

Смертельное заблуждение

НЕЗАКОННЫЕ ПОСТАВКИ ОРУЖИЯ

В результате незаконных поставок в зоны конфликтов и регионы, охваченные преступностью и нестабильностью, попадают самые большие и смертоносные партии легкого и стрелкового оружия. В последние годы незаконные поставки сформировали арсеналы жестоких режимов в Африке, вооруженных группировок в Южной Америке и мародерствующих ополченцев на Африканском роге. Некоторые из этих поставок настолько крупные, что конкурируют по количеству и качеству с оружием, доступным вооруженным силам небольших государств. В этой главе приводится глубокий анализ незаконных поставок оружия и мер по контролю, которые предпринимают правительства для того, чтобы выявить и предотвратить схемы незаконных поставок и прикрыть сеть поставщиков, которые организуют их.

Незаконные поставки могут быть разными: от небольших партий компонентов стрелкового оружия, которые приобретаются легально и затем нелегально собираются и продаются через Интернет, до массовых поставок оружия, организованных так называемыми «торговцами смертью», которые доставляются в отдаленные районы джунглей на самолетах еще советского производства. Пути, методы и виды доставки, которые используют торговцы, также сильно различаются от случая к случаю. Некоторые партии оружия доставляются напрямую неавторизованным пользователям, в то время как другие идут окольными путями, иногда проходя тысячи лишних миль. Схожим образом некоторые поставки имеют сложные схемы, основанные на изощренных планах, в которые вовлечены многочисленные участники из нескольких разных стран, в то время как другие схемы значительно проще и осуществляются только благодаря небрежности или некомпетентности правительств-экспортеров. Утечка оружия в нелегальный оборот также происходит на всем пути поставок – как в момент, когда товар загружен на корабль или самолет в порту отправки (месте погрузки), так и через годы после того, как оружие получено уполномоченным конечным пользователем (послепоставочная утечка).

Возможности правительств эффективно определять и предотвращать нелегальные поставки различны от случая к случаю. Исследование зафиксированных случаев нелегальных поставок показывает, что факторы риска находятся в следующих четырех областях:

- степень участия правительства
- этап поставки оружия, где оно уходит в нелегальный оборот
- вид поставки оружия
- строгость государственного контроля над поставками оружия.

Вероятность утечки поставляемого оружия в нелегальный оборот увеличивается, если этому способствуют высокопоставленные или ключевые государственные чиновники, которые обеспечивают подлинные документы, берут увозимое в нелегальный оборот оружие на временное хранение и предоставляют доступ к ключевым логистическим активам, таким как транспортные самолеты. Их вовлеченность создает фасад легитимности, который зачастую трудно разрушить. Схемы, которые не предполагают участия государственных чиновников, напротив, зачастую намного легче отследить и сорвать. Хорошим примером является случай с судном Otterloo, когда в 2001 году торговцы оружием, выдающие себя за представителей национальной полиции Панама, нелегально постави-



Международный торговец оружием Виктор Бут ожидает отправки в тюрьму в Уголовном суде Бангкока после своего ареста в марте 2008 г.
© Sukree Sukplang/Reuters

ли колумбийским военизированным формированиям более 3000 автоматов и боеприпасы из Никарагуа. Правительство Никарагуа не предприняло никаких шагов, чтобы подтвердить законность этой поставки. Организация американских государств пришла к выводу, что «один телефонный звонок мог бы предотвратить всю эту нелегальную поставку».

Другим важным фактором является этап поставки, на котором оружие попадает в нелегальный оборот. Из-за трудностей с систематическим мониторингом экспортированного стрелкового оружия, после того как оно попало к авторизованному получателю, для экспортера гораздо труднее определить и предотвратить послепоставочную утечку, чем схемы, при которых оружие попадает в нелегальный оборот при перевозке.

Уязвимость к попаданию в нелегальный оборот зависит от типа поставки. Труднее всего попасть в нелегальный оборот оружию, которое поставляется в рамках утвержденных, строго контролируемых правительствами экспортных программ. Тысячи таких поставок происходят каждый год без каких-либо происшествий. Поставки в рамках секретных или специальных программ, которые зачастую проводятся без процедурных мер безопасности и надзора, значительно менее безопасны, а скрытые поставки оружия повстанцам и другим вооруженным группировкам наиболее уязвимы к попаданию в нелегальный оборот. У многих вооруженных группировок нет средств, ресурсов и желания предпринимать меры по обеспечению сохранности, которые являются обычным делом для многих правительств.

Последним фактором риска является строгость (или слабость) контроля над поставками оружия со стороны стран-экспортеров, импортеров и транзитных государств. В большинстве случаев, рассмотренных в этой главе, правильная комбинация мер по контролю над поставками оружия раз и навсегда предотвратила бы схему утечки оружия в нелегальный оборот или, по крайней мере, раскрыла бы ее постфактум, позволив экспортеру избежать дальнейших поставок оружия виновной стороне (или через нее).

Для того чтобы предотвратить утечку оружия в нелегальный оборот, необходим строгий контроль на всей цепочке поставки и в течение всего жизненного цикла оружия. Этот контроль может быть разделен на три широкие категории, который приблизительно соответствуют сегменту цепочки поставки: контроль до момента отправки, на пути следования, в точке доставки, и на контроль после доставки. Стоимость и трудность применения мер по контролю над поставками серьезно различаются. Применение некоторых мер требует немного ресурсов и организационных нововведений или вообще не требует их, в то время как для других мер необходимо иметь значительный персонал, расходы на поездки и другие ресурсы. В этой главе приводится приблизительная оценка этих затрат на примере системы контроля США.

Подробная информация об авторизованных поставках оружия играет первостепенную роль в транспарентности торговли оружием, которая продолжает быть сферой, которая может только выиграть от улучшений. Эта глава включает Барометр транспарентности торговли ЛСО: из основных экспортеров стрелкового оружия наиболее транспарентными являются Соединенные Штаты, Италия, Швейцария, Франция, Словакия и Великобритания. Наименее транспарентными являются Иран и Северная Корея, обе страны получили нулевую оценку.

Крупнейшими экспортерами легкого и стрелкового оружия (с годовым объемом экспорта не менее 100 млн долл.) стали Соединенные Штаты, Италия, Германия, Бельгия, Австрия, Бразилия, Россия и Китай. Крупнейшими импортерами легкого и стрелкового оружия (с годовым объемом импорта не менее 100 млн долл.) стали Соединенные Штаты, Саудовская Аравия, Канада, Франция и Германия.

Несмотря на важность контроля над поставками в предотвращении утечки оружия в нелегальный оборот, недавние исследования полагают, что выполнение даже базовых требований эффективной системы контроля (например, проверка подлинности сертификатов конечного пользователя, уведомление о реэкспорте и оценка рисков выдачи лицензии) лучше, чем ничего. До тех пор пока больше государств не примут строгие меры по контролю над поставками, утечка стрелкового оружия в руки террористов, преступников и режимов, находящимся под эмбарго, будет продолжаться. ■

Примечания к Барометру прозрачности торговли стрелковым оружием

* Основными экспортерами являются те страны, чей экспорт легкого и стрелкового оружия и боеприпасов к нему составляет, согласно данным базы ООН Comtrade, не менее 10 миллионов долл. в год. Барометр 2008 г. включает все страны, которые хотя бы раз попадали в категорию основных экспортеров в 2001-2005 годах. Основные экспортеры в 2005 г. указаны в приложении 4.1 к данной главе по адресу <<http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/yearb2008.html>>; за 2004 г. – см. приложение 3, Таблицу 3.1 в «Обзоре стрелкового оружия» (2007, гл. 3); за 2003 г. – см. «Обзор стрелкового оружия» (2003, стр. 68-73); за 2002 г. – см. «Обзор стрелкового оружия» (2005, стр. 102-105); за 2001 г. – см. «Обзор стрелкового оружия» (2004, стр. 103-106).

** X указывает на то, что доклад был опубликован.

Система подсчета баллов

Система подсчета баллов Барометра 2008 г. не изменилась по сравнению с Барометром за 2007 г. и поэтому сравнима с ним. Для обеспечения точных, измеримых и согласованных итоговых значений в каждой категории Барометра используется нижеприведенная система подсчета баллов. В этом году мы еще более точно определили итоговые значения в общем и в каждой из категорий.

(а) Своевременность (максимально 1,5 балла, подсчет ведется только на основе данных национального отчета по экспорту вооружений): отчет опубликован в течение последних 24 месяцев (до 31 декабря 2007 года) (0,5 балла); информация доступна своевременно (как вариант: 1 балл, если в течение 6 месяцев с конца отчетного года, или 0,5 балла, если в течение года).

(б) Доступность (максимально 2 балла): информация: доступна в Интернете через базу ООН Comtrade или из национальных отчетов по экспорту вооружений (1 балл), доступна на языках ООН (0,5 балла), бесплатна (0,5 балла).

(с) Ясность (максимум 5 баллов): Отчет включает источник информации (1 балл), данные о легком и стрелковом оружии отделены от данных по другим видам вооружений (1 балл), данные о боеприпасах к легкому и стрелковому оружию отделены от данных по другим видам боеприпасов (1 балл), имеется подробное описание оружия (1 балл), отчет включает информацию о типе конечного пользователя (военные, полиция, другие органы безопасности, гражданские лица, продавцы гражданского оружия) (1 балл).

(д) Полнота (максимум 6,5 баллов): Отчет включает: поставки со стороны правительства, а также поставки от производителей (1 балл), информацию о гражданском и боевом легком и стрелковом оружии (1,5 балла), информацию о ре-экспорте (1 балл), информацию о комплектующих к легкому и стрелковому оружию (1 балл), информацию о боеприпасах к легкому и стрелковому оружию (1 балл), краткий обзор экспортного законодательства и правил и международных обязательств (1 балл).

Баллы за полноту информации в базе ООН Comtrade:

Гражданское/боевое оружие (шесть подкатегорий)

Одна категория (9301, боевое оружие) смешанная, содержит как стрелковое оружие, так и большие виды обычных вооружений. В последней версии Гармонизированной системы базы ООН Comtrade (HS 2002) она заменена четырьмя новыми категориями. Некоторые страны до сих пор используют версию HS 1996. По этой причине итоговые данные в этой таблице базируются на информации, взятой из версий HS 2002, HS 1996 и HS 1992, чтобы учесть все поставки боевого легкого и стрелкового оружия, о которых было сообщено в базу ООН Comtrade.

Данные версии HS 1996 (боевое оружие, смешанная категория 9301): 0,25 балла

Гражданское спортивное и охотничье оружие: 0,5 балла

Боевое оружие: 0,5 балла

Гражданское или боевое оружие и револьверы и пистолеты (смешанная категория гражданского и боевого оружия): 0,75 балла

Смешанные категории гражданского и боевого оружия: 1 балл

Пять или больше категорий: 1,5 балла

Боеприпасы (две подкатегории)

Патроны для гладкоствольного оружия или боеприпасы для стрелкового оружия: 0,5 балла

Обе категории: 1 балл

Компоненты (три подкатегории)

Одна категория: 0,5 балла

Две из трех или все категории: 1 балл

(е) Информация о поставках (максимум 4 балла): Данные разбиты по типу оружия (стоимость поставленного оружия [1 балл], количество поставленного оружия [1 балл]) и по странам и по типу оружия (стоимость поставленного оружия [1 балл], количество поставленного оружия [1 балл]). Отчет о поставках только вне стран НАТО (0,5 балла). Экспорт только в страны Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) (0,25 балла).

Баллы за информацию о поставках в базе ООН Comtrade:

Поставки (четыре подкатегории)

Спортивное и охотничье оружие: 0,5 балла

Боевое оружие: 0,5 балла

Частичные смешанные данные по гражданскому и боевому оружию: 0,75 балла

Все категории: 1 балл

(ф) Информация о выданных экспортных лицензиях (максимум 4 балла): Данные разбиты по типу оружия (стоимость оружия, на которое выдана лицензия [1 балл], количество оружия, на которое выдана лицензия [1 балл]) и по странам и по типу оружия (стоимость оружия, на которое выдана лицензия [1 балл], количество оружия, на которое выдана лицензия [1 балл]).

(г) Информация об отказе выдать лицензию (максимум 2 балла): Данные разбиты по типу оружия (стоимость оружия по отказанной лицензии [0,5 балла], количество оружия, на которое запрашивалась лицензия [0,5 балла]) и по странам и по типу оружия (стоимость оружия по отказанной лицензии [0,5 балла], количество оружия, на которое запрашивалась лицензия [0,5 балла]).

Пояснения

Примечание А: Барометр базируется на самом последнем отчете об экспорте вооружения каждой страны, который был доступен на 31 декабря 2007 г. и/или на данных таможи за 2005 г. из базы ООН Comtrade.

Примечание В: В категориях (е), (f) и (g) за информацию о количестве поставок или выданных/отказанных лицензий баллы не начислялись, т.к. эти цифры не говорят об объеме торговли. Данные разбиты по типам оружия, если доля легкого и стрелкового оружия выделена в общем объеме торговли оружием страны (легкое и стрелковое оружие составляет Х процентов от общей стоимости экспорта вооружений; Х единиц легкого и стрелкового оружия было экспортировано всего). Данные разбиты по странам и типу оружия, если есть информация от типах оружия, поставленных конкретной стране-получателю (Х единиц стрелкового оружия/стоимостью Х долл. было поставлено в страну Y).

Примечание С: В категориях (е), (f) и (g) термин «тип оружия» означает более широкие категории вооружений (например, «стрелковое оружие» в отличие от «бронемашин» или «ракет воздух-воздух»), а не конкретный вид оружия («автоматы» в отличие от «охотничьих винтовок»).

Примечание D: Тот факт, что Барометр базируется на двух источниках – данных таможи (содержащихся в базе ООН Comtrade) и национальных отчетах об экспорте вооружений, дает преимущества странам, которые публикуют данные обеими этими способами, т.к. то, что они не сообщили в одной форме отчетности, может содержаться в другой. Баллы, полученные за каждый из источников, суммируются. Однако баллы, конечно, не начисляются дважды (т.е. если страна представляет и таможенные данные, и отчет об экспорте на языке ООН, она получает за это в категории «доступность» 1 балл, не больше).

Примечание E: Барометр не учитывает отчеты государства в другие национальные, региональные или международные механизмы отчетности. Однако следует отметить то, что следующие страны ежемесячно или ежеквартально представляют отчет об экспорте ЛСО: Нидерланды (ежемесячно), Швеция (ежемесячно) и Великобритания (ежеквартально).

Примечание F: В некоторых случаях страны не экспортируют все категории легкого и стрелкового оружия и соответственно информируют только о тех категориях, которые относятся к ним. В других случаях страны экспортируют больше категорий оружия, о чем в действительности сообщают. Барометр не в состоянии разграничить эти случаи.

Примечания по отдельным странам

1. Отчеты США разделены на несколько документов, что усложняет единообразный подсчет баллов. Для целей Барометра годовой отчет США означает отчет Госдепартамента в соответствии с параграфом 655.
2. В январе 2008 г. Швейцария опубликовала дополнительные документы о существующих обязательствах и правилах. Они не вошли в нынешний Барометр, так эта информация не является частью национального отчета 2007 г. об экспорте за 2006 г., а содержится в другом месте на его Интернет-сайте.
3. Германия не публиковала детальной информации о количестве и стоимости экспорта стрелкового оружия в страны НАТО и им подобные; но она предоставляет подобную информацию для экспорта в «третьи страны». Поэтому Германия получила только часть баллов в категории выдачи экспортной лицензии.
4. Чехия и Сербия предоставили данные в обобщенном формате. Баллы за ясность и данные о поставках не начислялись для тех категорий, которые требуют определенных детальных данных для получения баллов.
5. Испания публикует свой отчет об экспорте легкого и стрелкового оружия, переданный в ОБСЕ, как приложение к своему отчету об экспорте вооружений. Этот отчет содержит информацию как о выданных лицензиях (объемы по странам и типу оружия), так и об осуществленных поставках (также объемы по странам и типу оружия). Он включает только экспорт в страны ОБСЕ и поэтому содержит очень ограниченное количество сделок. Поэтому Испания получает только часть баллов за информацию о лицензиях и поставках. Другие страны публикуют свои отчеты ОБСЕ, но отдельно от отчетов по экспорту вооружений. Поэтому они не учитываются в Барометре.
6. Национальные отчеты Австралии, Канады, Португалии, Румынии и Южной Африки, опубликованные в 2007 г., содержали данные за 2003-2005 гг. (Канада), 2005 г. (Португалия и Румыния) и 2002-2004 гг. (Австралия и Южная Африка).
7. Австрийский национальный отчет об экспорте вооружений за 2006 г. не содержит информации об экспорте стрелкового оружия (Австрия, 2007)
8. С 2002 года Бельгия не публикует национальные отчеты об экспорте вооружений, потому что в сентябре 2003 года функции экспортного контроля были переданы на региональный уровень в Брюссель, Фландрию и Валлонию. Каждая из этих провинций составляет собственный отчет. Поэтому баллы Бельгии начислялись только на основе данных таможи.

Таблица 4.3 Барометр прозрачности торговли стрелковым оружием за 2008 год для основных экспортеров*

	ВСЕГО (макс. 25 баллов)	Отчет об экспорте** (год)	База ООН Comtrade**	Своевремен- ность (макс. 1,5 балла)	Доступность (макс. 2 балла)	Ясность (макс. 5 баллов)	Полнота (макс. 6,5 баллов)	Информация о поставках (макс. 4 балла)	Информация о выданных лицензиях (макс. 4 балла)	Информация об отказе выдать лицензию (макс. 2 балла)
США ¹	21	X (06)	X	1.5	2	4	5.5	4	4	0
Италия	20	X (06)	X	1.5	1.5	5	6.5	3.5	2	0
Швейцария ¹	19.5	X (06)	X	1.5	2	3.5	4.5	4	4	0
Франция	18.5	X (06)	X	1	2	4	5.5	4	2	0
Словакия	18.5	X (06)	X	1	1.5	2.5	5.5	4	4	0
Великобритания	18.5	X (06)	X	1	2	4	5.5	4	2	0
Финляндия	17.5	X (06)	X	1.5	2	3.5	5	3.5	2	0
Босния и Герцеговина	17	X (06)	X	1.5	2	2.5	3.5	3.5	2	2
Германия ¹	17	X (06)	X	1	1.5	4	5.5	3	2	0
Норвегия	17	X (06)	X	1.5	1.5	3.5	6.5	4	0	0
Сербия ¹	16	X (05–06)	X	1	2	4	5.5	3.5	0	0
Швеция	16	X (06)	X	1.5	2	4	5.5	3	0	0
Нидерланды	15	X (06)	X	1	2	2.5	5	3.5	1	0
Испания ¹	15	X (06)	X	1	2	3	5.5	3	0.5	0
Австралия ¹	14.5	X (02–04)	X	0.5	2	2.5	5.5	4	0	0
Канада ¹	14.5	X (03–05)	X	0.5	2	2.5	5.5	4	0	0
Чехия ¹	14.25	X (06)	X	1	2	3.25	5.5	2.5	0	0

Австрия*	12.5	X (06)	X	1	1.5	2.5	4.5	3	0	0
Хорватия	12	-	X	0	1	2.5	4.5	4	0	0
Португалия*	11.25	X (05)	X	0.5	1.5	2.5	3.75	3	0	0
Бразилия	11	-	X	0	1	2.5	4	3.5	0	0
Мексика	11	-	X	0	1	2.5	4	3.5	0	0
Южная Корея	11	-	X	0	1	2.5	3.5	4	0	0
Польша	10.5	-	X	0	1	2.5	3.5	3.5	0	0
Саудовская Аравия	10.5	-	X	0	1	2.5	4	3	0	0
Турция	10.25	-	X	0	1	2.5	3.75	3	0	0
Бельгия*	9.5	-	X	0	1	2	3.5	3	0	0
Япония	9.5	-	X	0	1	2	3	3.5	0	0
Таиланд	9.25	-	X	0	1	2.5	2.75	3	0	0
Болгария	9	X (06)	-	1	1.5	2	1	2	1.5	0
Китай	9	-	X	0	1	2	3	3	0	0
Пакистан	9	-	X	0	1	2.5	2.5	3	0	0
Израиль	8.5	-	X	0	1	2	2.5	3	0	0
Румыния*	8.5	X (05)	-	0.5	2	2	0	2	2	0
Россия	8.5	-	X	0	1	2	1.5	4	0	0
Украина	8.5	X (06)	-	1	1.5	3	1	2	0	0
Сингапур	7	-	X	0	1	1.5	1.5	3	0	0
ЮАР	4.5	X (03-04)	-	0.5	2	1	1	0	0	0
Иран	0	-	-	0	0	0	0	0	0	0
Северная Корея	0	-	-	0	0	0	0	0	0	0