

Уничтожение посевов

Мы дальше, чем когда-либо, от объявленной цели по уничтожению посевов наркосодержащих растений.

Латиноамериканская комиссия по вопросам наркотиков и демократии, 2009

Сотни миллионов долларов, которые мы тратим на уничтожение посевов, не нанесли никакого вреда Талибану... Наоборот, это помогло им мобилизоваться. Это самая неэффективная программа из всех.

Ричард Холбрук, Специальный представитель США по Афганистану, 2009

Исторически сложилось так, что главное внимание в международных усилиях по наркоконтролю уделялось мерам, направленным на сокращение предложения, а, следовательно, и наличия наркотиков на улицах стран-потребителей. Долгое время такой подход подвергался критике, так как развитые страны перекладывали свои проблемы на более бедные развивающиеся страны. Сокращение предложения приняло форму исполнения законов о борьбе с наркотиками, а также программ по принудительному уничтожению посевов, особенно в Латинской Америке, так называемом «золотом треугольнике» в Восточной Азии и «золотом полумесяце» на Среднем Востоке. Только в последние годы стали более заметны меры, направленные на снижение спроса.

Большинство стран мира к настоящему времени ратифицировали международные конвенции, в которых содержится требование об уничтожении определенных растений, таких как растение каннабис, опийный мак и кокаиновый куст. Например, пункт 2 статьи 14 Конвенции Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ гласит: «Каждая Сторона принимает надлежащие меры для предотвращения незаконного культивирования и для уничтожения растений, содержащих наркотические или психотропные вещества, таких, как опийный мак, кокаиновый куст и растение каннабис, которые культивируются незаконно на их территории». В пункте 2 статьи 14 также говорится: «При принятии этих мер соблюдаются основные права человека и должным образом учитываются традиционные формы законного использования таких растений... а также интересы защиты окружающей среды». Однако на практике права человека, традиционные формы использования и интересы защиты окружающей среды не учитывались должным образом при проведении кампаний по уничтожению посевов.

Меры по уничтожению посевов

Авиационное опрыскивание

Единственной страной, где в настоящее время проводится авиационное опрыскивание, является Колумбия. Последствия этих мер катастрофические, они наносят вред здоровью, посевам пищевых культур и окружающей среде, а также приводят к массовым перемещениям населения внутри страны. Сейчас в Колумбии более четырех миллионов внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), многие из них стали ВПЛ из-за гражданского конфликта на почве наркотиков, а другие – в результате усилий по борьбе с наркотиками, в том числе и кампаний по авиационному опрыскиванию с целью уничтожения посевов кокаинового куста. Однако в связи с тем, что люди, перемещенные вследствие фумигации или других мер по борьбе с наркотиками, по внутреннему законодательству не считаются перемещенными, правительство Колумбии считает, что в стране около трех миллионов ВПЛ. Истинное число людей, перемещенных из-за мер по борьбе с наркотиками крайне трудно определить, в немалой степени в связи с тем, что перемещенные лица не имеют права на социальные пособия и поэтому часто не информируют власти о настоящей причине.

Жалобы на здоровье, связанные с авиационным опрыскиванием глифосатом, включают респираторные заболевания, кожную сыпь, диарею, заболевания глаз и самопроизвольные аборты. Отрицательное влияние глифосата на здоровье является предметом споров, но становится все более ясно, что проблемы со здоровьем может вызвать смесь глифосата и поверхностно-активных веществ, с которыми он комбинируется. В мае 2007 года профессор Пол Хант, в то время занимавший пост **Специального докладчика о праве на здоровье**, после визита в Эквадор сказал, что «имеются убедительные и заслуживающие доверия свидетельства того, что авиационное опрыскивание глифосатом вдоль границы между Колумбией и Эквадором наносит вред физическому здоровью» местного населения, и что эта деятельность «ставит под удар осуществление права на здоровье в Эквадоре»¹. Потенциальное воздействие авиационного опрыскивания на детей отмечал **Комитет ООН по правам ребенка**, который в 2006 году утверждал: «Признавая, что легитимным приоритетом государства-участника является борьба с наркотиками, Комитет озабочен проблемами, связанными со здоровьем и защитой окружающей среды, возникающими вследствие использования вещества глифосат в ходе кампаний по авиационному опрыскиванию плантаций коки (что является частью «Плана Колумбия»), так как это влияет на здоровье уязвимых групп, включая детей»². Бывший

Специальный докладчик по правам коренных народов также критиковал эту практику³.

Хотя последствия для здоровья человека являются предметом некоторых дебатов, отрицательное воздействие фумигации на посевы пищевых культур и тропические леса не вызывает никаких споров. В то время как кокаиновый куст легко может вырасти снова, некоторые виды пищевых культур редко выживают. Обычное зрелище – снова растущие кокаиновые кусты, окруженные мертвыми деревьями.

Принудительное уничтожение вручную

Уничтожение вручную проводят команды ликвидаторов, которые вырывают кокаиновые кусты из земли. Часто эти команды сопровождает полиция или военные. В случае опийного мака стебли растений измельчаются, а поля вспахиваются тракторами. В Перу, Боливии и Колумбии, а также в Афганистане эти меры оказались неэффективными. Более того, методы осуществления этих программ также связаны с нарушениями прав человека. В Колумбии, например, многие фермеры сообщали о том, что команды ликвидаторов занимались кражами продуктов питания и домашнего скота. Также были сообщения о случаях сексуального насилия, грабежах и о домах, сожженных дотла⁴.

В Северном Лаосе после кампаний по принудительному уничтожению посевов наступил дефицит риса, вызвавший необходимость в срочной помощи⁵. По данным проведенного УНП ООН в 2002 и 2003 году исследования в Бирме, в Особом регионе Коканг I, уничтожение посевов и строгое соблюдение запретов на опиум привело к снижению числа учащихся школ на 50 процентов и к закрытию двух третей аптек и врачебных практик⁶.

Альтернативное развитие

Программы альтернативного развития, несомненно, являются наименее проблематичными из всех мер по уничтожению посевов, и когда они осуществляются правильно, то приводят к положительным результатам. Они основаны на инициативах по замене запрещенных посевов разрешенными альтернативными культурами. Эти программы поддерживают разные органы ООН, в частности, Управление ООН по наркотикам и преступности (ООН не поддерживает принудительное уничтожение).

Однако даже разработанные из лучших побуждений стратегии альтернативного развития приводят к катастрофическим последствиям. Они часто сопровождаются принудительным уничтожением или оно проводится до начала этих программ. Главная проблема состоит в неправильной последовательности: в Лаосе и Бирме «запреты на опиум» были введены в действие до того как появились альтернативные источники существования⁷. Помощь для развития была удручающе недостаточной и в действительности началась только после того, как уже действовали запреты. Более того, в Лаосе и регионе Ва в Бирме/Мьянме в качестве товарной культуры пропагандировался каучук. Однако для получения первого каучука может понадобиться несколько лет, и при отсутствии стартового капитала фермеры просто не могли ждать первого урожая⁸. Это привело к гуманитарному кризису и к необходимости получения срочной продовольственной помощи⁹.

Предпринимались различные шаги, направленные на сокращение поставок из Афганистана, несомненного мирового лидера по производству опиума. Афганское правительство строило разумные планы по «целенаправленным мерам в тех областях, где существуют альтернативные источники средств к существованию»¹⁰. Однако в реальности посевы уничтожались совсем не так, как планировалось. Главный удар кампании по уничтожению посевов¹¹ пришелся, в конечном счете, на бедных крестьян, у которых «не было политической поддержки, они не могли платить взятки или защитить себя какими-либо другими способами»¹². При этом возможностей, которые предоставлялись людям для альтернативного заработка, было недостаточно¹³.

В восточной провинции Нангархар запреты на культивацию, принудительное уничтожение посевов, аресты крестьян и угрозы натовских бомбардировок все же привели к сокращению производства, но эти меры повлекли за собой и другие последствия: доходы многих местных жителей снизились на 90 процентов, началось внутреннее перемещение населения и миграция в Пакистан¹⁴.

В Колумбии программам альтернативного развития препятствовало отсутствие инфраструктуры. Один эксперт из НПО так описал ситуацию: «Мы ожидаем, что они будут производить тонны овощей и фруктов и перевозить их на грузовиках, которых у них нет, по дорогам, которых на самом деле не существует, для продажи на международных рынках, где они не выдержат конкуренции»¹⁵. Законные посевы также подвергаются опрыскиванию и уничтожаются.

Понятно, что для того, чтобы программы альтернативного развития были успешными, они должны осуществляться в правильной последовательности (альтернативы должны предоставляться до уничтожения незаконных посевов); сопровождаться инвестициями в инфраструктуру; и получать поддержку от инициатив по честной торговле. Но, наверное, самое важное – чтобы такие программы осуществлялись при условии согласия и сотрудничества местных крестьянских сообществ. Кроме того, нельзя, чтобы помощь в реализации программ альтернативного развития зависела от сокращения незаконных посевов.

Уничтожение посевов не дало результатов

Все упомянутые выше примеры приводили к отрицательным последствиям, включая дефицит продуктов питания, отсутствие возможности заработать на жизнь, вынужденное перемещение и другие проблемы, вызывающие озабоченность с точки зрения прав человека. Также становится все более ясно, что эти меры оказались совершенно неэффективными для сокращения производства запрещенных посевов.

Например, начиная с 2000 года Конгресс США израсходовал более половины миллиарда долларов на опрыскивание около 1,1 млн. гектаров земли в Колумбии. Однако, по оценке Государственного Департамента, в 2006-2007 гг. наблюдался рост культивации кокаинового куста на 6,4 %, а с начала реализации «Плана Колумбия» в 2000 году общий рост составил 22,6 %. По данным УНП ООН, число колумбийских домохозяйств, участвующих в культивации кокаинового куста, увеличилось с 67000 в 2006 году до 80000 в 2007 году¹⁶.

Подобным же образом принудительное уничтожение не привело к сокращению плантаций опийного мака в Афганистане. В июне 2009 года Соединенные Штаты объявили о планах по изменению своей политики в Афганистане, по-видимому, признав свое поражение в этой области. «Опрыскивание посевов просто ухудшает положение фермеров, и они выращивают посевы в других местах», сказал Ричард Холбрук, специальный представитель США по Афганистану и Пакистану. «Сотни миллионов долларов, которые мы тратим на уничтожение посевов, не нанесли никакого вреда Талибану... Наоборот, это помогло им мобилизоваться. Это самая неэффективная программа из всех»¹⁷.

Программы альтернативного развития, несомненно, привели к определенным успехам, но без основной инфраструктуры и защитных мер на рынке, необходимых для различных программ, они часто обречены на провал. Как сказал Флавиано Авила, фермер из Гуавьяре, Колумбия: «Пока не будет инвестиций в изменение основы нашей экономики, люди будут продолжать выращивать и заново сажать коку, вырубать леса и делать всё, чтобы вырастить единственный продукт, для которого всегда есть рынок, всегда есть покупатель, и который приносит доход, чтобы прокормить семью»¹⁸.

Более того, в Афганистане усилия по сдерживанию производства опия привели к обратному эффекту. Как отмечалось выше, кампании по уничтожению посевов, в конце концов, свелись к мерам против мелких и самых уязвимых фермеров, у которых нет связей в политических кругах и финансовых средств, чтобы защитить себя. Как только их убрали, «крупные наркодельцы, обладающие сильным политическим влиянием, только укрепили свой контроль над наркобизнесом»¹⁹. Уничтожение посевов способствовало конфликту, стимулировало коррупцию, было направлено, главным образом, против самых бедных и привело к разрыву отношений между населением и государством²⁰.

Кокаин, каннабис и героин по-прежнему доступны на улицах (а в некоторых случаях стали еще доступнее), и цены на них снижаются, что является дополнительным доказательством неэффективности мер по уничтожению посевов.

Эффект надувного шара

Еще одной иллюстрацией неэффективности усилий по уничтожению посевов является так называемый «эффект надувного шара». Сейчас уже повсеместно признано и имеются документальные доказательства того, что когда посевы уничтожаются в одной области или регионе, спрос удовлетворяется за счет посевов, выращиваемых в других местах. Исполнительный директор УНП ООН признал это побочным эффектом мер по наркоконтролю²¹. Эффект надувного шара наблюдается вдоль границ (например, в Бирме были ликвидированы плантации опийного мака, но возникший дефицит был устранен за счет посевов в Афганистане) и внутри отдельных стран (например, в Колумбии, где после 1999 года производство расширилось с 12 до 23 провинций).

- 1 П. Хант, Устные заявления для прессы [P Hunt, Oral Remarks to the Press, Friday 21 September 2007, Bogota, Colombia (21 September 2007), <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/relatoresespeciales/2007/ruedadeprensaingles.pdf>].
- 2 Комитет ООН по правам ребенка, Заключительные замечания, Колумбия [UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations, Colombia, 8 June 2006, UN Doc No CRC/C/COL/CO/3 para 72].
- 3 Родольфо Ставенхаген, после его миссии в Колумбию [Rodolfo Stavenhagen, following his mission to Colombia, UN Doc No E/CN.4/2005/88/Add.2, para 106] «За исключением случаев, когда местное сообщество выскажет твердую просьбу, будучи полностью информированным о последствиях, никаких опрыскиваний запрещенных растений не должно проводиться с воздуха возле поселений коренного населения или источников пропитания».
- 4 Организация Witness for Peace и Ассоциация Минга, «Принудительное уничтожение вручную: неверное решение для безуспешной политики США по борьбе с наркотиками в Колумбии» [Witness for Peace and Association Minga, "Forced manual eradication: The wrong solution to the failed US counter-narcotics policy in Colombia," September 2008].
- 5 Мартин Джелсма и Том Крамер, «Симптомы абстиненции, изменения на рынке наркотиков в Юго-Восточной Азии» [Martin Jelsma and Tom Kramer, "Withdrawal Symptoms, Changes in the Southeast Asian drugs market," Transnational Institute, August 2008, p 19].
- 6 Даймон Барретт, Рик Лайнс, Ребекка Шлейфер, Ричард Эллиот и Дэйв Бьюли-Тейлор «Перенастройка режима: необходимость подхода, основанного на правах человека, к международной наркополитике» [Damon Barrett, Rick Lines, Rebecca Schleifer, Richard Elliot and Dave Bewley-Taylor, "Recalibrating the Regime: The Need for a Human Rights-Based Approach to International Drug Policy," The Beckley Foundation Drug Policy Programme, March 2008, Sec. 1:5].
- 7 Мартин Джелсма и Том Крамер, «Симптомы абстиненции, изменения на рынке наркотиков в Юго-Восточной Азии» [Martin Jelsma and Tom Kramer, "Withdrawal Symptoms, Changes in the Southeast Asian drugs market," Transnational Institute, August 2008 p 2].
- 8 «Симптомы абстиненции» ["Withdrawal symptoms," p 18].
- 9 «Симптомы абстиненции» ["Withdrawal Symptoms," p 19].
- 10 Транснациональный институт, «Упущенные возможности, контрпродуктивные усилия по наркоконтролю в Афганистане» [Transnational Institute, "Missing Targets, Counterproductive drug control efforts in Afghanistan," Drug Policy Briefing N. 24, September 2004 page 4].
- 11 Транснациональный институт, «Упущенные возможности, контрпродуктивные усилия по наркоконтролю в Афганистане» [Transnational Institute, "Missing Targets, Counterproductive drug control efforts in Afghanistan," Drug Policy Briefing N. 24, September 2007, page 4].
- 12 Д. Будденберг и В.А. Бирд, «Афганский наркобизнес» [D. Buddenberg and W.A. Byrd, "Afghanistan's Drug Industry," UNODC/World Bank, November 2006].
- 13 Транснациональный институт, «Упущенные возможности, контрпродуктивные усилия по наркоконтролю в Афганистане» [Transnational Institute, "Missing Targets, Counterproductive drug control efforts in Afghanistan," Drug Policy Briefing N. 24, September 2007 page 5].
- 14 Ванда Фелбаб-Браун, «Стратегия США по борьбе с наркотиками в Афганистане» [Vanda Felbab-Brown, "U.S. Counternarcotics Strategy in Afghanistan," Testimony before the U.S. Senate Caucus on International Narcotics Control, 21 October 2009].
- 15 Санхо Три, Руководитель презентации в Университете Боготы [Sanho Tree, Director of the presentation at Bogota University, September 2009].
- 16 «Пустая трата времени: девять лет фумигации в Колумбии» ["An exercise in futility: Nine years of fumigation in Colombia," Witness for Peace, Fundacion Minga and Institute for Policy Studies, 2007 p. 1].
- 17 «США меняет курс в отношении афганского опиума» ["US changes course on Afghan opium," *Christian Science Monitor*, 28 June 2009, <http://www.csmonitor.com/2009/0628/p99s01-duts.html>].
- 18 «Пустая трата времени» ["An exercise in futility," p. 5].
- 19 Ванда Фелбаб-Браун, «Стратегия США по борьбе с наркотиками в Афганистане» [Vanda Felbab-Brown, "U.S. Counternarcotics Strategy in Afghanistan," Testimony before the U.S. Senate Caucus on International Narcotics Control, 21 October 2009].
- 20 Транснациональный институт, «Упущенные возможности, контрпродуктивные усилия по наркоконтролю в Афганистане» [Transnational Institute, "Missing Targets, Counterproductive drug control efforts in Afghanistan," Drug Policy Briefing N. 24, September 2007, page 4].
- 21 Наркоконтроль должен отвечать цели: новый импульс для декады Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН ["Making Drug Control Fit for Purpose: Building on the UNGASS Decade," UN Doc No E/CN.7/2008/CRP.17, March 7, 2008].