МИР 09.01.2018 | Энрико Кэриш

Ни туда ни сюда

Почему санкции ООН часто остаются лишь на бумаге

Читайте эту статью также на немецком языке

Эффект санкций ООН против Северной Кореи, вопреки, а возможно, и вследствие угроз со стороны президента США Дональда Трампа, а также эскалации экономической войны США против этой страны, длящейся с 1950 года, оказался на удивление скудным. Меры воздействия ООН, призванные гарантировать мир и безопасность путем объединения дипломатических усилий, но без военного вмешательства, не приносят ожидаемого результата из-за разбушевавшегося Трампа. По мнению председателя парламентского комитета по внешней политике в Сенате США Боба Коркера, президент США вместо ужесточения санкций, соответствующего сложившейся ситуации, буквально «толкает свою страну к третьей мировой войне». Типичным для преобладающей в Вашингтоне «любительской дипломатии» является и то, что сам Коркер, возможно, неосознанно, подобными высказываниями продемонстрировал Пхеньяну риски, связанные со слишком ранним отказом от своих ядерных амбиций.

Впрочем, столь наивная поспешность не является единственной ошибкой политиков, занимающихся санкциями, и не присуща исключительно американцам. То и дело с начала введения в декабре 2006 года санкций ООН против Северной Кореи их действие подрывалось политическими и экономическими факторами. Эти факторы – следствие политической нерешительности субъектов принятия решений. Так как ведущие западные государства часто подчиняли санкции ООН своим национальным интересам, России и Китаю удавалось препятствовать их реализации и тем самым посылать сигнал тем, кто скептически воспринимает санкции, что и они без ощутимых потерь могут игнорировать соответствующие решения.

Таким образом, реализация постоянно хромала, а теоретически наиболее ощутимые меры, то есть финансовые ограничения теряли свой эффект в силу довольно ощутимых различий в их

осуществлении. Помимо этого, действенность санкций размывается существенными различиями в их истолковании соответствующими государствами – членами ООН и частным сектором. Даже сам Совет Безопасности непоследовательно реагирует на нарушения международного права: за редким исключением санкции вводятся против всех, кто принимает участие в финансировании террористических организаций. Однако этого не происходит в случаях умышленного или неумышленного финансирования меж- и внутригосударственных конфликтов.

Хотя Совет по правам человека принял решение о принципе ответственности, нет ни единого случая, когда бы инвесторы прибегали к мерам воздействия на свои предприятия из-за нарушения ими санкций.

Правда, банки, являющиеся важным звеном потенциального финансирования нарушителей санкций, давно защищаются от опасности соучастия в преступлениях и отмывании средств при помощи взятого на себя обязательства проверки своих клиентов (KYC – Know Your Customer). Но когда речь заходит о санкциях ООН вне рамок борьбы с терроризмом, многие банки на практике проявляют чудеса изворотливости.

Еще более сложной становится ситуация, когда встает вопрос об ответственности собственников в лице институциональных инвесторов. Они обладают особенно большим влиянием ввиду многомиллиардных пакетов акций во всем мире. Так или иначе, а практика, основанная на учете конфликтных факторов, является частью 31-го общепризнанного базового принципа ООН, которую Специальный представитель Генерального Секретаря ООН по вопросу о правах человека, транснациональных корпорациях и других предприятиях Джон Рагги озаглавил: «Защищать, уважать и исправлять» (Protect, Respect and Remedy). Хотя Совет по правам человека принял решение о введении этого принципа ответственности, неизвестно ни одного случая, когда бы инвесторы прибегали к мерам воздействия на свои предприятия из-за нарушения ими санкций.

Возможно, подобная летаргия инвесторов в форме прагматического корыстолюбия является лишь отражением разъединенности политиков в сфере санкций. Правда, санкции довольно регулярно применяются против тех, кто финансирует террористические организации. Но спонсоры меж- и внутригосударственных конфликтов редко привлекаются к ответственности. Непоследовательность проявляется также и в том, что получатели незаконных поставок оружия страдают от арестов имущества или запретов на въезд значительно чаще, нежели поставщики, которые

часто нарушают эмбарго ООН на поставку вооружений в еще большей степени. Такая же однобокая реакция наблюдается и в отношении тех, кто торгует сырьем. Торговцы алмазами, принимавшие участие в финансировании гражданской войны в Анголе и Сьерра-Леоне в 1990-х годах, понесли наказание в форме санкций. А вот покупатели алмазов на крови в бельгийской столице алмазного бизнеса Антверпене вышли сухими из воды. То же случилось и с предпринимателями в сфере лесной промышленности в Либерии, исправно платившими налоги режиму своего демократически избранного президента Чарльза Тейлора (осужденного впоследствии за военные преступления). Против них были применены санкции. Зато действующие в Либерии каучуковые плантации фирмы Firestone или же предприятия по импорту продуктов питания и автомобилей, которые также платили налоги, никогда не рассматривались ООН всерьез в части наложения на них санкций.

Непоследовательность проявляется также и в том, что получатели незаконных поставок оружия страдают от арестов имущества или запретов на въезд значительно чаще, нежели их поставщики.

Еще одним примером подобного рода является Северная Корея: компания A.M.M. Middle East General Trading из Дубая 6 марта 2015 года направила счет на $1,4 млн за приобретение золотых слитков и ювелирных украшений северокорейскому дипломату Сон Юнг Наму. Вне всякого сомнения, эта торговля золотом является не чем иным, как взносом в финансирование программы Северной Кореи по созданию оружия массового уничтожения. Невзирая на это, делегации Совета Безопасности, а именно его комитета по санкциям, так и не наказали торговца золотом из Дубая.

Не были наложены санкции и на поставку в Северную Корею самолета типа P-750 XSTOL, а также запчастей к нему, что является нарушением запрета на поставку предметов роскоши в эту страну. Под действие санкций не попали ни продавец из Китая, ни производитель из Новой Зеландии, ни банки, осуществившие операции по переводу денег.

Все эти примеры не без оснований создают у многих стран – членов ООН, предприятий и крупных инвесторов впечатление того, что резолюции этой организации о применении санкций, подкармливаемые признаниями на словах, действуют лишь на бумаге.



Энрико Кэриш
Нью-Йорк

Энрико Кэриш (Enrico Carisch) – один из основателей компании Compliance and Capacity Skills International (CCSI), а также инициатор анализа действенности санкций ООН ведущими мировыми экспертами. Он проводит тренинги и исследования результативности санкций. До этого по поручению Совета Безопасности ООН осуществлял мониторинг санкций и консультировал правительства европейских и африканских государств по вопросу о добыче сырьевых ресурсов в конфликтоуязвимых регионах.