлено о санкциях Организации Объединенных Наций весьма широко, что, по-видимому, является результатом возглавляемой властями движения «Талибан» неустанной кампании по освещению этих мер. Удивительно также то, что население обладает весьма точной информацией о сути санкций, что, не исключено, является следствием обстоятельства того, что Кабул до сих пор остается объектом пристального внимания. Почти все знают о запрете на полеты международных авиакомпаний в Афганистан и об ограничениях на поездки старших должностных лиц движения «Талибан». Во всех остальных вопросах люди осведомлены о характере принятых мер (о том, что включает и что не включает режим санкций) по крайней мере на две трети.

60. Что касается ключевого вопроса о том, действительно ли население Афганистана считает, что введенные санкции приводят к отрицательным гуманитарным последствиям, то 83 процента опрошенных считают, что санкции действительно порождают определенные страдания для афганцев, однако только 33 процента утверждают, что они сами страдают от таких отрицательных

последствий<sup>1</sup>. Люди плохо верят в то, что благодаря санкциям может быть достигнут какой-то прогресс в политической области.

61. Примечательно, что 85 процентов опрошенных считают санкции унижительными. Они считают, что введенные Организацией Объединенных Наций санкции оскорбляют их лично или нацию в целом, и это лишь усиливает общее чувство международной изоляции и одиночества.

62. Полученные результаты свидетельствуют о том, что в одном аспекте предпринятая в контролируемых движением «Талибан» средствах массовой информации инициатива в области общественной информации оказалась, по-видимому, успешной. Им удалось добиться того, что о санкциях знает каждый и что большинство связывает их лишь с отрицательными гуманитарными последствиями. Это еще более осложняет обстановку, в которой приходится работать в стране Организации Объединенных Наций, в том числе гуманитарным учреждениям.

63. Бездеятельность Организации Объединенных Наций в области общественной информации в вопросе о санкциях, в частности в деле использования средств массовой информации, доступных для афганцев, вызывает, таким образом, озабоченность. В то время, когда движение «Талибан» недвусмысленно задалось целью сделать вопрос о санкциях первоочередным и открыто обвиняет Организацию Объединенных Наций за занятую ею нейтральную позицию, Организация не предпринимает никаких усилий для освещения и распространения своей точки зрения, противодействия дезинформации или противодействия нападкам на Организацию Объединенных Наций в вопросе о санкциях.

### **2. Последствия санкций для общин меньшинств**

64. Установлено, что наиболее уязвимой группой являются общины индусов и сикхов. В последнее время эти общины привлекли к себе внимание в связи с сообщениями о планах властей движения «Талибан» заставить их носить отличительные знаки. Начиная с 1992 года эти общины выражали беспокойство по поводу своей безопасности и безопасности своей собственности. Эти общины

живут в Афганистане в обстановке враждебности, что ведет к их быстрому исчезновению. По данным руководителей общин, в 2001 году число семей индусов и сикхов сократилось до 570 по сравнению с 3000 в 1992 году. Ранее эти общины проживали в Кабуле и в провинциях Нангархар, Хост, Газни, Кандахар и Кундуз. Сейчас же они остались главным образом лишь в Кабуле, Джелалабаде и Хосте.

65. Традиционно эти общины поддерживали прочные культурные и торговые связи с Индией, чему до августа 1999 года в значительной степени способствовали полеты авиакомпании «Ариана» в Индию. Значительная часть индусов и сикхов обеспечивала себе средства к существованию благодаря торговле с Индией, в частности импорту медикаментов и экспорту сухофруктов.

66. Ввиду особой зависимости этих общин от воздушного сообщения с Индией Комитету по санкциям следовало бы подумать над тем, чтобы уточнить тот факт, что исключения из запрета на полеты в религиозных целях, которые были сделаны только для мусульманского хаджа, распространяются также на группы индусов и сикхов, желающих принять участие в больших религиозных празднествах в Индии. Тогда уже сами члены этих общин меньшинств могли бы обратиться через министерство по делам религии движения «Талибан» в Комитет по санкциям с теми или иными конкретными предложениями о совершении паломничества в Индию. Комитет по санкциям мог бы затем делать в каждом конкретном случае исключения из запрета на полеты в соответствии с существующими положениями о религиозном долге.

## **L. Выводы и рекомендации**

67. Результаты процесса мониторинга свидетельствуют о том, что нынешний режим санкций имеет отрицательные гуманитарные последствия. Эти последствия, однако, ограничены, а их масштаб и глубина значительно меньше последствий других факторов, которые порождают гуманитарные страдания. Речь идет, прежде всего, о беспрецедентной засухе, о продолжающемся конфликте и о повсеместном лишении прав человека.

68. Наиболее очевидными прямыми последствиями действия санкций Организации Объединенных Наций по-прежнему являются последствия для гражданской авиации, в силу чего национальная авиакомпания не в состоянии эксплуатировать свои самолеты, обеспечивать безопасность, рабочие места и доходы, предоставлять услуги. Было найдено простое техническое решение для удовлетворения просьб афганской авиакомпании «Ариана» об исключении из режима санкций в отношении авиации. Его следует реализовать незамедлительно, чтобы авиакомпания могла приступить к решению своих проблем эксплуатации.

69. Санкции отразились в определенной степени и на инвестиционном климате в Афганистане, поскольку стали одним из факторов, сдерживающих инвесторов, а это приводит к ограничению средств к существованию.

70. Механизмы гуманитарных исключений функционировали относительно эффективно, и учреждения не сталкивались ни с какими задержками или препятствиями, непосредственно обусловленными санкциями. Что касается освобождения учреждений, занимающихся гуманитарной деятельностью, от ограничений для авиации, то Комитету по санкциям следовало бы связаться с пакистанскими властями и разъяснить им ограничения, связанные с запретами на полеты, а также процедуры исключения учреждений, и просить их не обуславливать вопрос о других исключениях необходимостью получения предварительного разрешения на исключение от Организации Объединенных Наций.

71. Что касается замороженных иностранных счетов афганской авиакомпании «Ариана», то Комитету по санкциям следовало бы подумать о возможности предоставления контролируемого доступа к этим активам для проведения одобренных ремонтных работ и подготовки экипажей в соответствии с механизмом, уже созданным для использования доходов от пролетов.

72. Население Афганистана получает большой объем информации о санкциях, поступающей главным образом из источников движения «Талибан», которые излагают свою точку зрения и проводят в жизнь свою идею о том, что санкции повсеместно порождают гуманитарные

последствия, и этому верит большинство афганцев. Совершенно очевидно, что Организация Объединенных Наций должна действовать более активно, освещая вопрос о санкциях и обеспечивая доступность этой информации для афганского населения.

*Примечания*

- <sup>1</sup> Опросы проводились в Кабуле и окружающих его районах в период с марта по май 2001 года и охватывали широкий спектр социальных групп; общее число опрошенных лиц — 287.
-