

КРАТКИЙ ДОКЛАД

Об инициативе LANDMINE MONITOR

Запрещение противопехотных мин

- На пути к всеобщему запрещению
- Ратификация / Вступление в силу
- Применение противопехотных мин в мировом масштабе
- Производство противопехотных мин в мировом масштабе
- Мировая торговля противопехотными минами
- Мировые запасы противопехотных мин
- Вопросы, вызывающие особую озабоченность
 - Противотанковые мины с элементами неизвлекаемости
 - Национальные меры по выполнению договора
 - Совместные действия
 - Хранение и перевозка ППМ иностранного производства
 - Мины, сохраняемые в целях обучения

Гуманитарная акция против мин

- Договор о запрещении и акция против мин
- Вопрос количества
- Число мин и их реальная опасность
- Гуманитарная акция против мин: особенности и принципы
- Коммерческие заказы и гуманитарные акции по разминированию
- Финансирование гуманитарных акций по разминированию
- Технология, исследования и разработки, финансирование и гуманитарные операции по разминированию.
- Недостаток данных
- Задачи гуманитарных акций против мин
- Информирование о минной опасности

Помощь пострадавшим от мин

- Договор о запрещении мин и помощь пострадавшим
- Сбор данных
- Выжившие: их нужды и как им помочь
- Удовлетворение нужд пострадавших

Финансирование акций против мин

- Крупнейшие страны- спонсоры акций против мин
- Финансирование исследований и разработок в области разминирования
- Страны - получатели помощи

Региональные обзоры

Африка
Северная и Южная Америка
Азиатско-Тихоокеанский регион
Европа/Центральная Азия
Ближний Восток/Северная Африка

Приложение: текст Конвенции

ОБ ИНИЦИАТИВЕ LANDMINE MONITOR

Landmine Monitor (Контроль за наземными минами) – это важнейшая инициатива, предложенная организацией «Международная кампания по запрещению наземных мин» (МКЗНМ), с целью осуществления контроля за ходом выполнения и соблюдения требований Договора о запрещении мин, подписанного в 1997 г., а также оценки усилий международного сообщества по разрешению минного кризиса. Впервые неправительственным организациям удалось наладить систематическую и координированную деятельность по контролю за соблюдением соглашения в области гуманитарного законодательства или разоружения, документируя все достигнутые результаты и возникающие проблемы.

Основными компонентами инициативы Landmine Monitor являются глобальная сеть наблюдателей, центральная база данных и ежегодное составление отчетов, первым из которых стал доклад 1999 года, озаглавленный *Landmine Monitor Report 1999: Toward a Mine-Free World*. Предлагаемый Вашему вниманию документ представляет собой краткое изложение полного 1100-страничного доклада, в котором представлены данные о политике в области запрещения противопехотных мин, использовании, производстве, хранении и экспорте этих мин, разминировании территорий, информировании о минной опасности и помощи жертвам мин для каждой страны мира. В приложениях к *Landmine Monitor Report 1999* содержатся сведения об основных действующих лицах движения за запрещение мин: правительствах, комиссиях ООН и Международном комитете красного креста (МККК).

В подготовке данного отчета участвовали более 80 инспекторов Landmine Monitor, собиравших информацию в более чем 100 странах. К сбору информации, относящейся к каждой стране, привлекались, главным образом, местные специалисты. Landmine Monitor опирается, в первую очередь, на инфраструктуру МКЗНМ. Однако большую помощь этой организации оказывают также журналисты, научные круги, исследовательские учреждения.

Необходимо подчеркнуть, что Landmine Monitor не является частью формального механизма контроля. Правильнее сказать, что, предприняв эту инициативу, международное сообщество попыталось повысить ответственность правительств за соблюдение обязательств, принятых ими в отношении противопехотных мин. Для этого Landmine Monitor осуществляет сбор, анализ и распространение всей доступной информации.

Рассматривать деятельность Landmine Monitor следует в контексте Статьи 7 Договора о запрещении мин, которая требует от государств-участников отчета о мерах по осуществлению. Все государства, подписавшие Договор, едины в том, что гласность и сотрудничество являются необходимыми условиями уничтожения противопехотных мин.

Именно благодаря этому единству и пониманию необходимости независимой экспертизы стало возможным осуществление такой инициативы, как Landmine Monitor.

Landmine Monitor и выпускаемый ею ежегодный доклад способствуют обсуждению проблем и вопросов, связанных с минами, без чего освободить мир от них невозможно. Landmine Monitor делает все от нее зависящее для информирования мирового сообщества о проблемах, связанных с противопехотными минами. Организация стремится к тому, чтобы распространяемые ею материалы были максимально объективными и конструктивными.

В июне 1998 г. в Осло (Норвегия) МКЗНМ приняла формальное решение об инициировании Landmine Monitor. Для координации деятельности и подготовки первого доклада Landmine Monitor была сформирована специальная рабочая группа, объединившая следующие организации: Human Rights Watch, Handicap International, Kenya Coalition Against Landmines, Mines Action Canada и Norwegian People's Aid. Рабочая группа руководит действиями Landmine Monitor и несет за них ответственность.

Содержание первого ежегодного доклада и план работ по его подготовке были согласованы в сентябре 1998 г. на совещании в Дублине (Ирландия). Средства на исследование в рамках программы были выделены в конце октября 1998 г., а отчеты по отдельным странам были готовы уже к 1 марта 1999 г. В течение марта небольшая группа сотрудников организации Human Rights Watch отредактировала полученные материалы и объединила их в итоговый доклад. В апреле этот документ был опубликован, а в начале мая представлен на первом совещании государств-участников Договора о запрещении мин, которое проходило в Мапуту (Мозамбик).

В первом ежегодном докладе Landmine Monitor была сделана попытка отбора информации, на основании которой можно было бы судить об успехе тех или иных мер по преодолению минного кризиса. При подготовке этого доклада мы столкнулись со многими серьезными трудностями, главной из которых оказался весьма жесткий график подготовки документа. К огромному сожалению, сжатые сроки, отведенные на его подготовку, не позволили в полной мере проанализировать и обобщить всю собранную информацию. Эту задачу в дальнейшем предстоит решать Landmine Monitor.

Участники Landmine Monitor хорошо понимают, что подготовленный ими доклад не свободен от недостатков. Его выпуск следует рассматривать не как итоговый результат выполненной работы, а как процесс, который будет совершенствоваться и улучшаться. Мы стремимся к диалогу и поиску точной, надежной информации и поэтому приветствуем любые замечания, исправления и разъяснения, которые могут быть предложены правительственными и другими организациями.

Запрещение противопехотных мин

Подписание *Конвенции о запрещении использования, накопления, производства и распространения противопехотных мин и их уничтожении*¹ явилось, по словам Генерального секретаря ООН Кофи Аннана (Kofi Annan), «эпохальным событием в истории разоружения» и «исторической победой всех слабых и уязвимых людей земного шара».²

¹МКЗНМ обычно использует сокращенное название «Договор о запрещении мин». Кроме него, употребляются названия «Оттавская Конвенция» и «Оттавский Договор».

²Выступление Генерального секретаря ООН Кофи Аннана перед участниками церемонии подписания Договора о запрещении мин в Оттаве (Канада) 3 декабря 1997 г.

Подготовка Конвенции и переговоры, предшествовавшие ее подписанию 122 странами в Оттаве в декабре 1997 года, продолжались всего один год. Почти все наблюдатели охарактеризовали этот документ как замечательное достижение. С другой стороны, члены правительств и другие непосредственные участники переговорного процесса сразу указали, что подписание Конвенции – это лишь начало долгого пути, и потребуются решить еще множество проблем огромной сложности. Прежде всего, речь идет о ратификации договора государствами-участниками, без которой невозможно обеспечить ее эффективную реализацию, о ее подписании странами, еще не принявшими такого решения, а также о решении задачи колоссального масштаба - уничтожении десятков миллионов мин, скрытых в земле и оказании помощи пострадавшим от мин. Сегодня, более года спустя, становится очевидным, что в этих направлениях был достигнут существенный прогресс. Мир постепенно принимает новые международные правовые нормы, направленные на избавление человечества от противопехотных мин (ППМ).

На пути к всеобщему запрещению

К 31 марта 1999 г. Договор о запрещении противопехотных мин подписали (или присоединились к нему) 135 государств. Тринадцать из них подписали договор уже после конференции в Оттаве, состоявшейся 3-4 декабря 1997 г. К этим государствам относятся: Замбия, Белиз, Сан-Томе и Принсипи, Бангладеш, Чад, Сьерра-Леоне, Иордания, Албания, Македония (присоединилась), Экваториальная Гвинея (присоединилась), Мальдивы, Украина и Литва. Число стран, подписавших договор, особенно впечатляет, если учесть то небольшое время, в течение которого вопрос о минах находился на рассмотрении международного сообщества. Бангладеш стал первой страной Южной Азии, подписавшей договор, Иордания – третьей страной Ближнего Востока, а Украина – второй республикой бывшего Советского Союза. При этом следует напомнить, что Украина занимает пятое место в мире по объему стратегических запасов противопехотных мин.

Договор подписали все страны Западного полушария, кроме США и Кубы, все члены Европейского Союза, кроме Финляндии, все члены НАТО, кроме Турции, 40 из 48 стран Африки, а также такие крупные государства Азии, как Япония, Таиланд и Индонезия. Конвенцию подписали и страны, сильно пострадавшие от противопехотных мин, в частности, Камбоджа, Мозамбик, Ангола, Судан, Эфиопия, Босния и Хорватия. Некоторые из стран, подписавших документ, в прошлом возглавляли список крупнейших производителей и экспортеров - например, Бельгия, Босния, Болгария, Чехия, Франция, Венгрия, Италия и Великобритания.

Тем не менее, около пятидесяти стран пока не подписали Конвенцию. К ним относятся три из пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН (США, Россия и Китай), большинство стран Ближнего Востока, большая часть бывших советских республик и многие страны Азии. К договору не присоединились и многие крупнейшие производители, в частности, США, Россия, Китай, Индия и Пакистан. Seriously пострадавшие от мин Афганистан, Сомали, Ирак и Эритрея также не поставили свои подписи под документом. Следует отметить, что в первых двух из этих стран отсутствуют международно признанные правительства, способные подписать договор.

С другой стороны, практически все страны, не участвующие в Конвенции, поддерживают идею о всеобъемлющем запрещении противопехотных мин в будущем, причем многие из них, по крайней мере, частично соблюдают требования договора.

Существенно изменилась позиция США: в мае 1998 г. эта страна выразила готовность подписать договор, однако не ранее 2006 года и при условии, что противопехотным минам будет найдена альтернатива. Россия объявила о своей «готовности присоединиться к договору в недалеком будущем». Китай в 1998 г. заявил о поддержке «планов всеобъемлющего запрещения» противопехотных мин. Индия также заявила в 1998 г. о своей «приверженности планам по окончательной ликвидации противопехотных мин».

Ратификация³ / Вступление в силу

К 31 марта 1999 года Договор о запрещении противопехотных мин ратифицировало 71 государство, т.е. более половины от общего числа участников. Согласно Статье 17, Конвенция вступает в силу в первый день шестого месяца с момента официального подписания договора его сороковым участником. Сороковой страной, подписавшей договор 16 сентября 1998 г., стала Буркина-Фасо. Таким образом, Конвенция вступила в силу 1 марта 1999 г. Никогда ранее крупное международное соглашение не вступало в силу в столь короткий срок. Исключительная быстрота ратификации стала возможной благодаря действиям «первых сорока стран», предпринятым в рамках Международной кампании по запрещению наземных мин (МКЗНМ), а также настойчивым усилиям Международного комитета красного креста (МККК), Детского фонда ООН (UNICEF) и правительств таких стран, как Канада и Норвегия.

Конвенция была ратифицирована семнадцатью из 40 подписавших ее стран Африки, девятнадцатью из 33 стран Северной и Южной Америки, восемью из 18 стран Азиатско-Тихоокеанского региона, двадцатью четырьмя из 39 стран Европы и Центральной Азии и тремя из 5 стран Северной Африки и Ближнего Востока.

Заявления и действия некоторых государств-участников Конвенции указывают на то, что они не намерены ратифицировать договор в ближайшем будущем. К этим странам относятся Ангола, Гвинея-Бисау, Руанда, Судан, Колумбия, Бангладеш, Бруней, Греция, Литва и Польша.

Сегодня Договор о запрещении мин является обязательной нормой международного права. Первые сорок стран, ратифицировавших его, теперь обязаны сообщить Генеральному секретарю ООН о принимаемых ими мерах по осуществлению Конвенции к 27 августа 1999 г. (Статья 7), уничтожить свои стратегические запасы мин к 1 марта 2003 г. (Статья 4) и уничтожить все мины в заминированных районах, находящиеся под их юрисдикцией, к 1 марта 2009 г. (Статья 5).

Для других стран Конвенция вступает в силу в первый день шестого месяца со дня сдачи документа о ратификации на хранение уполномоченному депозитарию. После этого государство, ратифицировавшее договор, будет обязано представить в течение 180 дней отчет о принимаемых им мерах по его выполнению, в течение 4 лет уничтожить свои стратегические запасы мин и в течение 10 лет уничтожить все мины в заминированных районах.

³В данном докладе слово «ратификация» используется в качестве сокращения от юридического термина «согласие на принятие юридически обязывающих условий». Договор допускает выражение государствами-участниками такого согласия различными способами, в том числе посредством ратификации, одобрения, утверждения или присоединения к документу, при этом все указанные способы юридически приравниваются к официальному принятию на себя изложенных в договоре обязательств подписавшим его государством.

Применение противопехотных мин в мировом масштабе

Статья 1. Общие обязательства. 1. Каждое государство-участник обязуется никогда и ни при каких обстоятельствах: (а) не применять противопехотные мины; (...) (с) не помогать, не поощрять и не побуждать никоим образом кого бы то ни было к осуществлению деятельности, запрещенной для государства-участника согласно настоящей Конвенции.

Наиболее тревожным в первом докладе Landmine Monitor является вывод о том, что, по меньшей мере, три государства-участника договора (Ангола, Гвинея-Бисау и Сенегал), вероятно, применяли противопехотные мины в 1998 году, т.е. уже после подписания Конвенции.

Высокий уровень минной опасности во всем мире является, прежде всего, следствием огромного количества противопехотных мин, заложенных в 70-х, 80-х и начале 90-х годов. Согласно опубликованным в 1993 г. оценкам правительственных экспертов США, в течение предшествовавших 15 лет во всем мире было установлено более 65 миллионов противопехотных мин. Это составляет более 4 миллионов мин в год.⁴ По оценкам ООН и правительства США, в середине 90-х годов каждый год устанавливалось примерно 2,5 миллиона мин, в то время как уничтожалось лишь 80 000.⁵ Сообщение о том, что скорость установки новых мин превышает скорость их уничтожения, мало у кого вызвало сомнение.

Сегодня ситуация, по-видимому, меняется. В 1998 г. Государственный департамент США выпустил отчет, озаглавленный «*Hidden Killers*» («Скрытые убийцы»), в котором фигурировало следующее утверждение: «Противопехотные мины сегодня устанавливаются с меньшей скоростью, чем это имело место в 1994 г; эта скорость, во всяком случае, намного меньше 2,5 миллионов штук в год. По утверждению большинства экспертов, ежегодно из земли извлекается больше мин, чем устанавливается».⁶ США не представили конкретных данных о числе установленных или уничтоженных мин, однако можно сделать вывод о том, что в борьбе с противопехотными минами наступил переломный момент, и решение проблемы мин может занять не десятилетия, а годы.

В отчете Landmine Monitor сообщается, что в течение всего 1998-го и в начале 1999 года *нигде* в мире не было отмечено случаев размещения большого количества мин. Это объясняется, в первую очередь, массовым движением в поддержку запрета данного вида вооружений и осуждением его применения, а не уменьшением числа военных конфликтов или разработкой альтернативных видов оружия, способных заменить ППМ в арсенале правительственных и повстанческих войск.

С другой стороны, известно, что по меньшей мере три государства-участника Конвенции (Ангола, Гвинея-Бисау и Сенегал), по-видимому, применяли противопехотные мины в 1998 году, т.е. уже после подписания договора. Ангола продолжает использовать мины и по сей день. МКЗНМ в принципе выступает против любого использования ППМ,

⁴Письмо Центра Зарубежных исследований и технологий армии США (U.S. Army Foreign Science and Technology Center) в организацию Human Rights Watch от 1 ноября 1993 г. (оценка производства и торговли противопехотными минами во всем мире), стр. 1.

⁵Государственный департамент США, отчет «*Hidden Killers*» («Скрытые убийцы»), декабрь 1994 г., стр. 1. Официальные представители ООН указывали, что приведенные в отчете цифры основаны на информации о массовом применении мин в Югославии и представляют собой весьма приблизительные оценки.

⁶Государственный департамент США, отчет *Hidden Killers*, сентябрь 1998 г, стр. v.

однако нарушение тремя указанными государствами их международных обязательств вызвало особое осуждение со стороны этой организации. Несмотря на то, что Ангола и Гвинея-Бисау пока не ратифицировали Конвенцию, а для Сенегала она еще не вступила в силу,⁷ применение мин государством-участником может рассматриваться как нарушение международных обязательств. Согласно Статье 18 Венской Конвенции по праву, регулирующему международные соглашения, «государство, подписавшее соглашение, должно воздерживаться от действий, противоречащих целям этого соглашения». Очевидно, что применение мин противоречит целям Договора о запрещении мин. С декабря 1997 г. появлялись утверждения о том, что некоторые участники Конвенции, в том числе ратифицировавшие ее, использовали мины во время конфликта в Демократической Республике Конго. Однако Руанда, Уганда и Зимбабве заявили о безосновательности выдвигавшихся в их адрес обвинений. Хотя специалисты Landmine Monitor продолжают собирать и анализировать информацию, представляется вероятным, что с декабря 1997 г. по март 1999 г. противопехотные мины продолжали применяться в следующих регионах:

Африка

Ангола: правительство и повстанцы

Джибути: повстанцы

Гвинея-Бисау: правительство, повстанцы, войска Сенегала

Сомали: различные группировки

Уганда: повстанцы

Северная и Южная Америки

Колумбия: различные повстанческие группировки

Азиатско-Тихоокеанский регион

Афганистан: силы оппозиции

Бирма: правительство и повстанческие группировки

Шри-Ланка: правительство и повстанцы

Европа/Центральная Азия

Грузия: партизаны (в Абхазии)

Турция: правительство и повстанцы

Бывшая Югославия: правительство и повстанцы

Ближний Восток /Северная Африка

Ливан: Израиль и негосударственные образования в оккупированном Южном Ливане

Кроме того, многочисленные обвинения в связи с использованием мин в этот период выдвигались в адрес: (1) Демократической Республики Конго (в отношении правительства, повстанцев, войск Анголы, Руанды и Зимбабве); (2) Эритреи (правительственных сил); (3) Судана (правительственных сил и повстанцев); (4) Афганистана (талибов); (5) Камбоджи

⁷Сенегал ратифицировал Соглашение 24 сентября, в разгаре конфликта в Гвинеи-Бисау, во время которого сенегальские подразделения активно использовали мины. Для Сенегала Конвенция вступила в силу 1 марта 1999 г., во время действия соглашения о прекращении огня.

(преимущественно оппозиционных сил); (6) Грузии (абхазских партизан); (7) Таджикистана (повстанцев).

Производство противопехотных мин в мировом масштабе

Статья 1. Общие обязательства. 1. Каждое государство-участник обязуется никогда и ни при каких обстоятельствах: (b) не разрабатывать, не производить, не приобретать иным образом (...) противопехотные мины; (c) не помогать, не поощрять и не побуждать никоим образом кого бы то ни было к осуществлению деятельности, запрещенной для государства-участника согласно настоящей Конвенции.

Расследование, проведенное Landmine Monitor, не выявило случаев производства мин государствами-участниками Конвенции. Подписавшие конвенцию Албания и Колумбия были вначале объявлены производителями мин, однако к настоящему времени эти страны прекратили производство.

В 1993 г. организация Human Rights Watch сообщила, со ссылкой на правительство США, что за 25 лет - с 1968 по 1993 гг. - в мире было изготовлено 190 миллионов противопехотных мин. При этом среднее число мин, выпускаемых за один год, в период с 1988 по 1993 гг. снизилось до 5 миллионов.⁸ Несмотря на невозможность оценить количество мин, изготовленных в том или ином году, кажется очевидным, что в течение нескольких последних лет объем производства мин не достигает уровня 5 миллионов штук в год.

Количество стран-производителей ППМ уменьшилось с 54 до 16. Среди 38 государств, прекративших производство мин, фигурируют и те крупнейшие производители, на которых лежит ответственность за десятки миллионов мин, установленных в 70-х, 80-х и начале 90-х годов. Восемь из двенадцати крупнейших производителей мин (Бельгия, Босния, Болгария, Чехия, Франция, Венгрия, Италия и Великобритания)⁹ подписали Конвенцию и прекратили их производство. Германия, Хорватия, Чили и Бразилия также подписали договор.

Производство мин прекратили также две страны, не подписавшие Конвенцию: Израиль (по-видимому, в 1997 г.) и Финляндия (в 1981 г.). Семнадцать из тридцати шести государств-участников Конвенции до ее подписания не принимали никаких мер по ограничению производства и даже не выступали с такими заявлениями.

Из 16 государств, все еще производящих мины, восемь находятся в Азии (Бирма, Китай, Индия, Северная Корея, Пакистан, Сингапур и Вьетнам), три - в Европе (Россия, Турция, бывшая Югославия), три - на Ближнем Востоке (Египет, Иран, Ирак) и две - на Американском континенте (Куба, США). В Африке не осталось ни одного государства, продолжающего изготавливать мины.

Некоторые из перечисленных 16-ти государств в действительности уже много лет не выпускают противопехотные мины. Их причисляют к производителям только потому, что они не ввели формальный мораторий или не выступили с официальными заявлениями о

⁸Письмо Центра Зарубежных исследований и технологий армии США в организацию Human Rights Watch, от 1 ноября 1993 г. Центр подчеркивает, что его данные носят предварительный характер, однако их можно считать достаточно консервативной оценкой.

⁹По данным, полученным Landmine Monitor и информации, содержащейся в письме Центра Зарубежных исследований и технологий армии США в организацию Human Rights Watch от 1 ноября 1993 г.

прекращении производства. Так, Соединенные Штаты не производят мины в течение двух последних лет. Предполагается, что Сингапур уже несколько лет также не занимается производством мин.

Следует особо отметить, что Россия в 1998 г. прекратила производство фугасных зарядов. К этому самому распространенному типу мин, взрывающихся от давления, относятся мины PMN и китайские мины типа 72. США прекратили выпуск так называемых «беззвучных» мин. В соответствии с условиями Протокола II к Конвенции о некоторых видах обычных вооружений, страны, подписавшие Конвенцию, должны прекратить производство мин, не поддающихся обнаружению. К таким зарядам, в частности, относятся китайские мины типа 72.

По данным Landmine Monitor, ни одна из бывших республик Советского Союза, кроме России, в настоящее время не выпускает противопехотные мины. Сообщалось, что Украина, Беларусь и, возможно, некоторые другие республики получили «в наследство» от СССР и использовали мощности по производству противопехотных мин. Однако они утверждают, что с момента достижения независимости отказались от производства таких мин.

Несмотря на то, что многие государства прекратили производство мин, исследователи Landmine Monitor полагают, что эти страны не приступили к реализации «программ конверсии заводов, производящих противопехотные мины», как это предусмотрено Договором о запрещении противопехотных мин.

СТРАНЫ, ПРОИЗВОДЯЩИЕ ПРОТИВОПЕХОТНЫЕ МИНЫ

Бирма	Китай	США
Быв. Югославия	Северная Корея	Турция
Вьетнам	Южная Корея	
Египет	Куба	
Индия	Пакистан	
Ирак	Россия	
Иран	Сингапур	

ИТОГО: 16 стран

СТРАНЫ, РАНЕЕ ПРОИЗВОДИВШИЕ ПРОТИВОПЕХОТНЫЕ МИНЫ

Австрия	Израиль (не подписал договор)	Таиланд
Албания		Уганда
Аргентина	Испания	Филиппины
Бельгия	Италия	Финляндия (не подписала договор)
Болгария	Канада	Франция
Босния	Колумбия	Хорватия
Бразилия	Никарагуа	Чехия
Великобритания	Норвегия	Чили
Венгрия	Перу	Швеция
Дания	Польша	Швейцария
Германия	Португалия	ЮАР
Голландия	Румыния	Япония
Греция	Тайвань (не подписал договор)	
Зимбабве		

ИТОГО: 38 стран

По данным правительства США, производителями мин являются также Беларусь, Кипр, Намибия, Украина и Венесуэла. Однако правительства этих стран отрицают производство мин на своих территориях, как в настоящее время, так и в прошлом.

Мировая торговля противопехотными минами

Статья 1. Общие обязательства. 1. Каждое государство-участник обязуется никогда и ни при каких обстоятельствах: (b) не приобретать иным образом ... и не передавать никому, прямо или опосредованно, противопехотные мины; (c) не помогать, не поощрять и не побуждать никоим образом кого бы то ни было к осуществлению деятельности, запрещенной для государства-участника согласно настоящей Конвенции.

Статья 3. Исключения. 1. Несмотря на существование общих обязательств, изложенных в статье 1, сохранение или передача некоторого количества противопехотных мин для целей разработки методов обнаружения мин, разминирования или уничтожения мин и обучения этим методам разрешены...

2. Передача противопехотных мин для целей уничтожения разрешена.

Несмотря на ряд выдвинутых обвинений, сотрудники Landmine Monitor не обнаружили доказательств экспорта или импорта противопехотных мин государствами-участниками Конвенции.

Одной из фундаментальных причин минного кризиса является экспорт мин. За редкими исключениями (прежде всего, бывшей Югославии), страны, в наибольшей степени пострадавшие от мин, сами не являются их производителями. Например, все мины, установленные на территории Камбоджи, Афганистана, Мозамбика, Анголы и других стран, были ввезены из-за границы. Разумеется, в некоторых случаях главной проблемой был не экспорт или импорт мин, а их применение армиями иностранных государств. Тем не менее, мировое сообщество достаточно быстро пришло к выводу, что прекращение экспорта мин стало бы важнейшим шагом на пути к разрешению минного кризиса. Именно поэтому первые меры по запрещению мин, принятые на национальном и международном уровнях, касались вопросов их экспорта. Речь идет, в первую очередь, о моратории, объявленном в 1992 г. США (позднее к нему присоединились Франция и другие страны) и о призыве Организации Объединенных Наций к всеобщему мораторию на экспорт мин (Резолюция ГА ООН номер 48/75 К от 16 декабря 1993 г).

По данным Landmine Monitor, в разное время мины экспортировали 34 государства. Сегодня все они, за исключением Ирана, по крайней мере официально заявили о прекращении экспорта. Двадцать две страны подписали договор и прекратили экспорт мин, причем некоторые из них заявили о принятии односторонних обязательств еще до момента подписания. Среди стран, не подписавших Конвенцию, одна (США) запретила экспорт, четыре (Израиль, Пакистан, Сингапур и Россия) объявили о моратории на экспорт и шесть стран (Китай, Куба, Египет, Иран, Вьетнам и Бывшая Югославия)¹⁰ объявили о прекращении экспорта. Разумеется, существует вероятность того, что, несмотря на публичные заявления, некоторые из этих стран продолжают экспортировать ППМ.

В 1998-м и в начале 1999 года сотрудники Landmine Monitor не зафиксировали ни одного случая экспорта значительного количества противопехотных мин. Это, однако, не означает, что такие факты отсутствовали, так как контроль за торговлей минами представляет собой непростую задачу. Тем не менее, этот вывод подтверждает мнение военных экспертов о том, что в течение последних 4 лет крупные поставки ППМ отсутствовали. Складывается впечатление, что удалось достичь всеобщего запрещения де-факто экспорта противопехотных мин, и времена, когда, например, Италия могла за короткий срок продать в Иран миллионы мин, остались в прошлом.

Таким образом, когда критики говорят, что Договор о запрещении мин не охватывает крупных экспортеров этого вида вооружений, они дважды ошибаются. Во-первых, сегодня больше *нет крупных экспортеров*, а во-вторых, большинство бывших крупных экспортеров подписали Конвенцию.

В 1998 и 1999 годах некоторые государства предпринимали попытки достичь соглашения о нераспространении противопехотных мин в рамках Конференции по разоружению (КР). В 1998 г. послу Австралии Джону Кэмпбеллу (John Campbell) было поручено, в качестве специального координатора, изучить эту возможность. Однако ему не удалось достичь консенсуса. Следующая попытка была предпринята в 1999 г., когда 22 страны выступили с обращением к КР о смене специального координатора, «с последующим формированием согласительной комиссии» по вопросу о нераспространении мин.¹¹

¹⁰В соответствии с условиями Конвенции о некоторых видах обычных вооружений, мораторий, объявленный Россией, а также официальная позиция Китая, касаются только экспорта мин, не поддающихся обнаружению и не являющихся самоуничтожаемыми. Тем не менее, данные о каком-либо экспорте мин этими странами после 1995 г. отсутствуют.

¹¹Заявление Посла Болгарии Петко Драганова на Конференции по разоружению, февраль 1999 г.

Обращение подписали Австралия, Аргентина, Бельгия, Болгария, Великобритания, Венгрия, Венесуэла, Германия, Греция, Италия, Испания, Польша, Россия, Румыния, Словакия, Соединенные Штаты Америки, Турция, Украина, Финляндия, Франция, Чили и Япония. Однако МКЗНМ выступила против подобных переговоров в КР, настаивая на том, что негативные последствия этих действий окажутся более значительными, чем возможные преимущества. По мнению МКЗНМ, принятие различных международных соглашений по ППМ, особенно частного характера, помешают утверждению единого договора, запрещающего обладание противопехотными минами или их применение в любой форме. МКЗНМ выпустила отдельный документ, в котором освещается ее позиция по данному вопросу.¹²

¹² Докладная записка МКЗНМ «Противопехотные мины и Конференция по разоружению», составитель – Стивен Гуз (Stephen Goose), организация Human Rights Watch, рабочая группа МКЗНМ по подготовке договора, опубликована 1 марта 1999 г. в Женеве.

СТРАНЫ,,РАНЕЕ,ЭКСПОРТИРОВАВШИЕ,ПРОТИВОПЕХОТНЫЕ,МИНЫ

По данным Landmine Monitor, 34 страны ранее экспортировали противопехотные мины. Все они, за исключением Ирака, прекратили экспорт либо после подписания Договора о запрещении мин (22 страны), либо объявив об одностороннем прекращении (1 страна) или моратории (4 страны), либо выступив с официальным заявлением об «отсутствии экспорта» (6 стран). Без сомнения, некоторые из этих стран могут, вопреки своим обязательствам, продолжать экспортировать ППМ. Тем не менее, Landmine Monitor не имеет данных об экспорте значительного количества противопехотных мин в последние годы.

Страны, подписавшие Договор о запрещении мин

Австрия	Великобритания	Италия	Чили
Аргентина	Венгрия	Канада	Чехия
Бельгия	Германия	Польша	Швеция
Босния	Греция	Португалия	ЮАР
Болгария	Зимбабве	Румыния	
Бразилия	Испания	Франция	

Примечание: многие из стран, подписавших договор, ранее приняли на себя односторонние обязательства о запрете экспорта или объявили мораторий на экспорт мин.

Страны, не подписавшие Договор о запрещении мин, но объявившие о запрете экспорта
Соединенные Штаты Америки

Страны, не подписавшие Договор о запрещении мин, но объявившие мораторий на экспорт
Израиль
Россия (мины, не поддающиеся обнаружению и не являющиеся самоуничтожаемыми)
Пакистан
Сингапур

Страны, не подписавшие Соглашение о запрете мин, заявившие об «отказе от экспорта»
Иран
Китай (мины, не поддающихся обнаружению и не являющиеся самоуничтожаемыми)
Вьетнам
Куба
Бывшая Югославия
Египет

Известные экспортеры, не объявившие о моратории или запрете экспорта:
Ирак

Известные страны-производители, не объявившие о моратории или запрете экспорта:
Бирма, Северная Корея, Ирак

Страны, производившие или производящие мины, но не экспортирующие их: Албания, Бирма, Колумбия, Хорватия, Дания, Финляндия, Япония, Индия, Северная Корея, Южная Корея, Голландия, Никарагуа, Норвегия, Перу, Филиппины, Польша, Швейцария, Тайвань, Таиланд, Турция, Уганда.
(Бирма, Финляндия, Индия, Ирак, КНДР, РК, Тайвань и Турция не подписали соглашение. Финляндия, Индия, РК, Тайвань и Турция ввели всеобщий мораторий на экспорт мин).

Мировые запасы противопехотных мин

Статья 1. Общие обязательства. 1. Каждое государство-участник обязуется никогда и ни при каких обстоятельствах:(b) (...) не приобретать, не накапливать, не сохранять (...) противопехотные мины; (с) не помогать, не поощрять и не побуждать никоим образом кого бы то ни было к осуществлению деятельности, запрещенной для государства-участника согласно настоящей Конвенции.

Статья 4. Уничтожение запасов противопехотных мин. С учетом исключений, предусмотренных в статье 3, каждое государство-участник обязуется уничтожить или обеспечить уничтожение всех запасов противопехотных мин, которые ему принадлежат, или которыми оно владеет, или которые находятся

под его юрисдикцией или контролем, в кратчайшие возможные сроки, но не позднее чем по истечении четырех лет после вступления настоящей Конвенции в силу для этого государства-участника.

В последние годы немало писалось о завышенных оценках полного числа установленных мин, сделанных на ранних этапах исследования этой проблемы. При этом остался без внимания тот факт, что, по данным Landmine Monitor, запасы мин, накопленные в различных странах мира на самом деле гораздо больше, чем считалось раньше (100 миллионов штук).

Сегодня Landmine Monitor оценивает общее число противопехотных мин на складах 108 стран более чем в 250 миллионов единиц. Все эти мины необходимо уничтожить до того, как они будут установлены. МКЗНМ призывает все страны принять участие в глобальной акции по уничтожению как запасов ППМ, так и тех мин, которые уже установлены.

Самые крупные запасы мин накоплены в следующих странах: Китай (110 миллионов), Россия (60-70 миллионов), Беларусь (вероятно, десятки миллионов), США (11 миллионов), Украина (10 миллионов), Италия (7 миллионов) и Индия (4-5 миллионов). Исследования Landmine Monitor показывают, что наибольшие запасы среди стран-участниц Конвенции принадлежат Украине, Италии, Швеции, Албании, Японии, Великобритании, Франции, Испании и Греции. Италия, Швеция, Великобритания, Франция, Испания и Украина уже приступили к уничтожению своих запасов. Япония планирует начать этот процесс. Албания и Греция, не ратифицировавшие договор, пока не сообщали о своих планах по уничтожению запасов мин.

По данным Landmine Monitor, за несколько последних лет в мире было уничтожено более 12 миллионов противопехотных мин.

Двенадцать стран, подписавших договор, уже завершили процесс уничтожения своих запасов мин. Это – Австрия, Бельгия, Канада, Сальвадор, Германия, Гватемала, Люксембург, Намибия, Норвегия, Филиппины, ЮАР и Швейцария. (В соответствии с условиями Конвенции, многие из этих стран сохранили небольшое число мин в целях обучения).

Еще 18 стран, подписавших соглашение (Камбоджа, Чехия, Дания, Франция, Венгрия, Италия, Мали, Молдова, Голландия, Никарагуа, Португалия, Испания, Швеция, Великобритания, Йемен, Уганда, Уругвай и Украина) приступили к уничтожению своих запасов. Остальные страны, подписавшие и ратифицировавшие договор, планируют начать уничтожение мин в будущем.

Несколько стран, не подписавших Конвенцию, в последнее время также уничтожили значительное количество своих противопехотных мин. В соответствии со своим обязательством прекратить использование (за пределами Кореи) «беззвучных» мин, США уже уничтожили 3,3 миллиона единиц этого оружия. Россия также уничтожила 500000 мин, которые не соответствовали требованиям Конвенции о некоторых видах обычных вооружений.

Складывается впечатление, что подавляющее большинство стран, подписавших Конвенцию, которые имеют (или имели) запасы мин, предпочитают воспользоваться исключением, содержащимся в Статье 3 соглашения. Это исключение допускает сохранение некоторого количества мин в целях обучения. Несмотря на то, что многие страны не сообщают, какое именно число мин они планируют сохранить, представляется, что это число составит от 1000 до 5000 единиц. Некоторые страны планируют сохранить большее число

мин: Бельгия - 6240, Словения - 7000, Италия – 8000, Испания - 10000, Япония – 15000. На переговорах в Осло было согласовано, что число мин, сохраняемых в целях обучения, должно быть порядка сотен или тысяч, но не десятков тысяч.¹³ МКЗНМ неоднократно подвергала сомнению необходимость сохранения боевых мин в целях обучения.

ЗАПАСЫ ПРОТИВОПЕХОТНЫХ МИН В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ МИРА

Китай	110 миллионов (о)
Россия	60-70 миллионов (о)
Беларусь	несколько миллионов*
США	11 миллионов
Украина	10 миллионов (уничтожаются)
Италия	7 миллионов (уничтожаются)
Индия	4-5 миллионов (о)
Швеция	3 миллиона (о) (уничтожаются)
Албания	2 миллиона (о)
Южная Корея	2 миллиона (о)
Япония	1 миллион (уничтожаются)

(о): оценка

* Беларусь признает, что на ее складах хранится «несколько миллионов» мин. С другой стороны, эта страна оценивает затраты, необходимые для уничтожения мин, в «десятки миллионов долларов», что соответствует запасам в десятки миллионов противопехотных мин.

Landmine Monitor считает, что запасы мин имеют 108 стран мира. Многие из этих стран, например, Великобритания (имеющая на складах 850000 мин), Франция (650000 мин) и Испания (595000) уже приступили к их уничтожению. Среди стран, чьи запасы мин, возможно, даже превышают перечисленные выше, следует упомянуть Ирак, Иран, бывшую Югославию, Пакистан, Египет, Израиль, Грецию, Вьетнам, Анголу и некоторые другие.

По различным оценкам, всего на складах в мире хранится более 250 миллионов противопехотных мин

Вопросы, вызывающие особую озабоченность

Противотанковые мины с элементами неизвлекаемости

На переговорах в Осло МКЗНМ указала, что «Конвенцию существенно ослабляет» фраза, содержащаяся в Статье 2.1, которая выводит за рамки соглашения противотанковые мины с элементами неизвлекаемости: «Мины, предназначенные для детонации от присутствия, близости или непосредственного воздействия движущегося средства, а не человека, при этом оснащенные элементом неизвлекаемости, не могут быть отнесены к категории противопехотных мин лишь на том основании, что они так оснащены».

МКЗНМ заявила следующее: «Кампания считает, что определение противопехотной мины должно основываться на ее действии, а не на ее конструкции.... Мина, оснащенная элементом неизвлекаемости, функционирует аналогично противопехотной мине и представляет собой огромную опасность для гражданских лиц и саперов. Мины с возможностью дистанционной установки и разброса по большим участкам местности, в том

¹³См. заявление МКЗНМ на закрытии пленарного заседания дипломатической конференции в Осло 18 сентября 1997 г.

числе оснащенные элементами неизвлекаемости, чрезвычайно опасны для мирных жителей».¹⁴

К разочарованию МКЗНМ это исключение было сохранено в тексте договора. С другой стороны, удалось достичь взаимопонимания относительно важности указанной проблемы. В заключительном выступлении на конференции в Осло представитель МКЗНМ заявил: «МКЗНМ считает необходимым подчеркнуть, что как рабочая группа по выработке определений, так и комитет по разработке текста договора в целом, внесли в официальный протокол пункт о том, что противотанковые мины с элементами неизвлекаемости, которые могут детонировать от случайного действия невоенного характера, должны быть причислены к противопехотным минам и, в качестве таковых, запрещены данным соглашением».¹⁵

МКЗНМ высказала беспокойство в связи с тем, что достигнутое на дипломатическом уровне взаимопонимание не было воплощено в официальных документах и не повлекло за собой обсуждения практических выводов. По ее мнению, странам-участницам следует стремиться к более четким определениям того, какие именно мины, элементы неизвлекаемости и методы установки могут быть разрешены или запрещены Соглашением.

Беспокойство МКЗНМ вызывают противотанковые мины с возможностью дистанционной установки на поверхности земли, особенно те их виды, в которых используются натяжные стержни, натяжная проволока, проволока разрывного действия или магнитные взрыватели. Представляется очевидным, что мины, оснащенные натяжными стержнями, натяжной проволокой или проволокой разрывного действия, способны взрываться от случайного контакта с человеком и поэтому должны быть запрещены как противопехотные мины. (Канада уничтожила все взрыватели с натяжными стержнями, используемые в противотанковых минах типа M21). Кроме того, некоторые, если не все, мины с магнитными взрывателями также способны взрываться от случайного контакта с человеком. Эта проблема должна быть немедленно и подробно рассмотрена странами-участницами Конвенции.

МКЗНМ высказала беспокойство по поводу того, что в Договоре о запрещении мин отсутствует определение «противотанковой мины». В случае противотанковых мин, срабатывающих от давления, страны-участницы должны договориться, по крайней мере, о величине минимального давления, необходимого для детонации.

Национальные меры по выполнению договора

В Статье 9 Договора о запрещении мин («Национальные меры по осуществлению») говорится, что «каждое государство-участник принимает все надлежащие правовые, административные и иные меры, включая применение уголовных санкций, чтобы предотвратить и пресечь осуществление любой деятельности, запрещенной» соглашением. Тем не менее, лишь некоторые из 71 страны, подписавшей и ратифицировавшей Конвенцию, приняли законы, которые необходимы для реализации соглашения. Таких стран 14: Австрия, Австралия, Бельгия, Канада, Франция, Германия, Гватемала, Ирландия, Италия, Япония, Новая Зеландия, Норвегия, Швейцария и Великобритания. Правительства некоторых стран заявили, что для реализации договора не требуется принятия специальных законов, поскольку

¹⁴ МКЗНМ, *Ban Treaty News*, 1 сентября 1997 г., стр. 3.

¹⁵ МКЗНМ, заявление на закрытии пленарного заседания дипломатической конференции в Осло 18 сентября 1997 г.

они либо никогда не имели запасов ППМ, либо не относятся к числу стран, пострадавших от мин. Со своей стороны, МКЗНМ считает необходимым принятие всеми странами соответствующих законов или, по крайней мере, введение санкций против возможных нарушителей Конвенции.

Различные инстанции неоднократно поднимали вопрос о соответствии тех или иных национальных законов тексту самого договора. Вероятно, наиболее важным является вопрос о военных операциях с участием стран, не подписавших Конвенцию, и об интерпретации Статьи 1 о недопустимости содействия этим странам в осуществлении действий, запрещенных договором.

Совместные действия

Ряд стран, в том числе Австралия, Канада, Новая Зеландия и Великобритания приняли законодательные акты или выступили с официальными заявлениями по поводу возможного участия их вооруженных сил в совместных военных операциях со странами, которые не подписали договор и допускают применение противопехотных мин. Как указали Австралия и Великобритания, такой страной, вероятнее всего, могут стать США. Подобные законодательные акты и заявления, цель которых – снять ответственность с военных, явно не нарушающих соглашение, вызывают беспокойство у МКЗНМ. С ее точки зрения, они противоречат духу договора, направленного на запрещение обладания противопехотными минами, поскольку предполагают совместные военные операции стран-участниц Конвенции с союзниками, применяющими противопехотные мины.

Вместе с ратификационной грамотой Австралия предоставила «Национальную декларацию», в которой делается следующее утверждение: «участие сил обороны Австралии в подобных операциях, учениях или других военных действиях, осуществляемых совместно с армейскими частями стран, не подписавших Конвенцию и допускающих действия, запрещенные Конвенцией, само по себе не должно рассматриваться как нарушение Конвенции».

Канада вместе с ратификационной грамотой предоставила «Разъяснение», в котором утверждается: «участие сил обороны Канады в подобных операциях, учениях или других военных действиях, осуществляемых совместно с армейскими частями стран, не подписавших Конвенцию и допускающих действия, запрещенные Конвенцией, само по себе не должно рассматриваться как содействие, призыв или побуждение» к действиям, запрещенным Конвенцией.

Закон о запрещении использования противопехотных мин, принятый Новой Зеландией, разрешает военнослужащим «участвовать в операциях, учениях или других военных действиях, осуществляемых совместно с армейскими частями стран, не подписавших Конвенцию и допускающих запрещенные [Законом или Конвенцией] действия, если это участие не предполагает активного содействия в совершении запрещенных действий».

В разделе 5 Закона о противопехотных минах, принятого Великобританией, содержатся положения, обеспечивающие правовую защиту лиц, которые принимают участие в военной операции, проводимой «полностью или преимущественно за пределами Соединенного Королевства», «в процессе которой военнослужащими одного или более государств, не участвующих в Оттавской Конвенции, применяются или могут быть применены противопехотные мины....»

Во всех этих случаях официальные лица подчеркивали, что их целью является правовая защита военнослужащих, которые участвуют в совместных операциях со странами, не подписавшими Конвенцию и допускающими применение ППМ. Со своей стороны, МКЗНМ не подвергает сомнению искренность этих заявлений и не считает, что в их основе лежит намерение уклониться от выполнения основополагающих обязательств, предусмотренных договором.

В то же время существуют серьезные сомнения в соответствии подобных действий требованию Статьи 1 Конвенции к странам-участницам, которая гласит «никогда и ни при каких обстоятельствах... не помогать, не поощрять и не побуждать никоим образом кого бы то ни было к осуществлению деятельности, запрещенной для государства-участника согласно настоящей Конвенции». МКЗНМ обеспокоена тем, что все эти действия противоречат духу договора, направленного на прекращение использования и полное уничтожение мин. Использование языка, характерного для упомянутых выше документов, может рассматриваться как согласие, а не осуждение применения ППМ Соединенными Штатами и другими странами, не подписавшими Конвенцию. МКЗНМ призывает все страны настоять на том, чтобы в процессе совместных операций другие страны отказались от применения противопехотных мин.

«Активное содействие»

В этой связи особую важность приобретает вопрос о значении используемого в Статье 1 Конвенции термина «содействие». Ряд стран интерпретирует его как «активное» или «прямое» содействие в процессе установки мин. Такие формы содействия в рамках совместных операций, как обеспечение безопасности или снабжение топливом не считаются «содействием» в смысле Статьи 1 договора. Подобная «узкая» интерпретация термина «содействие», по мнению МКЗНМ, противоречит духу Конвенции, направленной на полное уничтожение мин. Поэтому МКЗНМ призывает к максимально широкой интерпретации термина «содействие».

Хранение и перевозка ППМ иностранного производства

Противопехотные мины, изготовленные в США, в настоящее время хранятся на складах, как минимум, семи стран, подписавших Договор о запрещении мин (Германии, Греции, Италии, Японии, Норвегии, Испании и Великобритании). Соединенные Штаты пытаются убедить своих союзников в том, что хранение этих мин на их территории не противоречит требованиям договора. МКЗНМ, напротив, считает хранение противопехотных мин, принадлежащих США (равно как любой другой стране или организации) на территории государств-участников действием, противоречащим духу, а возможно и букве Конвенции.

Соединенные Штаты обсуждали с рядом государств-участников возможность транзитной перевозки мин, изготовленных в США, через их территорию. Многие государства-участники придерживаются мнения, что предусмотренный договором запрет «передачи» ППМ не относится к «транзиту». Это означает, что перевозящий мины самолет, судно или другое транспортное средство, принадлежащее США (или другой стране), может свободно перемещаться, заправляться или загружаться на территории государства-участника даже в том случае, если эти мины перевозятся в район конфликта, где они могут быть использованы. По мнению МКЗНМ, если государство-участник добровольно разрешает перемещение по своей территории противопехотных мин, предназначенных для

использования в военных действиях, то это, безусловно, противоречит духу Договора о запрещении мин, нарушая упомянутый в Статье 1 запрет содействия совершению действия, нарушающего Конвенцию и, по всей видимости, является нарушением упомянутого в Статье 1 запрета передачи мин.

Мины, сохраняемые в целях обучения

На переговорах в Осло технические специалисты МКЗНМ подвергли сомнению необходимость содержащегося в Статье 3 исключения, которое разрешает сохранение (и передачу) противопехотных мин «в целях разработки способов обнаружения мин, разминирования или уничтожения мин и обучения этим способам...». В заключительном обращении на конференции в Осло МКЗНМ обратила внимание на «официальное утверждение ряда стран о том, что упомянутый в Статье 3 «минимальный объем, абсолютно необходимый для достижения вышеупомянутых целей» должен составлять сотни или тысячи мин, но не десятки тысяч или более». Представляется, что, по крайней мере, несколько стран приняли решение сохранить, в соответствии со Статьей 3, десять тысяч или более мин. МКЗНМ выражает уверенность в необходимости не только соблюдения максимальной открытости в этом вопросе, но и оценки самой необходимости этого исключения и установления предельного количества мин, которое государство-участник вправе сохранить.

ГУМАНИТАРНАЯ АКЦИЯ ПРОТИВ МИН

Решающая роль в борьбе с минной опасностью за последнее десятилетие перешла к ООН и неправительственным организациям. Под влиянием этих организаций сформировался единый комплексный подход к уничтожению мин и помощи пострадавшим от мин сообществам, который получил название: *гуманитарная акция против мин*. Никто точно не знает, сколько мин находится в земле. Несмотря на внимание уделяемое этому именно вопросу, наиболее важным представляется другое, а именно – сколько людей пострадало от мин, как преодолеть последствия применения мин и обеспечить восстановление экономики и нормальной жизни в пострадавшем от мин государстве.

Договор о запрещении и акция против мин

Договор о запрещении – это не просто запрет противопехотных мин. Он требует от каждого государства-участника в десятилетний срок обеспечить очистку от мин всех заминированных районов. Договор определяет «заминированный район» как «участок, являющийся опасным в силу присутствия или предполагаемого присутствия мин». Особенно важным является упоминание об участках, опасных из-за *предполагаемого* присутствия мин, поскольку во многих случаях целые районы оказываются непригодными для использования в силу одного только подозрения об присутствии мин. Разминирование районов с особенно высокой плотностью мин может потребовать более, чем десяти лет. Поэтому соглашение допускает возможность продления этого срока еще на 10 лет, если государство-участник обратится с соответствующим запросом.

Статья 6, посвященная вопросам международного сотрудничества и содействия, гласит, что каждое государство-участник имеет право запрашивать и получать помощь, где это возможно, со стороны других государств-участников в той мере, в какой это возможно. Она обязывает все государства-участники обмениваться оборудованием, материалами и научно-

технической информацией, а тех из них, которые обладают необходимыми для этого возможностями, обеспечивать содействие в разминировании и осуществлении связанных с этим мероприятий. Как следует из положений упомянутой статьи, на международном сообществе лежит ответственность за финансирование и поддержку акций против мин, проводимых в странах, пострадавших от мин и не обладающих необходимыми средствами для самостоятельного осуществления этих акций. Успешная реализация Договора о запрещении мин напрямую зависит от выполнения Статьи 6, так как именно эта статья определяет механизм финансирования Акции против мин.

Договор о запрещении мин заложил правовую основу для поэтапной и конкретной программы действий международного сообщества по уничтожению противопехотных мин. Помимо очевидных технических трудностей, связанных с уничтожением мин в заминированных районах, главной задачей участвующих в программе сторон в ближайшие годы будет реализация Договора о запрещении мин. В этом смысле выполнение Конвенции и соблюдение ее норм позволит в следующем десятилетии преодолеть минный кризис и сделать серьезный шаг к миру, свободному от мин.

Серьезной трудностью на пути реализации договора является вопрос о выборе между оказанием гуманитарной помощи и соблюдением Конвенции. Если государство нарушает обязательства, вытекающие из текста договора, как это соотносится в моральном и правовом отношении с требованиями Статьи 6? Следует ли международному сообществу оказывать содействие, фактически подталкивая к нарушению Конвенции, или ему следует отказать стране, нарушающей договор, в предусмотренном Статьей 6 содействии и, таким образом, «наказать» гражданское население этой страны? Международное сообщество должно приложить максимум усилий для разрешения этой дилеммы.

Вопрос количества

Противопехотные мины представляют собой проблему мирового масштаба, трудно поддающуюся точным оценкам. Никто точно не знает, сколько мин находится в земле, сколько людей от них пострадало и какова площадь территорий, которые невозможно использовать из-за установленных на них мин. В то же время многие полагали, что существующие данные о масштабах проблемы достаточны для принятия последовательных мер по разминированию. К сожалению, это не так.

На протяжении последних сорока лет в различных конфликтах, происходивших по всему миру, было применено огромное количество мин. Большая их часть устанавливалась беспорядочно, без какого либо плана. Целью минирования часто было запугивание гражданского населения. Вследствие этого, мины можно найти где угодно: в полях, городских районах, берегах рек, рощах, окружающих деревни, транспортных магистралях. Вопреки господствующему мнению, мины редко располагаются предсказуемым образом, карты минных полей отсутствуют или неточны, а местное население часто не знает о существовании минных полей.

Недостаток информации приводит к спорам о точном количестве мин, находящихся в земле. В разных случаях оценки варьируются от 60 до 200 миллионов единиц. Эти числа, которые приводятся в официальных документах ООН и различных государств, представляют собой ранние оценки, которые делались в попытке получить самое общее представление о масштабе проблемы. Эти «фактические данные» многократно перепечатывались и

цитировались, однако сегодня международное сообщество предпринимает согласованные усилия для того, чтобы получить более точную и надежную информацию.

С точки зрения действий, направленных против мин, их точное количество не имеет такого важного значения как, например, информация о числе минных полей, площади и типе заминированных районов, количестве людей, пострадавших от мин. В этом смысле дебаты по поводу количества мин, находящихся в земле, мало помогают решению насущной проблемы их уничтожения. В то же время представление о совокупном числе мин существенно для оценки масштаба проблемы, поэтому этот вопрос заслуживает внимания. Очевидно, что никто не знает точного количества мин, находящихся в земле, и эта неопределенность является частью общей проблемы.

Следует с самого начала подчеркнуть, что любые полученные в результате анализа числа могут претендовать только на роль оценок. По мере реализации мероприятий по разминированию во всем мире и уточнению методов учета мин оценки будут уточняться. На сегодняшний день наиболее точные цифры приводятся в докладе Государственного департамента США от 1998 г., озаглавленном «*Hidden Killers*» («Скрытые убийцы»).¹⁶ Исследования, проведенные в 12 странах, наиболее пострадавших от мин, позволили уточнить количество мин, установленных в этих странах (для каждой страны были оценены верхний и нижний пределы этого количества). Основываясь на этих числах можно охарактеризовать различие между оценками, приведенными в документах ООН и докладе «*Hidden Killers*». Последний предлагает в качестве нижней оценки числа установленных мин 59,7 миллиона единиц, а в качестве верхней оценки - 69,4 миллиона единиц.¹⁷

Согласно последним данным, полное число установленных мин оценивается не в 80-110 млн., как считалось ранее, а «лишь» примерно в 60-70 миллионов. Например, считалось, что после войны в Персидском заливе на территории Кувейта осталось около 7 миллионов мин. В конце 1995 года, после выполнения программы разминирования, оказалось, что в действительности в Кувейте было установлено 1,7 миллиона мин.¹⁸ Ранее предполагалось, что наибольшее в мире количество мин - около 23 миллионов - было установлено в Египте. Проведенное исследование показало, что при этом минами считался любой вид взрывных устройств. Дальнейший анализ позволил предположить, что в Западной пустыне Египта, где проводилось исследование, было установлено около 1,5 миллионов мин. Количество мин, установленных вдоль восточной границы страны оценивается еще примерно в полмиллиона. Таким образом, реальная оценка совокупного количества мин в Египте – примерно 2 миллиона, что намного меньше, чем 23 миллиона, о которых говорилось ранее. Точность обеих цифр в настоящее время оценить невозможно, однако различие между ними огромно.¹⁹

¹⁶Государственный департамент США, *Hidden Killers: the Global Demining Crisis*, (Публикация Государственного департамента США номер 190575, Вашингтон, Округ Колумбия, 1998 г.); см. также базу данных ООН по наземным минам: www.un.org/Depts/Landmines/index.html

¹⁷Эта цифра получена следующим образом: была вычислена разница между верхними оценками, предложенными ООН и приведенными в докладе *Hidden Killers* 1998-го года, затем вычислялась разница между соответствующими нижними оценками, после чего было получено среднее значение этих результатов, выраженное в процентах от цифры, предложенной ООН. Усреднив данные по 12 странам, доклад *Hidden Killers* дает на 30 процентов меньшее число мин, чем ООН. Следует подчеркнуть, что эта усредненная величина не получила широкого признания мировым сообществом.

¹⁸Eddie Banks, *Brassey's Essential Guide to Anti Personnel Landmines*, (Лондон, изд-во Brassey's, 1997 г.), стр. 6.

¹⁹*Jane's Mines and Mine Clearance*, под ред. Colin King (Surrey: Jane's Information Group Limited, 3-е издание, 1998-99), стр. 13.

Число мин и их реальная опасность

Как было сказано выше, количество установленных мин не обязательно отражает степень минной опасности для населения. Гораздо более важный показатель – это *количество людей*, повседневная жизнь которых находится под воздействием этих мин. Для большинства людей, живущих в районах с повышенной минной опасностью, одно предположение о присутствии мин на участке земли делает его непригодным для использования. В 1996 г. специалисты из организации Norwegian People's Aid разминировали территорию одной деревни в Мозамбике, которую все ее жители (почти 10000 человек) покинули после того, как появились слухи о минах. За три месяца работы саперы обнаружили 4 мины. Всего четыре мины стали причиной того, что 10000 человек были вынуждены покинуть родные места.

Еще один показатель, с которым имеют дело эксперты – это количество человек, непосредственно пострадавших от мин. Судя по отчетам Landmine Monitor, характеризующим ситуацию в отдельных странах, в последние годы наблюдается уменьшение числа жертв противопехотных мин в таких странах как Афганистан, Босния, Камбоджа, Хорватия, Эритрея, Мозамбик и Сомали. К сожалению, подробные исследования начались недавно, получены лишь предварительные данные, поэтому пока невозможно сделать вывод о том, что это уменьшение отражает всеобщую тенденцию.

Помимо собственно мин, необходимо принимать во внимание и неразорвавшиеся боеприпасы (НРБ). В районах интенсивных военных действий неразорвавшиеся снаряды, гранаты и бомбы часто представляют собой еще более серьезную опасность, чем противопехотные мины. Примерно 10 процентов всех боеприпасов, содержащих взрывчатые вещества, не срабатывает. С этими НРБ необходимо обращаться так же, как и с минами, что это серьезно затрудняет разминирование. В процессе разминирования саперы часто обнаруживают больше НРБ, чем мин. Если включить их число в оценки полного количества мин, то это количество значительно возрастет.

Для многих территорий оценки числа установленных мин отсутствуют вообще. Неправительственная организация Агентство планирования операций по уничтожению мин (Mine Clearance Planning Agency) провела исследование заминированных территорий в Афганистане. По ее оценкам, в стране более 860 квадратных километров заминированных районов, которые оказывают воздействие на повседневную жизнь более чем 1500 деревень. Часть этих территорий площадью 465 квадратных километров требуют первоочередного разминирования. Неизвестно, насколько эти цифры типичны для других районов. В любом случае, аналогичные исследования необходимо проводить и в других странах, пострадавших от мин. Однако не менее важно определить, жизнь скольких людей находится в опасности из-за мин, заложенных на этих землях.

Гуманитарная акция против мин: особенности и принципы

Гуманитарная акция против мин представляет собой всеобъемлющую программу действий по решению проблемы мин и НРБ. Программа предполагает проведение исследований, разминирование, информирование населения о минной опасности и помощь жертвам мин. Эта деятельность направлена на снижение угрозы, которую представляют собой противопехотные мины для мирных жителей и сообществ, проживающих на заминированных территориях, и на помощь жертвам мин. Гуманитарная акция против мин должна стремиться

к созданию местных структур на территориях с повышенной минной опасностью, поскольку решение проблемы мин не может быть достигнуто в короткие сроки.

Акция против мин состоит из четырех взаимодополняющих компонентов: исследования различного уровня и оценка ситуации; разминирование; информирование населения и помощь пострадавшим. Дополняя друг друга, эти четыре составляющих являются необходимыми и достаточными условиями для успешного решения проблемы мин. Акция против мин должна пройти в три этапа, каждый из которых необходим для достижения конечной цели программы. Вот эти этапы: предварительный этап (определение тех, чьи интересы затрагивает разминирование и уточнение правовых вопросов); разминирование, которое начинается после решения всех вопросов первого этапа; завершающий этап, который необходим для гарантированного выполнения основных задач проекта.

Мины представляют собой одно из главных препятствий на пути восстановления сообществ, пострадавших от военных действий, преодоление последствий которых должно, однако, рассматриваться в более широком контексте. При проведении любой операции по уничтожению мин возникают следующие вопросы: какие районы необходимо разминировать в первую очередь для скорейшего перехода к нормальной жизни и устойчивому развитию данного сообщества? Кто получит выгоду от уничтожения мин? Что будет происходить на разминированных территориях, когда мины будут уничтожены? С точки зрения заинтересованных неправительственных организаций, участвующих в гуманитарной акции против мин, их задача не ограничивается лишь уничтожением мин. Суть вопроса в том, как их уничтожить, чтобы обеспечить дальнейшее экономическое и социальное развитие региона.

Основными действующими лицами мирового сообщества в области борьбы с минами являются три неправительственные организации: Handicap International, Mines Advisory Group и Norwegian People's Aid. Штат этих организаций состоит из примерно 4000 специалистов, занятых анализом, картографированием мин, разминированием, разработкой образовательных программ в 20 наиболее пострадавших от мин странах. Организации совместно выработали основополагающие принципы, определяющие их дальнейшую работу и методы, используемые в гуманитарной акции против мин. Вот эти принципы:

- определение в каждом случае потребностей сообщества, пострадавшего от мин, и выработка программы действий, позволяющих удовлетворить эти потребности;
- учет культурных особенностей сообщества;
- ответственный подход к благополучию сотрудников, участвующих в акции против мин;
- совершенствование методов и повышение качества работы;
- реалистический и ответственный подход к новым технологиям и методам разминирования;
- недопустимость решений «на скорую руку»
- постепенная передача средств решения проблемы мин в руки сообществ, пострадавших от мин.²⁰

С точки зрения трех упомянутых организаций эти принципы составляют суть гуманитарной акции против мин. Они считают необходимым планирование процесса оказания помощи с учетом местных реалий и на основе тщательного предварительного исследования ситуации. К сожалению, в действительности необходимая последовательность

²⁰Handicap International, Mines Advisory Group и Norwegian People's Aid, *Программа мероприятий, связанных с минами, 1998 год.*

действий не соблюдается. При реализации программ, направленных на решение срочных проблем, к сбору необходимой информации часто приступают уже на весьма продвинутом этапе работ. В идеале до начала разминирования и информирования населения необходимо пройти этап сбора основной информации, которому, в свою очередь, должен предшествовать предварительный анализ ситуации.

Коммерческие заказы и гуманитарные акции по разминированию

Между военными и гуманитарными акциями по разминированию существует коренное отличие. В принципе, при проведении этих операций армейские подразделения в состоянии следовать тем же нормативам, которым следуют гражданские организации. С другой стороны, как заметил один обозреватель, территорию можно разминировать либо быстро, либо тщательно. Одно из двух.²¹ Согласно международным гуманитарным стандартам, принятым ООН, стандартная степень разминирования должна быть не менее 99,6 процента. Этот стандарт был принят для того, чтобы сделать возможным размещение *коммерческих заказов*.²²

Гуманитарные акции по разминированию – это достаточно новый подход к решению проблемы противопехотных мин, который был впервые применен в Афганистане и Кувейте после войны в Персидском заливе.²³ Особенности каждой гуманитарной акции по разминированию зависят от ее действующих лиц, применяемых методов и технологий, однако неизменным остается требование полной очистки территории от мин. Принятая ООН за основу величина 99,6 процентов представляется гуманитарным организациям недостаточной, так как после каждой проведенной операции в земле останутся четыре мины из каждой тысячи. Таким образом, гуманитарные акции по разминированию существенно отличаются от аналогичных акций, осуществляемых военными или коммерческими организациями, в отношении как стандартов разминирования, так и уровня безопасности саперов.

В принципе, коммерческие организации могут работать по стандартам, которым следуют гуманитарные организации. Все определяется приоритетами: коммерческие организации предпочитают следовать приоритетам, типичным для военных, отдавая предпочтение скорости в ущерб тщательности, поскольку это увеличивает их прибыль. Гуманитарные организации, занимающиеся разминированием, вынуждены прибегать к помощи коммерческих организаций, так как их собственные возможности бывают недостаточными для разминирования районов с наиболее высокой плотностью мин. Коммерческие организации могут взять на себя проведение операции разминирования в этих районах.

В этих условиях принципиально важным является выработка методов контроля за качеством работы коммерческих организаций. Соответствующий стандарт, описанный в документе «Международные стандарты в области гуманитарных акций по разминированию»,

²¹Mike Croll, *The History of Landmines* (Великобритания, изд-во Leo Cooper Barnsley, 1998 год), стр. 92.

²²Don Hubert, «The Challenge of Humanitarian Demining», in Cameron, Maxwell A. et al *To Walk Without Fear. The Global Movement to Ban Landmines*, (Торонто, изд-во Oxford University Press, 1998 год), стр. 315.

²³Patrick Blagden, «The Evolution of Mine Clearance Operations Since 1991», in *Barlow, Dennis et al.*, Humanitarian Demining Information Center. James Madison University, Sustainable Humanitarian Demining: Trends, Techniques & Technologies, (Верона, шт. Вирджиния, изд-во Mid Valley Press, 1997 год).

является обязательным для любой организации, участвующей в подобных акциях по разминированию.²⁴ Эти стандарты не включают большую часть методов, применяемых коммерческими организациями, например механическое разминирование или использование собак. Как указано в документе ООН «Акции против мин и эффективная координация», дополнительные меры по контролю за качеством работ включают принятие принципов, аналогичных тем, которым следуют организации Mines Advisory Group, Norwegian People's Aid и Handicap International.²⁵

С точки зрения затрат на операции по разминированию следует обратиться к опыту Афганистана и Кувейта (последняя является самой всеобъемлющей операцией по разминированию, осуществленной на коммерческой основе). Стоимость операции в Кувейте составила 961538 долларов за квадратный километр (700 миллионов долларов за 728 квадратных километров). В ней участвовало 4000 иностранных саперов, 84 из которых погибли. В процессе оценки результатов операции были обнаружены пропущенные саперами мины, и сегодня большие районы подвергаются повторному обследованию. Не исключено, что операцию по разминированию в этих районах придется повторить. В программе по разминированию в Афганистане задействовано сегодня свыше 4000 человек, большинство из которых было набрано на месте, что создает основу для формирования в стране собственных структур, способных решать проблему разминирования. С начала 1990 г. на разминирование минных полей в Афганистане было затрачено примерно 90,1 миллиона долларов. За это время очищена от мин территория площадью примерно 145 квадратных километров, причем стоимость разминирования одного квадратного километра составила 621889 долларов. Это на 339649 долларов меньше, чем в Кувейте.

Финансирование гуманитарных акций по разминированию

Финансирование гуманитарных акций по разминированию является непростой задачей, и можно точно сказать, что оно недостаточно. В частности, не всегда удается найти средства для финансирования долгосрочных программ. Многие из крупнейших финансовых институтов, например, Международный банк реконструкции и развития, предпочитают иметь дело с частными и коммерческими предприятиями, которым отдается предпочтение по политическим или экономическим причинам. Некоторые ведущие неправительственные организации, например, британская Mines Advisory Group, уже сообщили о прекращении ряда программ ввиду недостатка финансирования. Другие организации сталкиваются с трудностями в связи с тем, что спонсоры предпочитают финансировать краткосрочные программы и выставляют слишком детальные требования в отношении расходования средств.

Для всех участников движения за уничтожение мин представляет интерес вопрос о том, какие суммы были затрачены на эту деятельность в течение последних десяти лет. К моменту подписания Договора о запрещении мин в 1997 г. в Оттаве, различными спонсорами было обещано примерно 500 миллионов долларов США в поддержку акций по уничтожению мин. Эти обещания были восприняты с благодарностью, однако многие из них были сформулированы слишком широко или расплывчато. Сегодня многие стремятся внести ясность в вопрос о целевом расходовании этих средств. Одной из таких попыток стало

²⁴Национальные стандарты ООН для операций по уничтожению мин, (Нью-Йорк: Отдел политики в области уничтожения мин Департамента гуманитарной помощи ООН).

²⁵См. <http://www.un.org/Depts/Landmines/index.html>

исследование, положенное в основу данного доклада, а систематическая деятельность Landmine Monitor позволит обеспечить надлежащий контроль в будущем. Следует подчеркнуть, что для получения точных цифр необходимо обеспечить максимальную гласность и унификацию отчетности.

В одном из докладов, подготовленных Группой поддержки акций по уничтожению мин для ООН, приводятся цифры, характеризующие объем финансовой поддержки к середине ноября 1998 г. В документе содержатся цифры отдельно для каждой страны и финансируемого проекта. Полный объем обещанного финансирования составляет примерно 430 миллионов долларов, однако в силу того, что график предоставления некоторых траншей не определен, картина финансирования представляется неясной. Кроме того, характеристики некоторых проектов не точны и не могут служить основой для детального анализа.

В отчете канадского правительства сообщается, что в течение последних 12 месяцев десять стран-доноров приступили к осуществлению 98 новых программ по борьбе с минами в 25 странах, однако никакие подробности не приводятся.²⁶ На сайте Целевого фонда добровольных взносов ООН (UN Voluntary Trust Fund) в Internet приводятся данные о том, что в период с 1994 по 1998 год на различные акции по уничтожению мин было затрачено 49 миллионов долларов. Затраты США на операции по уничтожению мин увеличились с 10 миллионов долларов в 1992 г. (в пяти странах) до 92 миллионов долларов в 1998 г. (в 21 стране). Однако большая часть этих программ – это чисто тренировочные военные операции, поэтому остается неясным, какая часть затраченных средств идет на фактическое извлечение мин из земли.

Короче говоря, общая картина полна неясностей. Пока не удалось прийти к единому мнению о прозрачности финансовых отчетов и наладить контроль за расходованием средств. Без гласной отчетности трудно оценить достигнуты результаты. Без решения этих важных вопросов трудно надеяться на полноценную реализацию Договора о запрещении мин, так как прозрачность финансовых отчетов необходима для количественной оценки достигнутых результатов. Как минимум, каждый подобный отчет должен содержать описание финансируемого проекта, сведения об источнике финансирования (стране или организации), стране, получающей средства, организации, осуществляющей проект, а также график его осуществления. Кроме того, в отчете должно быть указано, какая часть средств фактически расходуется на программы внутри страны.

После заключения Договора о запрещении мин объемы финансирования гуманитарных акций по разминированию увеличились. Возросло как число спонсоров, так и финансирование текущих и новых программ.

Тем не менее, объемы текущего финансирования остаются недостаточными. Было высказано предложение о том, чтобы каждая страна выделила на акции по разминированию один процент своего военного бюджета. В период с 1988 по 1998 гг. ежегодные затраты на оборонные нужды во всем мире составили в среднем 74 миллиарда долларов США.²⁷ Один процент этой суммы составляет 740 миллионов долларов в год. Выделение подобной суммы на акции по разминированию позволило бы решить проблему мин за считанные годы вместо десятилетий.

²⁶Отчет Министерства иностранных дел Канады, *One Year Later: Is the Ottawa Convention Making a Difference?*, Оттава, Канада, 2 декабря 1998 г., стр. 2.

²⁷См. Ежегодный доклад SIPRI за 1998 г.

Технология, исследования и разработки, финансирование и гуманитарные операции по разминированию

Технологии и методы обнаружения и уничтожения мин, которые применяются сегодня, не сильно изменились со времен Второй мировой войны. Имеющиеся средства делают разминирование долгим и, во многом, неэффективным процессом. Благодаря повышенному вниманию, уделяемому в наши дни проблеме мин, за деньги, выделяемые на исследования и разработки, ведется упорная конкурентная борьба. Главная требование к новым технологиям со стороны гуманитарных организаций, ведущих разминирование, состоит в том, что они должны сделать процесс более безопасным, быстрым и дешевым. Именно на решение этих задач нацелено большинство исследовательских проектов. Пока ни одно из предложенных высокотехнологичных решений не соответствует предъявляемым требованиям, хотя некоторые представляют определенный интерес.

Многие из предложенных проектов достаточно дороги, и, по мнению международных организаций, отнюдь не преследуют чисто гуманитарные цели. Именно соответствие гуманитарным целям, экономичность и жизнеспособность – вот те критерии, которые должны лежать в основе выбора тех или иных высокотехнологичных решений. Большое разнообразие ландшафтов, среди которых проходят операции разминирования, затрудняет разработку оборудования в лабораториях и заставляет ограничиться малым числом полевых испытаний. Очень вероятно, что подобные устройства в конце концов будут использоваться лишь как дополнение к уже известным средствам обнаружения и уничтожения мин: ручному, механическому и с использованием собак.

Гуманитарные организации, занимающиеся разминированием, поддерживают усилия по разработке новых технологий в той мере, в которой это не влияет на финансирование текущих программ разминирования. Необходимо добиваться полной ясности в вопросах затрат на исследования и разработки в рамках гуманитарных акций по разминированию. Это относится как к объемам финансирования, так и к принципам распределения средств. Необходимо обращать особое внимание на предупреждение дублирования в исследованиях и соответствие их целей реальным задачам. В конечном счете, для повышения эффективности своей работы исследователи должны постоянно прислушиваться к пожеланиям тех, кто реально занимается процессом разминирования. Прежде всего, необходимо стремиться к улучшению существующих методов, которые способствовали бы утверждению основных принципов гуманитарных операций по разминированию.

Недостаток данных

Как уже отмечалось, существующих данных о расположении минных полей недостаточно. Для того, чтобы международное сообщество могло спланировать и принять быстрые и экономичные меры по разрешению минного кризиса, необходимо, прежде всего, обеспечить сбор таких данных. Сбор данных осуществляется в процессе инспекций различного уровня. Лишь для некоторых стран, серьезно пострадавших от мин, удалось собрать достаточно полную информацию такого рода. Существует много причин, по которым этот важный первый этап не удастся осуществить. Во-первых, многие из организаций, проводящих гуманитарные акции по разминированию, были вынуждены осуществить срочные операции, необходимые, например, для репатриации беженцев. Потребность в инспекциях появляется уже в процессе разминирования при переходе к решению

долгосрочных задач. Во-вторых, организации, финансирующие операции по разминированию, не всегда осознают важность сбора информации по сравнению с такой очевидной деятельностью, как собственно уничтожение мин, и не готовы выделять необходимые для этого средства.

Тем не менее, по мере расширения деятельности гуманитарных организаций, необходимость координированных исследований становится очевидной. В 1997 г. несколько неправительственных организаций собрались в Брюсселе для того, чтобы обменяться опытом и согласовать методы осуществления инспекций, которые бы позволили более эффективно получать информацию для осуществления операций по разминированию. На этом совещании была создана рабочая группа по проведению глобальных инспекций 1-го уровня (Global Level 1 Survey Working Group). Эта инициатива стала одним из важнейших достижений последних лет в области борьбы с противопехотными минами. Подробности можно прочитать в докладе «Глобальная программа инспекций по минам» (Global Landmine Survey Program), который приводится в приложении.

Задачи гуманитарных акций против мин

Акции по борьбе с минами призваны разрешить ряд проблем в области оказания срочной помощи, обеспечения соблюдения прав человека и долгосрочного, устойчивого развития. На этом пути удалось достичь многого, однако в последнее время акции по борьбе с минами подверглись критике. Появились вопросы, касающиеся эффективности использования средств и решения конкретных проблем сообществ, пострадавших от мин.²⁸ К сожалению, эффективность предпринимаемых усилий трудно оценить из-за отсутствия исходных данных о масштабе проблемы мин. Предстоит еще немало сделать для того, чтобы появились приемлемые для всех параметры, пригодные для оценки результатов. Кроме того, необходимо разъяснить международному сообществу и спонсорам программ, почему акции против мин рассчитаны на долгосрочную перспективу.

В настоящее время наблюдается недостаток в так называемых социально-экономических показателях, и этому есть несколько причин. Одна из них – это относительная «молодость» акций против мин и проблемы, связанные с количественной оценкой влияния проблемы мин на повседневную жизнь людей и сообществ. Отсутствие исходных данных о минной опасности также затрудняет сравнительный количественный анализ ситуации в различных странах. Еще одна трудность связана с тем, что организации, участвующие в акциях против мин, воздерживались от применения экономических показателей для оценки результатов своей деятельности, так как опасались обвинений в материальной оценке человеческих жизней.

Существуют также чисто практические трудности при оценке результатов разминирования. Особенно затруднено сравнение результатов различных операций по разминированию. Например, если две группы специалистов очищают от мин участки одинаковой площади, но работают в разных условиях, то результаты их деятельности неизбежно будут отличаться. По этой причине для оценки результатов гуманитарной деятельности по разминированию необходимо использовать несколько взаимодополняющих показателей.

²⁸ «It's Not a Pretty Picture», *Newsweek*, международное издание, выпуск от 8 марта 1999 г.

За всю историю акций по борьбе с минами оценка социально-экономических результатов разминирования была проведена только один раз. Речь идет об исследовании, проведенном Агентством планирования операций по уничтожению мин в Афганистане в октябре 1998 г.²⁹ Необходимо, чтобы уже в ближайшем будущем организации, участвующие в акциях по борьбе с минами, представили результаты исследований, аналогичных «афганскому». Спонсорам программ потребуются более совершенные параметры оценки результатов акций по борьбе с минами, особенно долгосрочных программ развития. Согласование четко определенных параметров представляет собой сложный процесс, в котором, наряду с представителями гуманитарных организаций, должны участвовать социологи, экономисты и ученые других специальностей. Без этого невозможно рассчитывать на продолжение финансовой поддержки и сохранение интереса мирового сообщества к гуманитарным акциям по борьбе с минами. Поэтому сегодня в этой области сотрудничают многие неправительственные организации.

Информирование о минной опасности

Программы информирования населения о минной опасности позволяют существенно уменьшить риск для мирного населения и, в конечном счете, сократить число жертв. К информированию населения территорий с повышенной минной опасностью необходимо приступить до начала операций по разминированию и продолжать его до завершения таких операций. В районах с большой плотностью мин процесс разминирования может занять годы. Поэтому местное население должно научиться жить в условиях минной опасности до тех пор, пока эта опасность не будет ликвидирована.³⁰

Существуют проблемы, общие для всех пострадавших от мин сообществ, однако различий еще больше. Это означает, что кампании по информированию населения должны планироваться с учетом местных особенностей, и культурных традиций. Началу кампании должен предшествовать сбор и анализ информации о жертвах среди мирного населения и местных особенностях, что позволит приспособить содержание и форму обучающих материалов к местным условиям. В то время как отдельные детали учебных программ будут меняться от места к месту, эти программы должны включать некоторые основные сведения, прежде всего, как защитить себя и других от мин, как вести себя, если Вы случайно попали на минное поле и т.п.³¹

В основе любой программы информирования лежат непосредственные контакты с сообществами, пострадавшими от мин. Обычно речь идет о подготовке инструкторов из числа местных жителей, которые, в свою очередь, проводят занятия в лагерях для беженцев, школах, деревнях и любых других местах, где можно собрать и обучить людей. В процессе обучения часто используются макеты мин, плакаты с информационными сообщениями и

²⁹Осуществляемая ООН программа акций против мин для Афганистана, *Исследование экономического и социального эффекта акций против мин в Афганистане*, промежуточный отчет Агентства планирования операций по уничтожению мин, октябрь 1998 г.

³⁰Отправной точкой разработки программы информирования о минной опасности является выявление наиболее частой причины подрывов на минах в данном районе. Полный перечень приводится в отчете UNICEF под названием *International Guidelines for Mine Awareness Education («Международные критерии распространения информации о минной опасности»)*, последняя редакция, выпущенная 26 января 1999 г. Эта важнейшая инициатива UNICEF ставит своей целью определение общих элементов любой кампании по информированию о минной опасности. Часто встречавшимся недостатком таких кампаний была их недостаточная продуманность. Кроме того, к их реализации не привлекались сами пострадавшие сообщества. Дополнительные подробности приводятся в отчете о деятельности UNICEF (см. приложение).

³¹Там же.

иллюстрациями, листовки, брошюры, фотографии, звукозаписи и видеоматериалы. Информация может подаваться даже в форме театрализованных представлений, танцев и игр, в которых приняли бы активное участие члены пострадавших сообществ. Выбор методов, пригодных для использования в данном районе, должен делаться на основе собранной на месте информации. Перед тем, как развернуть широкомасштабную программу информирования населения, целесообразно опробовать избранный подход на небольшой группе местных жителей.

Перечисленные выше подходы лежат в основе любой программы информирования населения. С другой стороны, ключевым для успеха моментом является использование средств массовой информации. Распространенными способами информирования является размещение плакатов вдоль транспортных магистралей и раздача листовок членам сообществ, пострадавших от мин. Успех может принести использование телевидения и радио. Средства массовой информации позволяют без больших затрат передать необходимые сведения огромному числу людей. Однако по своему эффекту они не идут ни в какое сравнение с учебными курсами, в которых население участвует непосредственно. Таким образом, средства массовой информации следует использовать в качестве дополнения к программе непосредственного взаимодействия.

Об успехе программы информирования населения можно судить по нескольким показателям. Как и в случае оценки программ разминирования, речь идет о расходовании средств, планировании, обучении инструкторов и реализации стратегии распространения информации. Сведения о реализации программы часто выступают в роли меры успеха. Более объективные показатели позволяют оценить, как информирование жителей повлияло на образ их жизни, насколько они научились избегать опасности благодаря знаниям, полученным при реализации программы, а также насколько уменьшилась частота несчастных случаев. Для повышения точности оценок необходимо учитывать роль посторонних факторов, которые могут оказать влияние на частоту несчастных случаев. К таким факторам относятся перемещение беженцев, осуществление инициатив в области безопасности, разминирование территорий и сезонность некоторых видов работ на земле. Кроме того, жители получают некоторую информацию о минах независимо от того, осуществляется ли на их территории специальная программа информирования или нет. В целом, наиболее точное представление об эффективности программы дает изменение частоты несчастных случаев. Однако использование этого показателя требует тщательности и объективности.

ПОМОЩЬ ПОСТРАДАВШИМ ОТ МИН

Количество людей, выживших после подрыва на минах, оценить так же непросто, как и число самих мин. Еще труднее составить цельную картину совокупного ущерба, причиненного минами. Особенности этого ущерба меняются от страны к стране, но одно не вызывает сомнения: подавляющее число жертв – мирные жители.

Первые жертвы мин появились не вчера, однако только сейчас их проблемы привлекли пристальное внимание международных организаций, выступающих за запрет мин, занимающихся их уничтожением и оказанием помощи пострадавшим от мин гражданским лицам и сообществам.

Движение за запрет мин помогает мировому сообществу лучше понять суть проблемы мин, а также проблем, стоящих перед пострадавшими от мин гражданскими лицами и

сообществами в целом. Движение за запрет мин заложило также основу для решения минного кризиса во всех его проявлениях – удалось принять Конвенцию о запрещении мин. В свою очередь, первый доклад Landmine Monitor помогает выявить пробелы в знаниях о пострадавших от мин в глобальном масштабе.

Договор о запрещении мин и помощь пострадавшим

МКЗНМ предприняла решительные меры к тому, чтобы обеспечить включение в текст Конвенции мер содействия пострадавшим от мин. Это нашло отражение в следующих строках преамбулы: «желая в максимальной степени содействовать усилиям по уходу и реабилитации, включая социальную и экономическую реинтеграцию лиц, пострадавших от мин». Согласно Статье 6, каждое государство-участник, «обладающее соответствующими возможностями, будет оказывать содействие усилиям по уходу и реабилитации, социальной и экономической реинтеграции лиц, пострадавших от мин, и осуществлению программ информирования о минной опасности». Кроме того, Статья 6 утверждает право каждого государства-участника запрашивать и получать в той мере, в какой это возможно, помощь, необходимую пострадавшим. Эта статья предполагает, что мировое сообщество должно поддерживать программы оказания помощи населению стран, пострадавших от мин, если последние не обладают необходимыми ресурсами.

Сбор данных: пострадавшие от мин и «вопрос количества»

Получить количественные данные о жертвах мин часто бывает затруднительно. В последнее время международное сообщество прилагает значительные усилия к решению широкого спектра вопросов, связанных с проблемой мин. В связи с этим неоднократно предпринимались попытки собрать сведения о пострадавших от мин, но до настоящего времени некоторые важнейшие данные отсутствуют. Сегодня единственным достаточно надежным источником информации является МККК, который с 1979 г. собирал данные о 45 проектах, осуществлявшихся в 22 странах.³² С 1979 г. МККК обеспечил изготовление свыше 120000 протезов для более чем 80000 лиц, перенесших ампутацию. В 1997 г. из 11300 изготовленных протезов 7200 предназначались для жертв мин. Несмотря на это, по мнению МККК:

«В целом, надежная информация по странам, пострадавшим от мин, отсутствует. Значительное количество пострадавших от мин попадает в больницы. Однако, данные, поступающие из больниц, касаются лиц, получивших ранения, но выживших. Данные о погибших и членах их семей необходимо искать в других местах. Наиболее точные данные поступают либо из больниц, либо от специализированных групп, ведущих исследования в пострадавших от мин странах. Подобные исследовательские работы с трудом получают финансирование, поскольку не считаются «помощью», кроме того, сбор данных является сложной и опасной задачей. Например, информация может намеренно скрываться по политическим или военным соображениям. Сбор надежных данных – первый этап борьбы с любой эпидемией. Эпидемия мин в этом смысле не является исключением».³³

³²См. Web-сайт Международного комитета красного креста: www.icrc.org

³³ Dr. Robin M. Coupland, *Assistance for Victims of Anti-personnel Mines: Needs, Constraints, and Strategy*, (Женева, МККК, август 1997), стр. 5.

Богатым источником разнообразной информации о пострадавших от мин и программах помощи являются доклады Landmine Monitor по отдельным странам. В первом докладе, например, указывается, что в нескольких странах с высоким уровнем минной опасности (Афганистане, Боснии, Камбодже, Хорватии, Эритрее, Мозамбике и Сомали) количество жертв уменьшилось. Эта информация обнадеживает, однако необходимо проанализировать причины такого уменьшения. В докладах по отдельным странам приводятся несколько возможных объяснений, однако они основываются на недостаточно систематических исследованиях и часто представляют собой малообоснованные предположения. Уменьшение числа жертв, которое наблюдается в Камбодже, может быть связано, прежде всего, со снижением интенсивности боевых действий. В других случаях причина может корениться в программах информирования населения или схеме проведения операций по разминированию. Так, приоритетная очистка от мин территорий, предназначенных для расселения беженцев, которая выполняется до перемещения беженцев, приводит к уменьшению числа жертв. Ясное понимание причин снижения числа жертв необходимо для успешного планирования последующих программ и для использования накопленного опыта в других ситуациях.

Точные и надежные данные позволяют провести статистический анализ, необходимый для разработки программ помощи. Информация о местных особенностях, в свою очередь, позволяет выбрать тип программы, наиболее адекватный ситуации. Например, если большой процент пострадавших составляют дети, программа помощи будет существенно отличаться от программы, ориентированной преимущественно на взрослых. Точные данные позволяют более эффективно расходовать средства, которых всегда недостаточно.

В то же время, высказываются опасения о том, что сбор данных, особенно о лицах, выживших после подрыва на минах, может принести больше вреда, чем пользы, если такие меры в дальнейшем не сопровождаются оказанием осязаемой помощи пострадавшим.

Выжившие: их нужды и как им помочь

Хотя данные о количестве пострадавших от мин и выживших могут отсутствовать, основные потребности этих людей хорошо известны. Им требуется:

- Срочная медицинская помощь
- Ампутации и послеоперационный уход
- Физическая реабилитация
- Протезирование
- Инвалидные кресла и костыли
- Специальные виды помощи (для слепых, глухих и т.п.)
- Психологическая реабилитация
- Социальная реинтеграция
- Восстановление трудоспособности

Несмотря на то, что многие осознают сложность и многообразие нужд людей, выживших после подрыва на минах, большая часть средств выделяется на программы медицинской и физической реабилитации. Существенно меньше внимания уделяется программам психологической поддержки и социально-экономической реинтеграции. Однако без такой поддержки жертвы мин часто обречены на изоляцию и не способны заниматься

продуктивной деятельностью. Как сообщил один из врачей МККК, «под реабилитацией все еще понимают чисто физический аспект восстановления дееспособности. В какой-то мере физическая реабилитация помогает молодым людям, подвергшимся ампутации, и психологически. Однако насущная необходимость дополнительной психологической поддержки, без которой пострадавшим трудно найти достойное место в обществе, в основном, не находит понимания. О том, как в дальнейшем складывается жизнь людей, подвергшихся ампутации, известно немного. В некоторых странах такие люди объединяются в банды и мстят обществу, которое их отвергло. В других странах существуют неофициальные формы семейной или клановой поддержки инвалидов.³⁴

Как следует из докладов Landmine Monitor, посвященных отдельным странам, большая часть средств, выделяемых на программы помощи жертвам мин, затрачивается на удовлетворение срочных медицинских нужд и протезирование. Конечно, во многих странах даже эти потребности не удается удовлетворить. Например, в Анголе потребность в протезах составляет 5000 штук в год, в то время как производится в настоящее время вдвое меньше. Исследования, проводимые Landmine Monitor в различных странах, демонстрируют весьма мрачные перспективы для людей, выживших после подрыва на минах:

Ангола: «Лица с ампутированными конечностями ожидают полная зависимость от их семей...»

Сомали: «Большая часть пострадавших от мин не получает никакой помощи после операции. В октябре 1998 представители сомалийского Общества красного полумесяца в течение одного дня видели 60 человек с ампутированными конечностями, нуждавшихся в средствах передвижения».

Судан: «В Южном Судане практически отсутствует какая-либо инфраструктура и коммунальное обслуживание». «Средства психологической и социальной поддержки недостаточны или вовсе отсутствуют...»

Колумбия: «В Колумбии практически отсутствуют программы экономической реинтеграции инвалидов войны и пострадавших от мин».

Никарагуа: «Несмотря на существование определенной системы социального обеспечения, большинство пострадавших находятся на иждивении родственников».

Лаос: «Какое-либо систематическое диспансерное наблюдение за лицами с ампутированными конечностями, получившими протезы в одном из шести центров Лаоса, отсутствует».

Азербайджан: «Программ социально-психологической и физической реабилитации фактически не существует».

Хорватия: «В Хорватии нет мастерских, изготавливающих протезы. За пострадавшими от мин организован такой же уход, как и за другими инвалидами».

Анализировать финансирование программ помощи жертвам мин так же трудно, как и финансирование программ разминирования. Из-за отсутствия стандартных форм отчетности полный анализ невозможен даже в тех случаях, когда сбор данных производится централизованно, как в случае Группы поддержки акций против мин ООН, которая занимается неформальным получением информации о двустороннем финансировании

³⁴Там же, стр. 15.

программ разминирования. Листинг Группы поддержки акций против мин ООН, который является одним из наиболее полных источников, содержит данные по ноябрь 1998 г. Однако в нем не указываются промежутки времени, в течение которых осуществляется финансирование в каждой отдельной стране.³⁵ Полное отсутствие гласности и последовательности в докладах о поддержке жертв мин не позволяет в настоящее время составить ясную картину происходящего. Это еще одна область, где Landmine Monitor должна проявить настойчивость в достижении ясности.

Несмотря на запутанность ситуации, одно утверждение не вызывает сомнений: по свидетельству самих спонсоров, на программы поддержки выделяются намного меньшие суммы, чем на разминирование. В листинге Группы поддержки акций против мин ООН приводятся данные о двустороннем финансировании 35 стран со стороны 16 стран-доноров и Европейского Союза. Спонсоры сообщили некоторые сведения о том, какие суммы были направлены на разминирование, информирование населения и помощь пострадавшим. Из 410 миллионов долларов, примерно 23,6 миллиона в той или иной форме были истрачены на программы помощи пострадавшим. Разумеется, данный листинг является лишь одним из многих источников информации, и в нем содержится много путаницы и ошибок. С другой стороны, он дает общее представление о соотношении затрат на программы помощи и разминирования, которые понесли крупнейшие страны-доноры.

Удовлетворение нужд пострадавших

Обычно помощь пострадавшим от мин является составной частью системы медицинского и социального обслуживания их стран. В странах, наиболее пострадавших от военных действий, основные медицинские и социальные программы, которые были не слишком развиты и в лучшие времена, оказываются на грани исчезновения. В этих случаях пострадавшие от мин оказываются в таком же плачевном состоянии, как и все другие граждане, нуждающиеся а помощи. В некоторых странах единственным источником помощи людям, выжившим после подрыва на минах, и другим жертвам войны часто оказываются ООН, МККК и другие неправительственные организации. Однако многие проблемы пострадавших от мин невозможно решить раз и навсегда, поэтому необходимо оказывать помощь пострадавшим от мин государствам в формировании собственных систем здравоохранения и социального обеспечения. Таким образом, разминирование оказывается лишь частью большой работы.

В идеале вопросы, связанные с жизнью инвалидов, должны решаться совместными усилиями нескольких министерств: образования, труда и занятости, социального обеспечения, внутренних дел и финансов, а не только силами министерства здравоохранения. Только комплексный подход позволяет решить широкий спектр проблем, связанных с реабилитацией и реинтеграцией пострадавших от мин людей. Поддерживая эти усилия, международное сообщество должно обеспечить участие инвалидов в процессе принятия решений, влияющих на них и на их близких. Задачи международных организаций в этой области аналогичны задачам, стоящим перед организациями, занятыми разминированием: и те и другие должны обеспечить автономность программ и их соответствие местным

³⁵ «Двустороннее финансирование акций против мин», 16 ноября 1998, предоставлен правительством Норвегии.

условиям. Необходимо расширять спектр проводимых мероприятий и повышать качество программ.

Важным аспектом проблемы является необходимость дать точное определение понятию «пострадавший». Прежде всего, программы помощи должны быть ориентированы на людей, получивших ранения, поскольку именно они пострадали больше других и наиболее непосредственно. В то же время, многие отдают себе отчет в том, что иногда понятие «пострадавший» необходимо расширить и отнести к нему и членов семей лиц, получивших ранения, а также пострадавшие сообщества в целом. С другой стороны, оказание помощи семьям и сообществам не должно отвлекать от решения сложных проблем непосредственных жертв. Например, комплексная программа развития сообщества, проживающего на заминированной территории, не должна иметь статус «помощи пострадавшим от мин», если в ней отсутствуют элементы, непосредственно связанные с решением проблем инвалидов – членов этого сообщества. Комплексные программы развития часто игнорируют проблемы инвалидов разных категорий, которые поэтому не получают от реализации этих программ никакой пользы. Разрешить это противоречие можно, только включив в подобные программы компоненты, специально ориентированные на инвалидов.³⁶

Новый подход к проблеме противопехотных мин предполагает превращение помощи пострадавшим в элемент национальной политики. Выжившие не должны отделяться от инвалидов и людей, получивших увечья на войне. Поддержка международного сообщества должна быть направлена на создание местной инфраструктуры. Медицинская и физическая реабилитация должна рассматриваться как первый этап полной реабилитации и социально-экономической реинтеграции выживших. Хотя полностью гарантировать отсутствие дискриминации выживших и других инвалидов невозможно, комплексные, долгосрочные программы могут помочь в решении этой проблемы. Наконец, международное сообщество должно внимательно следить за тем, чтобы осуществляемые им программы сами не являлись стимулом дискриминации людей, пострадавших от мин, и их семей.

В последние два года появились некоторые инициативы, призванные сформулировать рекомендации и стандарты для программ помощи пострадавшим. В качестве примера можно привести «Бернский манифест» выпущенный по инициативе ВОЗ, UNICEF, МККК и правительства Швейцарии. Рабочая группа МКЗНМ по оказанию помощи пострадавшим, созданная в феврале 1998 г. и включающая почти 25 неправительственных организаций, сформулировала «Принципы ухода и реабилитации выживших».

Сбор данных и учет мероприятий не поможет сократить разрыв между потребностями пострадавших и ресурсами, выделяемыми на оказание им помощи. В апреле 1998 г. Рабочая группа МКЗНМ по оказанию помощи пострадавшим разработала смету расходов, связанных с комплексной реабилитацией среднего человека, пострадавшего от взрыва мины. Члены Рабочей группы руководствовались личным опытом и результатами исследований, проведенных ВОЗ, UNICEF, американским Красным крестом и другими организациями. Полная необходимая сумма была оценена ими в \$9000 на одного пострадавшего. Эта цифра основана на оценках затрат, необходимых для оказания различных видов помощи: от скорой помощи, протезирования и физической реабилитации до программы социально-психологической реабилитации и предоставления рекомендаций по трудоустройству.

³⁶Например, UNICEF финансирует не только программы, непосредственно ориентированные на детей. Однако он требует четких доказательств (подкрепленных независимыми оценками) того, что реализация этих программ действительно принесет пользу детям.

Количество пострадавших от мин во всем мире оценивается в 300000 человек. Таким образом, сумма, необходимая для их комплексной реабилитации, достигает почти 3 миллиардов долларов. МКЗНМ призвала мировое сообщество собрать эти средства в течение 10 лет. Правительство США обратилось к мировому сообществу с призывом собирать один миллиард долларов ежегодно, чтобы полностью освободить мир от мин в течение одного десятилетия. Разумеется, помощь пострадавшим должна быть составной частью общей программы. Мир, свободный от мин, но полный людей, от них пострадавших, вряд ли является целью, к которой стоит стремиться.

ФИНАНСИРОВАНИЕ АКЦИЙ ПРОТИВ МИН

Составить четкое и полное представление о ситуации с финансированием акций против мин очень непросто. Тем не менее, исследования и отчеты Landmine Monitor позволяют сделать некоторые выводы о состоянии дел в мировом масштабе. По данным Landmine Monitor, семнадцать основных спонсоров затратили на акции против мин примерно 640 миллионов долларов США. Почти все средства были истрачены в период с 1993 по 1998 год.

Эта цифра не дает полного и точного представления о всех затратах, в том числе потому, что характеризует деятельность только 17 спонсоров. В эту цифру не вошли затраты некоторых спонсоров на программы помощи пострадавшим, затраты других спонсоров за 1998 г. и нескольких предыдущих лет, не были учтены затраты всех правительственных учреждений. Исследователи Landmine Monitor попытались также вычленить из итоговой величины суммы, направленные на исследования и разработки в области разминирования и на оборудование. Кроме того, в итоговой величине не учтены 175 миллионов, внесенных Европейским Сообществом, поскольку в некоторых случаях крупные спонсоры представили своих взносы в ЕС как часть внутренних затрат на акции против мин. Наконец, в итоговой величине не учтены средства, внесенные некоторыми спонсорами в натуральной (не денежной) форме.

Таким образом, полные затраты на акции против мин во всем мире превышают, по меньшей мере, на несколько десятков миллионов долларов величину в 640 миллионов, полученную на основе отчетов 17 основных спонсоров. Однако эту цифру удобно использовать для сравнения с 500 миллионами, обещанными при подписании Оттавского договора в декабре 1997 г., и с суммой 1 миллиард долларов *в год*, которая является целью инициативы 2010 года, предложенной США.

Большинство из 17 спонсоров приводит в отчетах, по крайней мере, примерное разделение затраченных средств по годам, благодаря чему оказывается возможным оценивать некоторые тенденции. С учетом неполноты данных и многообразия форм отчетности, используемых правительствами различных стран, все же можно сделать некоторые предварительные выводы о ежегодных объемах финансирования:

1993 год: 22 миллиона долларов (по данным о 6 спонсорах); 1994 год: 41 миллион долларов (8 спонсоров); 1995 год: 64 миллиона долларов (9 спонсоров); 1996 год: 94 миллиона долларов (10 спонсоров); 1997 год: 100 миллионов долларов (11 спонсоров); 1998 год: 169 миллионов долларов (11 спонсоров).

Существенный рост финансирования в 1998 г., по сравнению с 1997 г., связан с резким увеличением вклада Канады (на 18,7 миллиона долларов) и США (17,6 миллиона). Заметно

увеличились взносы Германии (5,2 миллиона), Швеции (4,7 миллиона), Норвегии (4,1 миллиона), Великобритании (3 миллиона) и Финляндии (2,1 миллиона). Затраты Италии в 1998 г. составили 12 миллионов, что втрое больше, чем за три предшествовавших года. Затраты Японии составили \$8,7 миллиона – почти на 30% больше, чем все предшествовавшие затраты на акции против мин. (Для этих двух стран данные за 1997 г. Отсутствуют).

Крупнейшие страны – спонсоры акций против мин

Во всех случаях, где это не оговаривается особо, суммы указаны в долларах США.

США – 164,3 миллиона долларов

Эта сумма относится к периоду времени с 1993 по 1998 г. В нее не входят средства, выделенные на помощь пострадавшим. Фонд помощи жертвам войн им. Лихи выделил за период с 1989 по 1998 г. около 50 миллионов дол., преимущественно на программы помощи пострадавшим.

В указанной сумме также не учтены 45 миллионов долларов, затраченных на финансирование исследований и разработок в области разминирования. США заявили, что в 1999 финансовом году объем их финансирования акций против мин, включая исследования и разработки, составит 100 миллионов долларов.

1993	10,2 миллиона дол.
1994	15,9 миллиона дол.
1995	29,2 миллиона дол.
1996	29,8 миллиона дол.
1997	30,8 миллиона дол.
1998	48,4 миллиона дол. ³⁷

Норвегия – 66,6 миллиона долларов

Эта цифра состоит из вкладов министерства иностранных дел за период с 1994 по 1998 гг. (398 миллионов крон) и Норвежского управления по развитию и сотрудничеству за период с 1994 по 1997 гг. (101 миллион крон). В эту сумму входят затраты на помощь пострадавшим. В декабре 1998 г. Норвегия взяла на себя обязательство выделить на акции против мин 120 миллионов долларов в течение пяти лет.

1994	4,0 миллиона дол.
1995	11,6 миллиона дол.
1996	13,5 миллиона дол.
1997	16,7 миллиона дол.
1998	20,8 миллиона дол.

Швеция – 52,1 миллиона долларов

³⁷ США представили две разные суммы расходов на акции против мин в 1998: 66,1 и 91,8 миллиона долларов. В данном отчете используется меньшая величина (за вычетом 17,7 миллиона, истраченных Пентагоном на исследования и разработки).

Эта сумма охватывает период с 1990 по 1998 г. (417 миллионов крон). Не более 10% этой суммы было израсходовано на помощь пострадавшим.

1990-93	5,5 миллиона дол.
1994	2,6 миллиона дол.
1995	5,1 миллиона дол.
1996	10,4 миллиона дол.
1997	11,9 миллиона дол.
1998	16,6 миллиона дол.

Великобритания – 49,7 миллиона долларов

Эта сумма охватывает период с 1992-93 по 1998-99 финансовый год. В нее не входят затраты на помощь пострадавшим и взносы Великобритании в программы разминирования, осуществляемые ЕС. При подписании Оттавского договора Великобритания заявила, что к 2001 году она удвоит величину своего ежегодного взноса на программы разминирования, доведя его до 10 миллионов фунтов стерлингов (16 миллионов долларов).

1992-93	2,8 миллиона дол.
1993-94	5,1 миллиона дол.
1994-95	9,6 миллиона дол.
1995-96	7,9 миллиона дол.
1996-97	7,1 миллиона дол.
1997-98	7,1 миллиона дол.
1998-99	10,1 миллиона дол.

Германия – 42,4 миллиона долларов

Эта цифра состоит из вкладов министерства иностранных дел (51,3 миллиона марок) и министерства экономического сотрудничества и развития (31,2 миллиона марок) за период с 1993 по 1998 г. По-видимому, в эту величину входят затраты на помощь пострадавшим. Еще 9,5 миллионов марок (5,4 миллиона долларов) были истрачены на исследования и разработки в области разминирования. Распределение затрат по годам существует только для средств, выделенных министерством иностранных дел.

1993	0,3 миллиона дол.
1994	0,5 миллиона дол.
1995	0,8 миллиона дол.
1996	7,9 миллиона дол.
1997	4,9 миллиона дол.
1998	10,1 миллиона дол.

Япония – 38,7 миллиона долларов

Несмотря на то, что распределение затрат по годам неизвестно, есть сведения, что в течение 1997 г. было истрачено около 30 миллионов долларов, а в 1998 г. примерно 8,65 миллиона (106 миллионов иен). По-видимому, в эту величину входят затраты на помощь

пострадавшим. При подписании Оттавского договора Япония приняла на себя обязательства выделить в течение пяти лет 10 миллиардов йен (85 миллионов долларов).

Дания – 37,7 миллиона долларов

Эта сумма относится к периоду с 1992 по 1998 г. Она складывается из 90 миллионов крон (13 миллионов долларов) двусторонних взносов и 175 миллионов крон (24,7 миллиона долларов), перечисленных ООН, МККК и неправительственным организациям. В нее входят затраты на помощь пострадавшим. Приводимое ниже распределение затрат по годам не включает двусторонние взносы.

1992	1,9 миллиона дол.
1993	1,7 миллиона дол.
1994	2,0 миллиона дол.
1995	2,3 миллиона дол.
1996	7,2 миллиона дол.
1997	4,7 миллиона дол.
1998	4,9 миллиона дол.

Канада – 37 миллионов долларов США

Эта цифра включает затраты Канадского агентства международного развития (Canadian International Development Agency) за период с 1993 по 1997 в размере 16,8 миллиона канадских долларов (11,1 миллиона долларов США), затраты департамента национальной обороны за период с 1989 по 1997 г. в размере 6,2 миллиона канадских долларов (4,1 миллиона долларов США) и затраты Канадского фонда наземных мин за 1998 г. в размере 33 миллионов канадских долларов (21,7 миллиона долларов США). В нее входят затраты на помощь пострадавшим и не входит примерно 1 миллион долларов, истраченный на исследования и разработки в области разминирования. В декабре 1997 г. Канада приняла на себя обязательства выделить в течение пяти лет 100 миллионов канадских долларов на финансирование акций против мин.

1989	1,7 миллиона дол. США
1993	2,2 миллиона дол. США
1994	2,9 миллиона дол. США
1995	1,5 миллиона дол. США
1996	4,0 миллиона дол. США
1997	3,0 миллиона дол. США
1998	21,7 миллиона дол. США

Франция – 35,7 миллиона долларов

Эта сумма относится к периоду времени с 1995 по 1998 г. и включает 142 миллиона франков, выделенных для финансирования акций против мин, проводимых ЕС, и 72 миллиона франков в рамках финансирования двусторонних программ. В нее входят затраты на помощь пострадавшим. Распределение затрат по годам неизвестно.

Нидерланды – 30,2 миллиона долларов

Эта сумма относится только к периоду времени с 1996 по 1998 и включает затраты на разминирование, программы информирования населения и помощь пострадавшим.

1996	10,7 миллиона дол.
1997	10,2 миллиона дол.
1998	9,3 миллиона дол.

Австралия – 22,9 миллиона долларов США

Эта сумма относится к периоду времени с 1994 по 1999 гг. и соответствует 36 миллионам австралийских долларов. Распределение затрат по годам неизвестно. По-видимому, в эту величину входят затраты на помощь пострадавшим. Австралия приняла на себя обязательства выделить до 2005 года 100 миллионов австралийских долларов (65,2 миллиона долларов США) на акции против мин.

Италия – 22,4 миллиона долларов

Эта сумма включает 18 миллиардов лир (10,45 миллиона долларов), истраченных в период с 1995 по 1997 год, и 20 миллиардов лир (11,97 миллиона долларов) выделенных в 1998 году. Вероятно, в эту величину входят затраты на помощь пострадавшим.

Швейцария – 16,9 миллиона долларов

Эта сумма относится к периоду с 1993 по 1997гг. и включает 11 миллионов долларов, направленных на помощь пострадавшим, 5,5 миллиона на разминирование и 400 тыс. на программы информирования населения.

1993	2,7 миллиона дол.
1994	3,5 миллиона дол.
1995	4,1 миллиона дол.
1996	2,6 миллиона дол.
1997	4,0 миллиона дол.

Финляндия – 14,4 миллиона долларов

Эта сумма относится к периоду с 1991-1998. Неизвестно, включает ли она затраты на помощь пострадавшим. Финляндия приняла на себя обязательства выделить на акции против мин 22,6 миллиона долларов в период с 1998 по 2001 гг.

1995	0,7 миллиона дол.
1996	1,3 миллиона дол.
1997	4,5 миллиона дол.
1998	6,6 миллиона дол.

Бельгия – 5,1 миллиона долларов

Эта сумма включает затраты на акции против мин, относящиеся к периоду с 1994 по 1998 гг. Еще 2,65 миллиона долларов было истрачено на исследования и разработки в области разминирования.

Австрия – 4,2 миллиона долларов

Эта цифра включает суммы, выделенные в период с 1994 по 1998 гг. (54 миллиона шиллингов) ООН и неправительственным организациям для реализации программ разминирования, информирования и помощи пострадавшим.

Ирландия – более 4 миллионов долларов

Эта сумма, относящаяся к периоду с 1994 по 1997 гг. (она превышает 3 миллиона ирландских фунтов), выделена для осуществления проектов разминирования и реабилитации. Она включает поддержку односторонних программ. Целевой фонд добровольных взносов, и неправительственных организаций. В 1997 г. было истратчено 1,14 миллиона ирландских фунтов.

Финансирование исследований и разработок в области разминирования

Везде, где это возможно, приведенные выше цифры не учитывают затрат на исследования и разработки в области технологий и оборудования для разминирования. Однако в некоторых случаях неизвестно, включает ли правительство той или иной страны эти статьи расходов в общую сумму. По данным Landmine Monitor, затраты на исследования и разработки распределялись следующим образом;

США: 45,4 миллион дол. (1995-1998), прогноз на 1999 г. – 17,7 миллиона дол.;

Швеция: примерно 22,5 миллиона дол. (1994-1998);

Нидерланды: примерно 10 миллионов дол. (1997-1998);

Бельгия: 2,65 миллиона дол. (до 1998 г.);

Великобритания: 1,7 миллиона дол. 1994/95-1998/99);

Канада: примерно 1 миллион дол. в 1998 г. В течение пяти лет предполагается истратить 11,2 миллиона дол.;

Австралия сообщила, что планирует истратить 2,6 миллиона дол. с 1998 по 2002 гг.;

Европейское сообщество: 18 миллионов дол.

Страны – получатели помощи

Получить полные, точные и пригодные для сравнительного анализа данные о странах - получателях помощи еще труднее, чем собрать информацию о странах-донорах. Приводимые ниже данные во многих случаях заведомо неполны, и их можно использовать для получения общего представления об уровне финансирования акций против мин, проводимых в различных странах. Представляется очевидным, что в наибольшем объеме помощь была предоставлена Афганистану, Боснии и Герцеговине, Мозамбику, Камбодже, и Анголе.

Полная стоимость акций против мин, проведенных в период с 1991 г. по октябрь 1998 г. в **Афганистане**, составила 113 миллионов долларов. В эту сумму входят затраты на разминирование и на программы информирования, но не на помощь пострадавшим. Министерство иностранных дел и сотрудничества **Мозамбика** утверждает, что затраты на операции разминирования, проведенные с 1993 по 1998 г., превысили 116 миллионов долларов. Landmine Monitor удалось составить подробный список акций против мин в

Мозамбике, относящихся к промежутку времени с 1994 по 2001 год, общая стоимость которых составляет 93,5 миллиона дол.

Финансовые поступления в Центр акций против мин **Камбоджи** за период с 1994 по 1998 год составили 63 миллиона, и еще на десятки миллионов поступило пожертвований в натуральной форме. Спонсоры называют сумму в 83 миллиона уже поступивших или гарантированных средств. Босния и Герцеговина с 1996 по 1998 году получила 36 миллионов долларов от 10 крупнейших доноров. Мировой Банк выделил 30 миллионов на проект реабилитации жертв войны. **Ангола** к 1998 году получила от крупнейших доноров 51 миллион долларов.

К ноябрю 1998 года пять стран-доноров и ЕС выделили или обязались выделить 11,8 миллиона долларов на акции против мин в **Иракском Курдистане**. Сообщалось, что в рамках достигнутого с Ираком соглашения «нефть за продукты», на операции по разминированию в Иракском Курдистане в 1998 г. было ассигновано 16,5 миллиона долларов из бюджета Управления ООН по обслуживанию осуществляемых проектов. Правительство **Лаоса** сообщило о получении 5 миллионов дол. в денежной форме и 8 миллионов в натуральной. Эти средства поступили на счет Доверительного фонда UXO Lao в период с 1996 по 1998 гг. Правительства стран-доноров сообщили о выделении средств или обязательствах на сумму более 26 миллионов долларов.

Шесть стран-доноров сообщили о выделении 13,2 миллиона долларов на проведение акций против мин в Центральной Америке, а именно в **Никарагуа, Гондурасе, Коста-Рике и Гватемале**. Большая часть средств поступает в рамках программы регионального сотрудничества с Организацией Американских Государств и Межамериканского управления обороны. К 1998 году США затратили 12 миллионов долларов на проведение акций против мин в **Руанде**, 8,2 миллиона в **Эфиопии**, 8 миллионов в **Эритрее** и 7,2 миллиона **Намибии**. Как сообщается, **Хорватия** потратила на акции против мин около 26 миллионов долларов из своего бюджета, получив от международного сообщества примерно 4 миллиона долларов.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОБЗОРЫ

АФРИКА

Подписание и ратификация Договора о запрещении мин

Сорок из сорока восьми государств Африки подписали Договор о запрещении мин (тридцать пять поставили свои подписи в Оттаве в начале декабря 1997 г., а еще пять - после этого: Чад, Сан-Томе и Принсипи, Замбия, Сьерра-Леоне и Экваториальная Гвинея).

Конвенцию не подписали лишь Центральноафриканская Республика, Конго (Браззавиль), Демократическая Республика Конго (ДРК), Эритрея, Либерия, Нигерия и Сомали, Коморские острова.

К 31 марта 1999 г. из 40 государств, подписавших договор, 17 его ратифицировали. Далее эти государства перечисляются в хронологическом порядке: Маврикий, Джибути, Мали, Зимбабве, Южная Африка, Малави, Мозамбик, Экваториальная Гвинея, Буркина-Фасо, Намибия, Сенегал, Бенин, Гвинея, Лесото, Свазиленд, Уганда и Нигер. Landmine Monitor сообщает, что процесс продвигается примерно в половине стран, которые еще не ратифицировали договор.

Применение ППМ

Правительственные войска Анголы - страны, подписавшей договор, - использовали новые противопехотные мины в 1998 и 1999 годах. Силы УНИТА также использовали ППМ в военных действиях. Можно считать установленным, что, во время совместных военных операций в 1998 г. в Гвинее-Бисау против повстанцев, правительства Гвинеи-Бисау и Сенегала, подписавшие договор, также использовали мины. В сентябре 1998 г. - в период прекращения огня - Сенегал ратифицировал Конвенцию. Против Руанды, Уганды и Зимбабве, подписавших договор, были выдвинуты обвинения в использовании мин во время конфликта в Демократической Республике Конго. Однако неопровержимые доказательства этому отсутствуют, а правительства упомянутых стран отрицают факты использования мин.

В 1998 или начале 1999 г. мины применялись повстанческими отрядами в Анголе, Гвинее-Бисау, Джибути и Уганде, а также многими воюющими сторонами в Сомали. Неоднократно делались утверждения об использовании мин правительственными силами, повстанцами и иностранными войсками в ДРК, правительственными войсками в Эритрее, а также правительственными силами и повстанцами в Судане.

Производство и экспорт ППМ

Ни одно государство Африки сегодня не изготавливает и не экспортирует противопехотные мины. (Египет, все еще выпускающий такие мины, отнесен к другому разделу данного отчета, который посвящен Ближнему Востоку и Северной Африке). В прошлом мины изготавливались в Южной Африке, Уганде, Зимбабве и, возможно, Намибии. Южная Африка и Зимбабве также являлись экспортерами.

Запасы ППМ

Надежные данные о количестве противопехотных мин, хранящихся на складах африканских государств (как подписавших, так и не подписавших договор) практически отсутствуют. Лишь небольшое число стран фактически приступило к уничтожению своих запасов.

Южная Африка (243423 мин) и Намибия (50 тонн ППМ и НРБ) сообщили об уничтожении всех оперативных запасов ППМ. Мали, Гвинея-Бисау, и, возможно, Уганда и Габон уничтожили часть своих запасов ППМ.

Среди стран, сохранивших запасы ППМ, фигурируют все государства, не подписавшие Конвенцию (возможно, кроме Коморских островов), а также Ангола, Чад, Джибути, Эфиопия, Габон, Гвинея-Бисау, Кения, Мадагаскар, Малави, Мали, Мавритания, Мозамбик, Нигер, Руанда, Сенегал, Сьерра-Леоне, Судан, Уганда, Замбия и Зимбабве. Неизвестно, имеют ли запасы мин следующие страны: Ботсвана, Бурунди, Гвинея, Танзания и Того.

Проблема противопехотных мин и акции против мин

Африка считается континентом с наибольшим количеством установленных ППМ. Среди наиболее пострадавших стран - Ангола, Мозамбик, Сомали, Судан, Эритрея и Эфиопия. Также существенно пострадали Зимбабве, Руанда, Замбия, Чад, Намибия, Бурунди, Уганда, ДР Конго, Мавритания, Сьерра-Леоне, Либерия, Сенегал, Гвинея-Бисау, Конго-Браззавиль, Джибути, Малави, Нигер, Южная Африка и Свазиленд.

В настоящее время операции по разминированию проводятся в той или иной мере на территории Анголы, Мозамбика, Намибии, Руанды и Зимбабве.

На акции против мин в Мозамбике было истрачено около 116 миллионов долларов. Это больше, чем в любой другой стране, кроме, вероятно, Афганистана. Свыше 50 миллионов долларов было истрачено в Анголе, более 10 миллионов в Эритрее и почти 10 миллионов в Эфиопии.

СЕВЕРНАЯ И ЮЖНАЯ АМЕРИКА

Подписание и ратификация Договора о запрещении мин

На обоих американских континентах Договор о запрещении мин пользуется практически всеобщей поддержкой. Из 35 стран региона его не подписали только две – США и Куба. К 31 марта 1999 г. Конвенцию ратифицировали 19 стран, которые перечислены в хронологическом порядке: Канада, Белиз, Тринидад и Тобаго, Боливия, Мексика, Перу, Ямайка, Багамы, Гренада, Гондурас, Панама, Парагвай, Никарагуа, Сент-Китс и Невис, Барбадос, Сальвадор, Коста-Рика, Доминика и Гватемала.

Ряд стран, подписавших Конвенцию, пока ее не ратифицировали: Антигуа и Барбуда, Аргентина, Бразилия, Чили, Колумбия, Доминиканская республика, Эквадор, Гвиана, Гаити, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Уругвай и Венесуэла. По крайней мере в половине этих государств уже идет процесс подготовки к ратификации.

Применение ППМ

Единственная страна региона, в которой противопехотные мины активно использовались в 1998 и начале 1999 года – это Колумбия. Ответственность за производство и применение мин и других импровизированных взрывных устройств лежит на нескольких повстанческих группах, прежде всего, на UC-ELN и FARC.

Производство и экспорт ППМ

Благодаря Договору о запрещении мин и национальным законодательным актам, производство мин было прекращено в семи странах региона: Аргентине, Бразилии, Чили, Канаде, Колумбии, Никарагуа и Перу. Фактов производства мин в Колумбии, формально прекращенного в 1996 году, не отмечалось до выхода *Доклада Landmine Monitor за 1999*.

Единственными производителями ППМ в Западном полушарии остаются США и Куба.

Ни одна из стран региона в настоящее время не экспортирует противопехотные мины. На смену мораторию на экспорт, принятому США в 1992 г., в 1997 г. пришел постоянный запрет. Куба также официально заявила о том, что не она экспортирует ППМ. В прошлом экспортом ин занимались три государства-участника Конвенции: Аргентина, Бразилия и Чили.

Запасы ППМ

Канада и Сальвадор полностью уничтожили свои оперативные запасы противопехотных мин. Гватемала заявила, что не имеет запасов ППМ. Часть запасов мин была уничтожена Уругваем, США и Никарагуа.

Предполагается, что запасами ППМ обладают следующие страны: Аргентина, Бразилия, Чили, Колумбия, Куба, Эквадор, Гвиана, Никарагуа, США, Уругвай и Венесуэла. Перу

сообщила ОАГ, что не имеет запасов противопехотных мин, однако существует информация, противоречащая этим заявлениям. Не известно, обладают ли запасами ППМ Панама, Парагвай и Суринам.

Следующие страны, по-видимому, никогда не владели противопехотными минами: Антигуа и Барбуда, Багамы, Барбадос, Белиз, Боливия, Коста-Рика, Доминика, Доминиканская республика, Гренада, Гаити, Гондурас, Ямайка, Мексика, Сент-Киттс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Тринидад и Тобаго.

Проблема противопехотных мин и акции против мин

Серьезную проблему для стран Северной и Южной Америки представляют мины, все еще находящиеся в земле. С наибольшими трудностями в этом отношении сталкиваются Колумбия и Никарагуа. Высокий уровень минной опасности сохраняется также в приграничных районах Гондураса, Коста-Рики, Гватемалы, Перу и Эквадора, а также на спорных Фолклендских (Мальвинских) островах. Наибольшее количество мин (от 500 тыс. до 1 миллиона) было установлено вдоль границ Чили с Аргентиной, Боливией и Перу. С другой стороны, эти мины, похоже, не были источником большого числа жертв среди мирного населения. И США, и Куба установили большое число мин вокруг американской военно-морской базы в Гуантанамо. США взяли на себя обязательство уничтожить все свои противопехотные мины в этом районе к концу 1999 г.

Гуманитарные программы разминирования сегодня осуществляются (совместно с ОАГ и Межамериканским управлением обороны) в Никарагуа, Гондурасе, Коста-Рике и Гватемале. Перу и Эквадор в конце 1998 года подписали соглашение о совместном разминировании своей границы. В ноябре 1998 г. ураган Митч нанес колоссальный ущерб экономике Гондураса, но это лишь на несколько месяцев задержало реализацию программы разминирования. Почти все страны Центральной Америки планируют очистить от мин свои территории к 2000 году. Только Никарагуа была вынуждена перенести срок окончания своей программы на 2004 год из-за последствий урагана и других причин.

В январе 1999 г. Мексика, Канада и Пан-американская организация здравоохранения (РАНО) подписали меморандум о взаимопонимании по поводу реализации совместной программы реабилитации пострадавших от мин в Центральной Америке. Эта инициатива, на первый этап реализации которой было выделено 3,5 миллиона канадских долларов, нацелена на определение и удовлетворение потребностей жертв войны в Сальвадоре, Никарагуа и Гондурасе.

Доля Соединенных Штатов в финансировании акций против мин во всем мире больше, чем любой другой страны (они выделили примерно 164 миллионов долларов). Канада также является крупным спонсором акций против мин – ее вклад составляет примерно 37 миллионов долларов США.

АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКИЙ РЕГИОН

Подписание и ратификация Договора о запрещении мин

Из тридцати девяти стран этого региона, протянувшегося от Афганистана на западе до островов Тихого океана на востоке, договор подписали восемнадцать.

Среди подписавших Конвенцию: Австралия, Бангладеш, Бруней, Камбоджа, острова Кука, Фиджи, Индонезия, Япония, Малайзия, Мальдивы, Маршалловы острова, Новая Зеландия, Ниуэ, Филиппины, Самоа, Соломоновы острова, Таиланд и Вануату.

Не подписали Соглашение: Афганистан, Бутан, Бирма (Мьянма), Китай, Индия, Кирибати, Северная Корея, Южная Корея, Лаос, Микронезия, Монголия, Науру, Непал, Пакистан, Палау, Папуа-Новая Гвинея, Сингапур, Шри-Ланка, Тонга, Тувалу и Вьетнам.

Из восемнадцати стран, подписавших Конвенцию, только восемь ее ратифицировали к 31 марта 1999. Это (в хронологическом порядке) Ниуэ, Фиджи, Самоа, Япония, Таиланд, Австралия, Соломоновы острова и Новая Зеландия.

Применение ППМ

Какие-либо данные о применении противопехотных мин государствами-участниками отсутствуют. Весьма вероятно, что силы оппозиции в Камбодже использовали мины в 1998 г., однако правительство отрицает, что после подписания Конвенции его войска применяли ППМ.

В Бирме, не подписавшей договор, мины систематически применяются и правительственными войсками, и различными этническими формированиями. Используют мины также армия Шри-Ланки и повстанцы («Тигры освобождения Тамил-Илама»). Оппозиционные формирования в Афганистане признают использование мин, кроме того, по неподтвержденным сообщениям, ППМ недавно использовались талибами.

Производство и экспорт ППМ

Восемь из шестнадцати стран, продолжающих производить противопехотные мины, относятся к данному региону: это Бирма, Китай, Индия, Северная Корея, Южная Корея, Пакистан, Сингапур и Вьетнам.

После подписания соглашения или принятия национальных законов производство ППМ было прекращено в Японии, Филиппинах, Тайване и Таиланде.

Неизвестно, чтобы какая-либо страна этого региона в настоящее время поставляла ППМ на экспорт. Ранее экспортировавшие ППМ Пакистан и Сингапур объявили мораторий на экспорт, а Китай и Вьетнам официально заявили о том, что в настоящее время они также не экспортируют мины. Неизвестно, чтобы какая-либо другая страна этого региона в прошлом экспортировала мины, однако стоит отметить, что Индия и Южная Корея официально объявили мораторий на экспорт. Бирма и Северная Корея не сообщали о каких-либо ограничениях экспорта.

Запасы ППМ

Полагают, что Китай обладает крупнейшими в мире запасами ППМ, количество которых оценивается в 110 миллионов штук. Индия (4-5 миллионов ППМ) и Южная Корея (2 миллиона ППМ) также обладают одними из самых значительных в мире запасов мин.

Несколько стран этого региона приступили к уничтожению своих противопехотных мин. Филиппины уничтожили все свои мины (2460 мин типа Claymore). Новая Зеландия уничтожила все свои небольшие запасы в 1996 г., сохранив только мины типа Claymore,

подрывааемые по команде. Камбоджа уничтожила примерно 72000 ППМ. Япония разрабатывает программу уничтожения 1 миллиона мин, хранящихся на ее складах.

Предполагают, что почти каждая страна этого региона обладает запасами противопехотных мин. Исключение составляют Новая Зеландия, Филиппины, Бутан, Мальдивы, Папуа-Новая Гвинея (имеются только мины типа Claymore), островные страны Тихого океана и, возможно, Непал.

Проблема наземных мин и акции против мин

Камбоджа и Афганистан считаются странами, в наибольшей степени пострадавшими от мин. В Афганистане 146 квадратных километров территории были разминированы, но еще 713 квадратных километров ждут своей очереди. Ежедневно в Афганистане жертвами мин становятся 10-12 человек. Это вдвое меньше, чем в 1993 году. В Камбодже были разминированы территории площадью 148 квадратных километров. Известно, что заминированными остаются районы площадью 644 квадратных километров, а еще 1400 квадратных километров заминированы предположительно. В 1998 году на минах подорвалось 1249 человек, что втрое меньше, чем несколько лет назад.

Большое количество мин было установлено вдоль границы Китая и Вьетнама, и сегодня оба государства осуществляют программы разминирования. Китай утверждает, что в 1998 и начале 1999 года он очистил от мин территорию площадью более 100 квадратных километров. Новые операции начинаются во вьетнамской провинции Куангчи, которая считается наиболее серьезно пострадавшей от мин. Граница Таиланда и Камбоджи также была сильно заминирована, однако Таиланду еще только предстоит начать реализацию программы разминирования. Большое количество мин было установлено в заливе Джаффна (Шри-Ланка), и в настоящее время там начата реализация программы разминирования под эгидой ООН. Лаос продолжает ощущать последствия войны в Индокитае в форме неразорвавшихся боеприпасов и мин. От мин уже очищены 159 гектаров земли в 1997 г. и 239 гектаров в 1998 г. (данные на октябрь). Бирма испытывает серьезные проблемы с минами на границе с Таиландом и Бангладеш, однако эта страна еще не приступила к разминированию. Бангладеш, Малайзия, Индия, Пакистан, Северная Корея и Южная Корея испытывают некоторые проблемы с минами, преимущественно в приграничных районах.

Япония и Австралия относятся к числу крупнейших в мире стран-доноров, финансирующих акции по разминированию. Япония выделила на эти цели 39 миллионов долларов (8,65 миллиона только в 1998 г.), а Австралия примерно 23 миллиона.

ЕВРОПА/ЦЕНТРАЛЬНАЯ АЗИЯ

Подписание и ратификация Договора о запрещении мин

Тридцать девять из пятидесяти трех стран Европы и Центральной Азии подписали Договор о запрещении мин. Четыре из них поставили свои подписи уже после декабрьской конференции 1997 года: это Албания, Македония (имеет статус присоединившейся страны), Украина и Литва.

Не подписали Конвенцию следующие 14 государств: Армения, Азербайджан, Беларусь, Эстония, Финляндия, Грузия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Россия, Таджикистан, Турция, Узбекистан и бывшая Югославия. Следует подчеркнуть, что одиннадцать стран, входящих в этот список, - это республики бывшего Советского Союза. Таким образом, Конвенцию

подписали все члены Европейского Союза, кроме Финляндии, все члены НАТО, кроме Турции, и все страны Центральной и Восточной Европы, кроме Союзной Республики Югославии.

В отличие от других республик бывшего Советского Союза, Туркменистан подписал договор на декабрьской конференции 1997 г., затем, в январе 1998 г., стал четвертой в мире страной, ратифицировавшей его. Украина, занимающая четвертое место в мире по запасам мин (10 миллионов штук), подписала Конвенцию в феврале 1999 г. Тогда же свою подпись под документам поставила Литва, первый участник Конвенции из стран Балтии.

Из тридцати девяти стран региона, подписавших договор, двадцать четыре уже его ратифицировали. Это (в хронологическом порядке) Ирландия, Туркменистан, Ватикан, Сан-Марино, Швейцария, Венгрия, Хорватия, Дания, Австрия, Андорра, Норвегия, Франция, Германия, Великобритания, Болгария, Бельгия, Босния и Герцеговина, Македония, Словения, Монако, Швеция, Испания, Португалия и Словакия.

Следующие пятнадцать государств *не* ратифицировали Конвенцию: Албания, Кипр, Чехия, Греция, Исландия, Италия, Лихтенштейн, Литва, Люксембург, Мальта, Молдова, Нидерланды, Польша, Румыния и Украина. Греция, подписав соглашение, официально заявила, что ратифицирует его «как только будут выполнены условия по соблюдению важнейших пунктов [договора]». В момент подписания с таким же заявлением выступила Литва. Польша заявила, что для нее Конвенция вступит в силу только тогда, когда «она станет действительно всеобщей после присоединения к ней всех сверхдержав», и когда Польша найдет альтернативу ППМ.

Применение ППМ

Существуют данные о том, что в период с декабря 1997 г. по начало 1999 г. новые противопехотные мины устанавливались в бывшей Югославии и Косово (силами югославской армии и Армии Освобождения Косово), в Турции (правительственными войсками и курдскими сепаратистами) и в Абхазии (грузинскими партизанами). Неоднократно делались утверждения о том, что мины применялись абхазскими партизанами в Грузии и повстанцами в Таджикистане. Во всех этих случаях речь идет о государствах, не подписавших Соглашение.

Производство и экспорт ППМ

После подписания Соглашения или принятия собственных законов двадцать три государства этого региона прекратили производство противопехотных мин. Это Албания, Австрия, Бельгия, Босния, Болгария, Хорватия, Чехия, Дания, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Италия, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Испания, Швеция, Швейцария и Великобритания. (Беларусь, Кипр и Украина также считались производителями мин, но правительства этих стран отрицают подобные обвинения). Впервые информация о том, какую роль в производстве мин ранее играла Албания, приводится в Докладе *Landmine Monitor* за 1999 г.

В настоящее время единственными производителями мин в регионе остаются Россия, Турция и бывшая Югославия. Россия в 1998 г. объявила о прекращении выпуска мин взрывного действия. По сведениям, полученным от некоторых югославских источников, эта страна не выпускает ППМ уже несколько лет.

Предполагается, что ни одна из стран региона не участвует в экспорте противопехотных мин. По данным Landmine Monitor, восемнадцать стран региона в прошлом экспортировали мины. Из них шестнадцать подписали Конвенцию, Россия официально объявила мораторий на экспорт мин, не поддающихся обнаружению и не являющихся самоуничтожаемыми, а Югославия официально заявила о прекращении экспорта ППМ.

Запасы ППМ

Суммарные запасы противопехотных мин в этом регионе оцениваются более чем в 100 миллионов штук, из них примерно 60-70 миллионов ППМ принадлежат России и несколько миллионов (возможно, несколько десятков миллионов) - Беларуси. Югославия, вероятно, также обладает большими запасами мин, однако количественные данные по этой стране отсутствуют. Финляндия сообщила, что на ее складах находится менее одного миллиона ППМ.

По данным на начало 1999 г., крупнейшие запасы мин, накопленные государствами-участниками, распределялись следующим образом: Украина – 10 миллионов, Италия - 7 миллионов, Швеция - 3 миллиона, Албания - 2 миллиона, Великобритания - 850000, Франция – 650000 и Испания - 595000. Во всех этих странах, кроме Албании, планируются или уже реализуются программы уничтожения мин. Предполагается, что Греция также обладает значительными запасами мин, однако их уничтожение не планирует.

За последние несколько лет в регионе были уничтожены миллионы мин. Больших успехов в этом процессе добились Швейцария (3 миллиона), Германия (1,7 миллиона), Франция (750000), Бельгия (430000), Великобритания (430000), Швеция (315000), Нидерланды (255000), Испания (около 225000), Дания (около 200000), Австрия (116000) и Украина (101000). Кроме того, Россия уничтожила 500000 ППМ, запрещенных протоколом к Конвенции о некоторых видах обычных вооружений.

Австрия, Бельгия, Швейцария, Германия, Люксембург и Норвегия завершили уничтожение своих оперативных запасов мин. По меньшей мере еще шестнадцать стран уничтожили часть своих запасов ППМ.

Проблема противопехотных мин и акции против мин

Чрезвычайно серьезные проблемы с минами испытывают Босния и Хорватия, а также Чечня (Россия), Абхазия (Грузия) и Нагорный Карабах (Азербайджан). В меньшей мере это касается Албании, Армении, Болгарии, Кипра, Греции, Киргизстана, Молдовы, Словении, Таджикистана, Турции и Югославии. В настоящее время крупномасштабные гуманитарные программы по разминированию осуществляются в Боснии и Хорватии.

Некоторые страны региона страдают от мин и неразорвавшихся боеприпасов, оставшихся со времени Второй мировой войны. Особенно это касается Беларуси, Бельгии, Дании, Франции, Латвии, Литвы, Люксембурга, Польши, России и Украины. В некоторых из этих стран ежегодно уничтожаются тысячи мин и НРБ.

В регионе находятся тринадцать из семнадцати крупнейших стран-доноров, финансирующих акции против мин в мировом масштабе. К ним относятся Великобритания, Швеция, Норвегия, Германия, Италия, Дания, Нидерланды, Франция, Швейцария, Финляндия, Бельгия, Австрия и Ирландия. Полная сумма затрат этих стран составила более 380 миллионов долларов.

БЛИЖНИЙ ВОСТОК/СЕВЕРНАЯ АФРИКА

Подписание и ратификация Договора о запрещении мин

Договор о запрещении мин подписали пять из восемнадцати стран этого региона: Йемен, Катар, Алжир, Тунис (на декабрьской конференции 1997 г.) и Иордания (11 августа 1998 г.). Йемен (в сентябре 1998), Катар (в октябре 1998) и Иордания (в ноябре 1998) ратифицировали договор. Тунис принял закон о ратификации в октябре 1998 г., однако еще не передал ратификационную грамоту в ООН. В Йемене принят закон о запрете мин, однако не ясно, можно ли его считать мерой по осуществлению Конвенции.

Не подписали договор следующие государства: Бахрейн, Египет, Иран, Ирак, Израиль, Кувейт, Ливан, Ливия, Марокко, Оман, Саудовская Аравия, Сирия и Объединенные Арабские Эмираты. Судя по заявлениям, действиям и голосованию в ООН, основными противниками соглашения являются Египет, Иран, Ирак, Израиль, Ливия, Марокко и Сирия.

Применение ППМ

Ранее противопехотные мины широко применялись в различных странах региона. О применении мин в период 1998 и начала 1999 г. достоверно известно только то, что они были установлены на территории Южного Ливана, оккупированной Израилем. Эти мины были установлены как израильскими войсками, так и отрядами неправительственных сил, прежде всего, организации «Хезболла».

Производство и экспорт ППМ

Четыре страны региона (Египет, Иран, Ирак и Израиль) являются производителями и экспортерами противопехотных мин. Израиль объявил, что он не выпускает противопехотные мины, по меньшей мере, с декабря 1997 г. Кроме того, Израиль официально объявил о введении моратория на экспорт. Египет и Иран заявили о прекращении экспорта противопехотных мин. Ирак сегодня остается единственной страной, экспортировавшей ППМ, которая не заявила о прекращении экспорта.

Запасы ППМ

Три государства региона, по-видимому не обладают запасами ППМ – это Кувейт, Катар и Объединенные Арабские Эмираты. Ничего не известно о возможных запасах Бахрейна. Йемен является, вероятно, единственной страной региона, начавший осуществление программы уничтожения ППМ: в 1998 г. эта страна уничтожила 42000 мин.

Ни одно из государств региона не предоставило данных о полном числе принадлежащих ему ППМ. Крупнейшими запасами мин обладают, скорее всего, Египет, Иран, Ирак, Израиль и Сирия.

Проблема противопехотных мин и акции против мин

Все страны региона, за исключением Бахрейна, Катара, Саудовской Аравии и Объединенных Арабских Эмиратов, заявили о существовании на их территории проблемы мин. Масштабная программа разминирования осуществляется в Иракском Курдистане. Подобные операции систематически или время от времени проходят в Египте, Иране,

Израиле, Иордании, Ливане, Ливии, Марокко, Тунисе и Йемене. В большинстве случаев разминирование осуществляется вооруженными силами.