

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Сорок четвертая сессия
Пункт 28 повестки дня
ПОЛИТИКА АПАРТЕИДА, ПРОВОДИМАЯ
ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ЮЖНОЙ АФРИКИ

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ
Сорок четвертый год

Доклад и рекомендации Коллегии видных деятелей, созданной для
проведения вторых публичных слушаний по вопросу о деятельности
транснациональных корпораций в Южной Африке и Намибии

Записка Генерального секретаря

1. Генеральный секретарь имеет честь направить Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности доклад Коллегии видных деятелей, созданной для проведения вторых публичных слушаний по вопросу о деятельности транснациональных корпораций в Южной Африке и Намибии, проходивших в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 4 по 6 сентября 1989 года.
2. В своей резолюции 1988/56 от 27 июля 1988 года Экономический и Социальный Совет просил Генерального секретаря учредить Коллегию видных деятелей, которая будет проводить в Европе публичные слушания о деятельности транснациональных корпораций в Южной Африке и Намибии для дальнейшей мобилизации общественности с целью убедить правительства стран базирования и транснациональные корпорации прекратить сотрудничество в любой форме с южноафриканским режимом. В этой и следующей резолюции Совета - резолюция 1989/27 от 24 мая 1989 года - Генерального секретаря просили представлять доклады Комиссии по транснациональным корпорациям, Экономическому и Социальному Совету, Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности об осуществлении этих резолюций.
3. Доклад и рекомендации Коллегии содержатся в приложении к настоящему документу.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Доклад и рекомендации Коллегии видных деятелей, созданной для проведения вторых публичных слушаний по вопросу о деятельности транснациональных корпораций в Южной Африке и Намибии

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО		3
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	6
II. НАСТОЯЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ В ЮЖНОЙ АФРИКЕ	11 - 20	7
III. ПОСЛЕДСТВИЯ САНКЦИЙ	21 - 73	9
A. Опыт применения санкций	23 - 28	10
B. Краткий обзор санкций на местах	29 - 36	11
C. Эффективность санкций	37 - 64	14
D. Другие меры	65 - 66	20
E. Контроль	67 - 70	20
F. Влияние санкций на черную общину	71 - 73	21
IV. БУДУЩЕЕ ЮЖНОЙ АФРИКИ	74 - 95	22
A. Неизбежность изменений	77 - 82	23
B. Бесплезность репрессий со стороны правительства	83 - 85	24
C. Перспективы после ликвидации апартеида	86 - 95	24
V. РЕКОМЕНДАЦИИ	96 - 134	27
A. Санкции	101 - 126	28
B. Контроль	127 - 131	33
C. Период после ликвидации апартеида	132 - 134	35
ПРИЛОЖЕНИЯ		
I. Заметки в ходе слушаний		36
II. Члены Коллегии видных деятелей		38

ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО

Женева, 6 сентября 1989 года

Имеем честь представить Вам наш доклад о публичных слушаниях, которые мы провели в Женеве 4-6 сентября 1989 года.

По Вашей просьбе в течение трех дней мы рассмотрели ряд очень важных вопросов, касающихся:

роли транснациональных корпораций в экономике Южной Африки,

воздействие, которое оказали санкции на правительство Южной Африки, с тем чтобы заставить ее сесть за стол переговоров по вопросам об основных политических правах большинства,

возможности расширения и усиления таких санкций с целью ускорения процесса перемен,

частичного успеха, которого добилась Южная Африка, пытаясь смягчить воздействие этих санкций, и той роли, которую сыграли правительства других стран в подрыве политики Организации Объединенных Наций (а в некоторых случаях и своих собственных законов) в этом вопросе,

облика Южной Африки после ликвидации апартеида.

Мы познакомились с очень широким кругом мнений по многим различным темам и были тронуты тем, с какой силой звучали голоса многих выступавших по этим вопросам. Ясно, что это вопрос, к которому нельзя относиться легкомысленно.

На основе данных, представленных нам, мы, не колеблясь, заявляем, что санкции являются эффективными - как с точки зрения их экономического воздействия на белое меньшинство, так, и это очень важно, с точки зрения их психологического воздействия на моральное состояние белых.

Однако мы, также не колеблясь, заявляем, что воздействие санкций серьезно ослабляется тем, что они не являются всеобъемлющими, всесторонними и, во многих важных областях, обязательными. Мы сожалеем по поводу того, что определенные страны упорно блокируют принятие всесторонних обязательных санкций своими действиями на уровне Совета Безопасности. В результате такой позиции путь к правлению большинства в Южной Африке может быть еще более болезненным. Мы также были глубоко встревожены тем очевидным фактом, что к мерам, которые были приняты

Г-ну Хавьеру Пересу де Куэльяру
Генеральному секретарю
Организации Объединенных Наций
Нью-Йорк

/...

как Организацией Объединенных Наций, так и отдельными странами, часто относятся с пренебрежением, причем нередко имеет место сговор стран, которые сами подписали соглашения о принятии данных мер. Такое положение дел представляется нам совершенно недопустимым, и мы призываем Генеральную Ассамблею провести тщательное расследование подобных случаев с конкретной целью: предать гласности названия как стран, так и компаний, которые являются участниками сговора.

Мы особенно озабочены грубыми нарушениями, о которых нам сообщили и которые касаются чрезвычайно важных областей, - это поставки вооружения, нефти и угля. Но, как нам ясно показали, нарушения законодательства о санкциях имеют глубокие корни. Мы полагаем, что эти нарушения должны быть устранены и что страны и компании необходимо заставить действовать в соответствии с их собственными обязательствами.

Что касается необходимости усиления экономического давления на Южную Африку, то мы полагаем, что наиболее перспективным инструментом является возможность ужесточения финансовых санкций, особенно путем ограничения доступа Южной Африки к торговым кредитам. Мы также полагаем, что международное сообщество в течение следующих девяти месяцев будет иметь отличную возможность потребовать уступок от правительства Южной Африки, которое должно будет провести переговоры по изменению условий погашения внешней задолженности в соответствии с вторым временным соглашением. Для того чтобы это удалось, однако, банки должны объединиться, и мы призываем правительства и общественность поддержать нас и немедленно призвать банки к ответственным действиям в интересах большинства.

Для нас вопрос "власти народа" имеет огромную важность. Мы знаем, какое влияние могут оказать держатели акций и движение потребителей в Соединенных Штатах Америки и странах Северной Европы. Настало время, когда аналогичные группы простых людей должны оказать аналогичное влияние и в Европе. Одна из выявленных нами проблем, которая замедляет развитие такого движения, заключается в недостаточной информации о связях европейских (и других) стран с Южной Африкой. Поэтому мы призываем Генеральную Ассамблею организовать также центр по сбору и сопоставлению всеобъемлющей информации, который будет распространять информацию о торговых и инвестиционных связях с Южной Африкой среди членов международного сообщества.

А что в будущем?

Мы считаем, что есть явные признаки изменения настроений среди некоторых групп белой общины в Южной Африке. Мы не преуменьшаем проблем, которые ждут нас впереди, а также непреклонность тех, кто в настоящее время удерживает монополию политической и экономической власти. Однако есть признаки того, что все большее число членов белой общины, и частично это является результатом санкций, неохотно приходит к заключению, что у нее не будет другой альтернативы, кроме проведения переговоров о коренных конституционных изменениях. Мы не можем сказать, когда исчезнет апартеид: это зависит от самого народа Южной Африки. Но мы считаем важным подчеркнуть, что ликвидация апартеида не будет означать конец данного процесса, скорее это будет началом новой серии проблем, в решении которых международное сообщество должно будет сыграть свою позитивную роль.

Как следствие всего этого, ни в коей мере не преуменьшая значение, которые мы придаем усилению экономического и политического давления на Южную Африку, мы настоятельно призываем к рассмотрению вопроса о всеобъемлющей программе подготовки кадров и образования для чернокожих южноафриканцев как внутри страны, так и за ее пределами, с тем чтобы они были готовы взять на себя ответственность за демократическую и справедливую Южную Африку. Мы думаем, что Организация Объединенных Наций сыграла бы важную роль в осуществлении этой программы наряду с правительствами отдельных стран-членов. Мы также полагаем, что транснациональные корпорации, которые, как считают многие, извлекали прибыли за счет системы апартеида, также могли бы сыграть свою роль, которая повлияла бы на их позиции в Южной Африке после ликвидации там системы апартеида.

И наконец, мы не можем игнорировать то, что происходит в Южной Африке сегодня, и в особенности тот факт, что лишенное прав большинство не может участвовать в выборах, проводимых только среди белых. Мы надеемся, что это будут последние выборы подобного рода и что следующие выборы будут проводиться по принципу "один человек - один голос". Но сейчас мы присоединяем наши голоса к голосам тех, кто призывает к немедленному освобождению Нельсона Манделы и других политических заключенных, и призываем правительство Южной Африки, в его же собственных интересах, сесть за стол переговоров и вступить в диалог о будущем демократической Южной Африки.

Мы благодарим Вас, г-н Генеральный секретарь, за предоставленную нам честь и возможность внести свой вклад в значительные усилия, предпринимаемые Организацией Объединенных Наций на Юге Африки. Мы также хотим поблагодарить Вас за авторитетные и исчерпывающие доклады Директора-исполнителя вашего Центра по транснациональным корпорациям и за ту эффективность, с которой Секретариат Организации Объединенных Наций обслуживал публичные слушания.

С уважением,

Канаан БАНАНА (сопредседатель)

Джудит ХАРТ (сопредседатель)

Камаль ХУССЕЙН (докладчик)

Абдлатиф АЛЬ-ХАМАД

Франсис БЛАНШАР

Анатолий ГРОМЫКО

Флора МАКДОНАЛЬД

Мухтар КУСУМА-АТМАДЖА

Эдвард СИАГА

Воле ШОЙИНКА

Лоуэл ВИКЕР

I. ВВЕДЕНИЕ

1. По просьбе Экономического и Социального Совета Генеральный секретарь учредил Коллегию видных деятелей для проведения публичных слушаний и рассмотрения заключений экспертов по вопросу искоренения апартеида в Южной Африке и достижения независимости в Намибии. Ввиду позитивных изменений в Намибии Коллегия сосредоточила свое внимание на Южной Африке. Однако данные, относящиеся к Намибии, свидетельствуют о необходимости дальнейшей международной поддержки как намибийского народа, так и его нового правительства, когда оно возьмет власть в свои руки, в их усилиях по осуществлению национального развития и, в частности, развитию природных ресурсов Намибии.

2. Таким образом, главная цель слушаний состояла в исследовании процесса изменений, которые происходят в Южной Африке, и изучении различных форм действий, которые международное сообщество, непосредственно или через транснациональные корпорации (ТНК), могло бы предпринять путем введения санкций и других мер, с тем чтобы ускорить ликвидацию апартеида и внести позитивный вклад в улучшение функционирования общества в Южной Африке после ликвидации апартеида.

3. Эти слушания основаны на предыдущих исследованиях, проведенных Коллегией видных деятелей под председательством Высокопочтенного Малколма Фрейзера, бывшего премьер-министра Австралии, которые состоялись в Нью-Йорке в сентябре 1985 года и привели к выработке всеобъемлющего комплекса рекомендаций 1/, который был представлен Экономическому и Социальному Совету и одобрен им в его резолюции 1986/1 от 19 мая 1986 года.

4. Слушания имели своей целью определить, как растущее стремление к изменениям в Южной Африке и усилия большинства, направленные на замену апартеида демократической системой правления, основанной на принципе "один человек - один голос", могли бы быть эффективно поддержаны международным сообществом.

5. Было выражено мнение, что не только правительства и международные организации, но также ТНК и транснациональные банки и другие неправительственные организации могли бы оказать ценную поддержку этих усилий. Система Организации Объединенных Наций могла бы также сыграть важную роль путем координации и мониторинга мероприятий.

6. Было решено проводить слушания в Европе для того, чтобы сконцентрировать внимание на том факте, что некоторые европейские страны неохотно принимают жесткие экономические меры против Южной Африки, несмотря на ясную позицию Организации Объединенных Наций в этом вопросе. Коллегия отметила, что правительства европейских стран не одиноки в своих действиях, однако она считала очень важным мобилизовать мнение европейской общественности в отношении данного вопроса.

7. Коллегия ознакомилась с самым широким кругом взглядов представителей правительств, южноафриканских деловых кругов, лидеров профсоюзов, религиозных организаций и представителей учебных заведений. Она также выслушала Председателя Специального комитета против апартеида Организации Объединенных Наций, представителей Международной организации труда, Центра Организации Объединенных Наций по правам человека, Международной торговой палаты и других неправительственных организаций, а также отдельных экспертов.

8. Коллегия с самого начала заявляет, что легких решений не существует.

9. Динамику перемен в Южной Африке будет определять народ Южной Африки. Растущее стремление со стороны большинства положить конец апартеиду продолжает встречать сопротивление со стороны могущественного меньшинства. Международное сообщество по-прежнему поддерживает стремления большинства к демократическому правлению. Это подчеркивает необходимость проведения более эффективной стратегии как внутри страны, так и за ее пределами, с целью усиления давления на сторонников апартеида, с тем чтобы заставить их приступить к серьезным переговорам, направленным на его ликвидацию.

10. Международные действия до сих пор заключались в политической поддержке, которая в последние годы подкреплялась введением экономических санкций. Коллегия пришла к выводу о необходимости универсальности в применении санкций. Она признала, что при отсутствии универсальности санкции будут иметь только ограниченный эффект. Коллегия ясно определила, что для достижения большей эффективности согласованные действия должны быть предприняты правительствами, ТНК (особенно компаниями по морским перевозкам и транснациональными банками), а также неправительственными организациями, пользующимися широкой народной поддержкой. Кроме того, Коллегия признала, что даже там, где правительства действуют активно и проявляют бдительность, ТНК могут сорвать или ослабить санкции путем различных уловок. Именно в этом плане важную роль должны сыграть "народные санкции". Эффективными в прошлом были организованные действия, предпринимаемые простыми людьми с целью более строгого применения санкций, включая давление потребителей и держателей акций на компании, что влияло на поведение ТНК и правительств; можно надеяться, что подобные действия будут играть еще большую роль в будущем.

II. НАСТОЯЩЕЕ ПОЛОЖЕНИЕ В ЮЖНОЙ АФРИКЕ

11. В 1985 году предыдущая Коллегия видных деятелей, проведя заседания по данному вопросу, сообщила, что:

"правительство Южной Африки продолжает использовать в качестве основы для своей политической, правовой, общественной и экономической систем узаконенную форму расизма. Правление белого меньшинства постоянно использует свои военные, политические, экономические и правовые институты для зажима и подавления черного большинства. Такое подавление стало возможным ввиду обеспечивающих контроль ключевых позиций белого населения в государстве, насильственной расовой сегрегации и дискриминации, административного и политического разделения, исключения черного большинства из участия в политической жизни и подавления политической оппозиции. Черное большинство не имеет основных прав, в том числе даже полноправного гражданства в своей стране" 2/.

12. Эти слова справедливы сегодня так же, как и четыре года назад, и нынешняя программа систематического подавления законного инакомыслия, воплощенная в поправке 1988 года к законам о труде, подтверждает справедливость решения Экономического и Социального Совета провести еще один раунд слушаний по вопросу взаимоотношений между ТНК и Южной Африкой и по вопросу влияния экономических санкций.

13. При этом Коллегия сознает, что ситуация в Южной Африке сегодня в некоторых важных аспектах очень отличается от ситуации, которая была четыре года назад. В частности, она сейчас намного более изменчива. Коллегия также считает, что многие из последних репрессивных действий правительства являются признаком не его силы, а слабости, которой не было несколько лет назад.

14. Показателем изменчивости ситуации в Южной Африке являются перемены, которые произошли уже в этом году. Трудно провести грань между действительно существенными изменениями и действиями "косметического" характера, которые служат для того, чтобы внести раскол в ряды противников апартеида и оттянуть неизбежную ликвидацию этой системы. Однако в Южной Африке проходит процесс перемен, которому правительство более не в состоянии противостоять и который неуклонно ускоряется и набирает силу.

15. Коллегия не склонна недооценивать двуличность правительства Южной Африки. Тем не менее она считает, что эти, как и другие, подобные им изменения, являются, несомненно, результатом давления на правительство, хотя оно все еще не готово действовать на основании той очевидной истины, что ликвидация апартеида сейчас отвечает его собственным подлинным интересам. Это давление было результатом:

a) отважной борьбы массового демократического движения, профсоюзных деятелей и чернокожих и белых активистов на всех уровнях внутри страны,

b) деятельности Африканского национального конгресса Южной Африки и связанных с ним организаций, а также все более явного осуждения режима международным сообществом за пределами страны, что проявилось в экономических и политических санкциях против правительства Южной Африки и все большей его изоляции.

16. Результатом всего этого стало постепенное ухудшение относительных экономических показателей Южной Африки, которое впоследствии оказало влияние на моральное состояние белого меньшинства.

17. Показателем ухудшения экономического положения Южной Африки является рост валового внутреннего продукта страны (ВВП), который, как ожидается, в этом году будет не более 1,5 процента, а в 1990 году - еще ниже. Эти цифры можно сравнить со средними показателями экономического роста стран - членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в этом году, которые, как ожидается, составят примерно 2,5-3 процента. Их также можно сравнить со средними показателями темпов экономического роста самой Южной Африки, которые в 70-е годы составили 3,3 процента. Еще более важно то, что нынешние темпы экономического роста значительно ниже, чем темпы роста населения, которые составляют более 2 процентов в год. В результате этого реальная безработица во всех отраслях экономики в целом может достигать 30 процентов. Более того во всех отраслях экономики необходимо будет создавать, согласно оценкам, 1 млн. новых рабочих мест каждый год в течение десяти лет только для того, чтобы удерживать безработицу на нынешнем уровне, - задача, которая, как это осознают правительство и деловые круги, им не по силам. Кроме того, инфляция находится на уровне примерно 16 процентов (или почти в четыре раза выше чем в странах - членах ОЭСР), а процентные ставки составляют 18-20 процентов, что оказывает значительное давление на уровень жизни белых, который, правда, очень высок, особенно если принять во внимание продолжающееся сокращение импорта, которое сказалось на доступности потребительских товаров длительного пользования прежде всего для более богатых покупателей.

18. Хотя, конечно, трудно измерить моральное состояние, два момента совершенно ясно указывают, что давление как внутри страны, так и за ее пределами подрывает уверенность белых:

а) продолжается эмиграция из страны, в особенности более высококвалифицированных англоговорящих специалистов (опрос, проведенный в рамках исследования африканского рынка в конце 1987 года, например, показал, что 160 000 белых намерены эмигрировать из страны в течение следующих пяти лет),

б) есть данные о том, что, как законный, так и незаконный отток капитала возрос и, по оценкам, составляет в настоящее время свыше 2 млрд. долл. США в год (его масштабы могли бы быть значительно больше, если бы не искусственная преграда, созданная двухступенчатым валютным рынком).

19. Коллегия твердо уверена в том, что будущее Южной Африки будет определяться только самим народом Южной Африки - черными и белыми. Но она также считает, что усиление внешнего давления может улучшить и уже улучшает обстановку, при которой и внутри страны возникнет давление как на правительство, так и на предпринимателей. Она считает, что подтверждений этому сейчас более чем достаточно и что предпосылки для более радикальных изменений в Южной Африке несомненно существуют. Задача сейчас состоит в том, чтобы усиливать давление до тех пор, пока правительство и деловые круги не будут вынуждены вступить в переговоры с целью положить конец апартеиду, признавая как его несостоятельность, так и тот факт, что эта система более не служит их интересам. В частности, надо убедить правительство устранить репрессивные законодательные рамки апартеида, принять новую конституцию, основанную на всеобщем избирательном праве для взрослых, и провести свободные и честные выборы.

20. Признается, что деловые круги сейчас более восприимчивы к некоторым из данных идей и что была сильно поколеблена уверенность определенных лиц в правительстве в том, что Южная Африка способна успешно выдержать давление как внутренних, так и внешних сил.

III. ПОСЛЕДСТВИЯ САНКЦИЙ

21. Коллегия выслушала свидетельства широкого круга специалистов, мнения которых по вопросу санкций часто противоречили друг другу. Коллегия познакомилась, например:

а) с показаниями о том, что последствия санкций для экономики Южной Африки часто преувеличиваются, поскольку не учитывается, что многие из экономических проблем этой страны органически присущи почти всем развивающимся странам с высоким средним уровнем национального дохода,

б) с предположениями о том, что санкции, может быть, на самом деле оказали положительное воздействие на экономику Южной Африки, заставив ее изменить структуру и создать более широкую базу, что могло бы в будущем способствовать укреплению экономики,

с) с показаниями о том, что часто находят способы обойти политику экономических санкций и изъятия инвестиций, и дело, в частности, дошло до того, что изъятие инвестиций, может быть, даже дало обратный эффект, поскольку окрепла доминирующая роль собственников из числа белого меньшинства.

д) с показаниями о том, что финансовое "давление", с которым, как считают, столкнулись власти Южной Африки в течение следующих двух лет в результате крупных выплат капитальной суммы и процентов в погашение отсроченного внешнего долга, может быть преувеличено, поскольку Резервный банк уже добился определенных успехов, конвертируя краткосрочные кредиты в долгосрочные займы и облигации, и поскольку коэффициент обслуживания внешнего долга страны все еще является терпимым по стандартам многих развивающихся стран,

е) с предположениями о том, что система апартеида разваливается сама по себе и что усилия с целью ускорить этот процесс только уменьшат способность страны решать проблемы, которые возникнут после ликвидации системы апартеида.

22. Однако Коллегия также выслушала авторитетное мнение, согласно которому санкции являются эффективными, экономика Южной Африки все более приходит в расстройство в результате давления извне, изъятие инвестиций имеет все большее психологическое воздействие на моральное состояние белых, финансовые санкции, если их применять своевременно, могли бы иметь решающее значение в течение следующих двух лет, а темпы распада системы апартеида все более увеличиваются в результате возрастания решимости тех, кто участвует в конфликте внутри страны. Коллегия полагает, что те, кто считает, что санкции не имеют большого значения или являются непродуктивными, оказались неправы, в то время как на стороне тех, кто, как внутри Южной Африки, так и вне ее, выступает за дальнейшее ужесточение и расширение санкций, имеются практические доказательства их правоты и моральное превосходство.

А. Опыт применения санкций

23. Когда Коллегия собралась в 1985 году, дебаты по поводу эффективности и обоснованности санкций были еще более напряженными, чем сегодня, и в значительной мере из-за того, что большинство торговых партнеров Южной Африки только начинали думать о введении обязательных ограничений (а те, кто ввел санкции ранее, обычно имели лишь незначительные экономические связи с Южной Африкой до их введения). В результате этого Коллегия во многих отношениях вторгалась в неизведанную ранее область, когда она рекомендовала принять пакет всеобъемлющих торговых, финансовых и инвестиционных санкций.

24. Однако за последние четыре года накоплен значительный опыт применения санкций, который может использовать нынешний состав Коллегии.

25. Хотя Коллегия отмечает оговорки, которые сделали некоторые эксперты, давая свои показания, она полагает, что подавляющее число доказательств сейчас, в 1989 году, говорит об эффективности экономических санкций; они действуют не так быстро и не так эффективно, как надеялись их сторонники, однако то, что они являются действенными, не вызывает никаких сомнений. Еще более важно то, что, как полагает Коллегия, общее психологическое воздействие санкций на белое меньшинство приобрело весьма эффективную собственную внутреннюю динамику, которая сейчас является важнейшим фактором изменения отношения людей к системе апартеида.

26. Несмотря на то, что до сегодняшнего дня санкции, введенные против Южной Африки, были намного более ограниченными, чем Коллегия рекомендовала в 1985 году, и несмотря на то, что определенные правительства продолжают выступать против концепции обязательных или всеобъемлющих санкций, есть достаточно доказательств того, что давление, оказанное на Южную Африку, настолько негативно воздействовало на моральное состояние белых, что стало важнейшей силой, способной подтолкнуть как правительство, так и деловые круги к такой позиции, что они будут готовы вести переговоры о радикальных конституционных и экономических изменениях. И Международная торговая палата, и Южноафриканская торговая палата, например, признают, что с 1985 года отношение во многом изменилось.

27. Самым ярким примером этого является отмена контроля за притоком населения, что было непосредственной реакцией на отказ международных банков обсуждать с Южной Африкой, не выполнившей своих международных финансовых обязательств в середине 1985 года, вопросы пересмотра сроков выплаты внешнего долга, если не будут предоставлены доказательства проведения социальных реформ. Кроме того, можно было бы обратить внимание на те многочисленные встречи, как в Африке, так и в Европе, между представителями деловых кругов белых и представителями Африканского национального конгресса Южной Африки (АНК), встречи, которые сейчас уже стали почти регулярными, поскольку прагматичные лидеры деловых кругов начинают уже строить планы в отношении экономики страны после ликвидации апартеида.

28. Несомненно, основные опоры апартеида все еще существуют, в частности Акт о групповых поселениях, Акты о земле, Акт о регистрации населения, Акт о раздельном пользовании коммунальными и бытовыми услугами, а также полное лишение большинства населения избирательных прав. И правительство все еще имеет как власть, так и волю, чтобы жестоко подавить законное проявление инакомыслия. Однако экономическая цена борьбы с санкциями, особенно необходимость поддерживать очень значительное активное сальдо по текущим счетам, чтобы финансировать усилия по борьбе с внутренними трудностями и внешним давлением, резко уменьшила возможности, которые имеет правительство при проведении своей политики, например, в отношении Намибии и Анголы. А очень ограниченный доступ к международным рынкам капитала после 1985 года привел к падению темпов экономического роста до неприемлемо низкого уровня и серьезному ухудшению морального состояния белых.

В. Краткий обзор санкций на местах

29. Для общественного пользования в Центре по транснациональным корпорациям имеется полный и всеобъемлющий перечень всех экономических санкций, введенных против Южной Африки к настоящему времени. По мнению Коллегии, стоит отметить следующие из них:

а) резолюции Организации Объединенных Наций: за прошедшие годы органы Организации Объединенных Наций приняли множество резолюций, в которых содержится призыв к экономическим санкциям, особенно в таких областях, как поставки оружия, нефти и других стратегических минеральных ресурсов, торговля и транспорт, иностранные инвестиции, займы, коммерческие кредиты и роль ТНК. В 1985 году, после введения в Южной Африке чрезвычайного положения, Совет Безопасности принял резолюцию, призывающую к введению эмбарго на новые инвестиции, гарантированные

/...

торговые кредиты, продажу круггеррандов, новые контракты в ядерной области и продажу компьютерного оборудования. В 1986 году он настоятельно призвал государства-члены принять дополнительные меры, направленные на то, чтобы закрыть пути обхода эмбарго на поставки оружия. Он также отметил, - как и Коллегия, - что призывы к введению всеобъемлющих обязательных санкций постоянно блокируются двумя постоянными членами Совета. За тот же период Экономический и Социальный Совет также одобрил ряд резолюций, принятых Комиссией по транснациональным корпорациям, в которых содержался призыв к ТНК строго соблюдать резолюции Организации Объединенных Наций, прекратив вложение новых инвестиций и любое сотрудничество с Южной Африкой. Он также призвал правительства стран базирования ТНК принять меры по осуществлению этих резолюций;

b) действия стран - членов Содружества: в 1985 году 49 государств - членов Содружества выработали Декларацию Нассау (A/40/817, приложение I), в которой содержался призыв к государствам-членам ограничить правительственные займы Южной Африке, ввести запреты на экспорт и импорт оружия, а также на продажу нефти, компьютеров, оборудования и технологии в ядерной области. В 1986 году ряд правительств, включая правительства Австралии, Багамских Островов, Индии и Канады, решили принять дополнительные меры в области воздушного сообщения, новых инвестиций и реинвестирования прибылей, полученных в Южной Африке. На совещании глав правительств, состоявшемся в Ванкувере, Британская Колумбия, Канада, в 1987 году, страны - члены Содружества, за исключением Соединенного Королевства, договорились о необходимости программы "более широких, строгих и активных" действий, включающей меры по координации санкций через посредство Специального комитета министров иностранных дел (см. A/42/677, приложение II);

c) инициатива стран Северной Европы: хотя известно, что торговые связи стран Северной Европы с Южной Африкой никогда не были сколько-нибудь значительными, не подлежит сомнению, что эти страны играют ведущую роль в деле применения санкций. В настоящее время эта группа стран не только придерживается фактически полного запрета на связи в области торговли и инвестиций (включая торговлю как товарами, так и услугами), но и обязалась также добиваться введения обязательных санкций в рамках Организации Объединенных Наций;

d) позиция Европейского экономического сообщества: несмотря на негативное отношение Соединенного Королевства и (в меньшей степени) Федеративной Республики Германии, в 1986 году страны Сообщества постановили временно прекратить импорт чугуна, стали и золотых монет из Южной Африки. Это решение явилось составным элементом пакета мер, включающего также запрещение большинства форм новых инвестиций. Он, однако, не предусматривал эмбарго на импорт угля, несмотря на настойчивые требования о его введении.

30. Что касается действий на уровне отдельных стран, то наиболее значительный прогресс был достигнут в Соединенных Штатах Америки. В связи с этим остальные члены Коллегии хотели бы воздать должное сенатору Лоуэллу Викеру за его усилия, предпринимаемые в этом направлении.

31. В 1986 году конгресс Соединенных Штатов, отклонив президентское вето, утвердил всеобъемлющий закон против апартеида. Среди мер, предусмотренных в этом

/...

преследующем далеко идущие цели законодательстве, содержатся запреты на следующие виды деятельности: а) осуществление большинства новых инвестиций и частные займы, предоставляемые Южной Африке; б) предоставление займов правительству Южной Африки; в) экспорт компьютеров и нефти; г) прямое воздушное сообщение между Южной Африкой и Соединенными Штатами; д) импорт урана, угля, чугуна, стали, сельскохозяйственной продукции и текстильных изделий.

32. Кроме того, данный закон наделил президента полномочиями "ограничивать импорт в Соединенные Штаты любых товаров или услуг из страны", которая извлекает выгоду из налагаемых Соединенными Штатами санкций. Пока еще эти полномочия использованы не были, но они, конечно же, могут явиться весьма важным средством воздействия.

33. По мнению Коллегии, одной из наиболее важных мер, применявшихся странами по отношению к Южной Африке, - которая вполне пригодна для всеобщего использования, - явилось принятое в 1987 году Соединенными Штатами решение отменить налоговые скидки, которые получают американские компании в отношении налогов, выплачиваемых их филиалами в Южной Африке. Поправка Рэнджела, как известно, была названа несколькими крупными корпорациями Соединенных Штатов самым важным фактором, побуждающим их к изъятию инвестиций из Южной Африки.

34. К сожалению, отношение многих стран к санкциям было в лучшем случае неоднозначным. Соединенное Королевство, к примеру, последовательно отвергает обязательные санкции и даже продолжает поощрять торговые связи (хотя оно и предприняло некоторые шаги в связи с так называемыми "добровольными мерами"). Другие европейские страны, в которых торговля составляет значительный процент валового национального продукта (ВВП), и особенно Федеративная Республика Германия, также проявляют нежелание пойти на нечто большее, чем, по существу, минимальные меры. Так, хотя министр иностранных дел Федеративной Республики Германии и встречался с представителями руководства АНК, Бонн по-прежнему решительно возражает против изъятия инвестиций и проявляет явно прохладное отношение к другим экономическим санкциям, хотя банки ФРГ в целом соблюдают финансовые санкции. Этого нельзя сказать в отношении Швейцарии, банки которой уже давно активно действуют в Южной Африке. Хотя у швейцарских банков, предоставляющих новые кредиты Южной Африке, и существует официальный "потолок", составляющий 300 млн. швейцарских франков в год, Швейцария остается центром продажи половины производимого в Южной Африке золота и всех добываемых в мире алмазов. Узнать о подробностях операций в этих областях не представляется возможным, однако Коллегия убеждена в недопустимости того, чтобы экономические связи между Швейцарией и Южной Африкой сохранялись в тайне.

35. Коллегия отмечает, что хотя Япония ввела ограниченные санкции на торговлю с Южной Африкой и присоединяется к запрету на новое кредитование, есть основания полагать, что японские компании извлекают также материальную выгоду из санкций, налагаемых другими странами. Этот вопрос также необходимо предать более широкой гласности.

36. В связи с этим же вопросом Коллегия заслушала свидетельства о том, что со времени более широкого применения санкций в 1985-1986 годах Южная Африка развила тесные экономические связи, охватывающие как торговлю, так и инвестиции, с такими

/...

новыми индустриализованными странами, как Гонконг и Тайвань, провинция Китая. Эти связи, если они существуют, опять-таки должны стать предметом изучения общественности. Они показывают, что при отсутствии всеобъемлющих обязательных и всеобщих санкций, вводимых при помощи Организации Объединенных Наций и ею же осуществляемых, результатом применения санкций будет скорее рост стоимости и усложнение деловых операций Южной Африки, а не исключение таких операций, на что надеялись те, кто первоначально предложил их ввести.

С. Эффективность санкций

37. Коллегия заслушала значительное число свидетельств о том, что частичные санкции, применяемые в отношении Южной Африки в последние несколько лет, очень легко обойти. Было выражено мнение, что этот факт может рассматриваться как аргумент против введения санкций. Однако, по мнению Коллегии, эти свидетельства говорят скорее о следующем:

а) следует приложить больше усилий, чтобы закрыть лазейки и более эффективно проводить в жизнь программы санкций и контроля за ними;

б) там, где будут прилагаться такие усилия, результат применения санкций будет более весомым;

с) в любом случае санкции, какими бы несовершенными они ни были, ведут белое меньшинство в правильном направлении, а именно к соглашению с силами, выступающими против апартеида.

38. В то же время Коллегия признала тот факт, что виды санкций различаются как по степени, в которой они могут считаться успешными, так и по степени, в которой они, как предполагается, могут воздействовать на ускорение процесса перемен в Южной Африке.

1. Торговые санкции

39. Отметив, что экономика Южной Африки сильно зависит от торговли (которая дает около 60 процентов ВВП, против 20-40 процентов в большинстве стран - членов ОЭСР), Коллегия тем не менее признала, что влияние торговых санкций пока ограниченное. Она констатировала, что, несмотря на санкции, введенные с 1985 года, стоимость южноафриканского экспорта в долларовом выражении возросла на 30 процентов, что позволяет Южной Африке иметь активное сальдо по текущим счетам, достаточное для обслуживания задолженности с пересмотренными сроками погашения. Это сальдо существует, несмотря на тот факт, что эмбарго на экспорт нефти вынудило Южную Африку платить на роттердамском рынке наличного товара весьма значительную "надбавку за апартеид" для обеспечения необходимых ей поставок нефти. Как признает само правительство, эта надбавка может достигать суммы в 2 млрд. долл. США в год.

40. Вновь сожалея о нехватке точной и систематической информации вследствие неэффективного контроля, Коллегия тем не менее отмечает, что одной из причин, по которой деловые круги довольно успешно обходят торговые санкции, является, по-видимому, тот факт, что они нашли новых торговых партнеров с целью закрыть

/...

брешь, образовавшуюся вследствие резкого сокращения объема двусторонней торговли с такими странами, как Соединенные Штаты, Канада, Новая Зеландия и страны Северной Европы. В 1987 году, например, на смену Соединенным Штатам как крупнейшему торговому партнеру Южной Африки в долларовом выражении пришла Япония, хотя такое развитие событий вызвало в Токио явное замешательство. Другие азиатские страны тоже увеличили объем своей двусторонней торговли. Возможно, более поразительно то обстоятельство, что возросла торговля Южной Африки с Федеративной Республикой Германия так же, как и зарегистрированная торговля со Швейцарией, Австрией, Бельгией, Нидерландами, Испанией, Португалией и Турцией.

41. Коллегия отмечает и одновременно сожалеет о том, что необходимо сделать оговорку относительно "зарегистрированной" торговли, поскольку Южная Африка научилась искусно скрывать происхождение товаров, место производства которых трудно установить, таких, как чугун, сталь, уголь и другие виды минерального сырья. Наиболее простым способом является экспорт этих товаров через какую-либо третью страну, которая не налагает санкций, или, в некоторых случаях, использование фальшивых документов об их происхождении. Что касается сельскохозяйственной области, то очевидно, что большое количество продукции, произведенной, судя по документам, в Лесото, Свазиленде и Ботсване, в действительности поступает из Южной Африки.

42. Воздействие торговых санкций ограничивается также нереально узкими определениями. Япония, к примеру, налагает запрет на импорт южноафриканского чугуна и стали, но разрешает импортировать большие количества железной руды, тем самым превращая свое законодательство о санкциях в пустой звук. Точно так же условия нефтяных эмбарго нередко исключают нефтепродукты.

43. Однако, несмотря на недостаточную гласность и свидетельства того, что положения о применении санкций часто нарушаются, торговые санкции имели следующие последствия:

а) подсчитано, что с 1985 года Южная Африка лишилась приблизительно 7 процентов объема своего традиционного экспорта (или приблизительно 2,3 млрд. рандов), что еще больше осложнило ситуацию в области импорта;

б) это привело к существенному переходу в ассигновании скудных инвестиционных ресурсов. Например, правительство намерено выделить более 2 млрд. долл. США на строительство завода по производству газообразного топлива в Мосселбае, несмотря на то, что, судя по оценкам, при международной цене на нефть менее 60 долл. США за баррель это будет нецелесообразный с коммерческой точки зрения проект. Прискорбно сознавать, что одним из крупных поставщиков в этом проекте является Соединенное Королевство. Экономические перекосы такого масштаба еще больше сдерживают развитие других секторов, от которого выиграло бы все население.

44. Что касается перспектив, то Коллегия с воодушевлением заслушала аргументы о том, что можно ожидать роста эффективности торговых санкций, которая в прошлом считалась низкой. Причина этому состоит в том, что в результате как торговых, так и финансовых санкций у Южной Африки в настоящее время осталось крайне мало резервов

/...

для увеличения экспорта. Так, ввиду отсутствия средств на открытие новых крупных шахт производство золота в Южной Африке становится все более дорогостоящей отраслью по сравнению с такими странами, как Соединенные Штаты, Канада и Австралия. В результате этого, даже если строгость торговых санкций будет прежней, их эффективность возрастет и их бремя станет еще тяжелей.

45. Несмотря на все вышесказанное, ясно, что необходимо предпринять некоторые шаги в области торговых санкций. В частности, необходимо сделать следующее:

- a) значительно улучшить контроль за торговыми потоками;
- b) закрыть имеющиеся лазейки (особенно в области торговли нефтью, где производители должны быть бдительнее);
- c) охватить системой санкций другие товары.

46. Что касается последнего пункта, то Коллегию, в частности, интересовала проблема экспорта технологии, особенно в свете принятого законодательства об изъятии инвестиций, с помощью которого Южная Африка постепенно вытесняется с рынков высокоразвитой технологии Соединенных Штатов и Европы. Она была также весьма заинтересована тем, каким образом партии экспортируемого угля нередко просачиваются через сеть санкций, а также возможностями контроля над торговлей золотом.

47. Коллегия была также весьма обеспокоена тем обстоятельством, что, несмотря на эмбарго Организации Объединенных Наций, военные расходы Южной Африки фактически возрастают. Это прямо способствует повышению репрессивности южноафриканского общества. Кроме того, нет сомнения в том, что вследствие этого скудные экономические ресурсы отвлекаются от областей, где они могли бы принести гораздо больше пользы всему обществу.

2. Санкции в области инвестиций

48. Коллегия признает, что данный вопрос носит особенно спорный характер. Она отмечает, к примеру, что некоторые бывшие сторонники законодательства об изъятии инвестиций полагают теперь, что процесс, по-видимому, зашел достаточно далеко, ссылаясь на то, что проблема Южной Африки теряет свою политическую остроту в Соединенных Штатах, поскольку число базирующихся в США ТНК, функционирующих в Южной Африке, сократилось. Она также отмечает исследования, которые говорят о следующем:

- a) одним из последствий изъятия инвестиций явилось еще большее сосредоточение экономической власти в руках белой коммерческой олигархии;
- b) новые хозяева нередко оказывались более равнодушными к требованиям рабочих, чем те ТНК, которым они пришли на смену.

49. Результаты таких исследований, безусловно, вызывают тревогу. Однако Коллегия отмечает, что изъятие инвестиций единодушно считается одной из наиболее действенных форм применения санкций и что этот процесс, как признается, оказывает мощное психологическое воздействие на моральное состояние белого населения. Он также

/...

активно поддерживается законными представителями черной общины в самой Южной Африке, на которой санкции сказываются самым непосредственным образом. Коллегия с особым воодушевлением восприняла свидетельства представителей Международной конфедерации свободных профсоюзов (МКСП), Африканского национального конгресса и профсоюза рабочих химической промышленности Южной Африки, которые подтвердили, что южноафриканское профсоюзное движение знает о последствиях, которые изъятие инвестиций может иметь для его членов, но все же горячо поддерживает такую политику. Совершенно очевидно, что южноафриканское профсоюзное движение готово на любые жертвы, связанные с изъятием инвестиций, полагая, что этот процесс усилит давление, оказываемое во имя конституционных изменений.

50. Однако существуют другие проблемы, вызывающие беспокойство.

51. Первая из них связана с тем, что в Соединенных Штатах и Европе призывы к изъятию инвестиций имели совершенно различные последствия. Из 1068 ТНК, которые, как было установлено, функционировали в Южной Африке через свои дочерние предприятия или филиалы в 1984 году (406 базировались в Соединенных Штатах, 364 - в Соединенном Королевстве, 192 - в Федеративной Республике Германии), 563 (или 46 процентов) за период с 1984 по 1988 год избавились от своих пакетов акций. Но если проанализировать картину по странам происхождения, то реакция окажется совершенно разной:

- a) 56 процентов компаний Соединенных Штатов изъяли свои инвестиции;
- b) 19 процентов компаний Соединенного Королевства свернули свою деятельность;
- c) 4 процента компаний Федеративной Республики Германии прекратили свою деятельность.

52. По-видимому, существуют по меньшей мере три причины, по которым фирмы Соединенных Штатов свернули свою деятельность быстрее компаний Соединенного Королевства, составляющих в настоящее время подавляющее большинство ТНК, функционирующих в Южной Африке:

- a) они просто не столь долгое время были связаны с этим рынком;
- b) они ощущали некоторое налоговое бремя даже до отмены скидок на иностранные налоги;
- c) они испытывали мощное давление со стороны клиентов, потребителей, акционеров и населения.

53. Коллегия хотела бы сделать особый акцент на влиянии потребительских и акционерных групп в Соединенных Штатах и выразить сожаление в связи с недостатком информации и гласности, препятствующим такой "низовой" деятельности в Европе. Есть противоположные примеры: давление, оказанное английскими студентами на "Барклейз бэнк", к примеру, было, безусловно, одним из главных мотивов в решении банка продать свою долю в "Барклейз нэйшнл". Но в целом "народные санкции", являющиеся результатом деятельности акционеров, трудящихся, потребителей и местных должностных

/...

лиц, оказали гораздо более мощное давление на американские, чем на большинство европейских компаний (хотя последствия, надо признать, были неодинаковыми). Японские компании, судя по всему, пока не стали объектом таких усилий.

54. Второй проблемой является весьма серьезный вопрос о сохраняющихся непрямах связях, которые, по общему признанию, в значительной степени сводят на нет воздействие законодательства об изъятии инвестиций, особенно в Соединенных Штатах. В самом деле, недавнее исследование деятельности американских компаний, которые изъяли свои инвестиции в 1984-1989 годах, показывает, что по меньшей мере 53 процента (а, возможно, и большее число) этих компаний сохранили непрямы связи.

55. Эти непрямы связи могут включать заключение лицензионных или франшизных соглашений с новыми владельцами либо напрямую, либо через какой-либо специально созданный механизм. Для компании, изымающей свой капитал, они дают ряд преимуществ, в частности:

а) они увеличивают прибыли бывшего владельца, позволяя ему снижать цену при продаже за наличные (которые можно вывозить только по невыгодному курсу через финансовый рынок ранда) и обеспечивая ему взамен поступления от лицензионных и франшизных операций, которые можно вывозить через более выгодный коммерческий рынок ранда;

б) они позволяют прекращающей свою деятельность ТНК сохранить связь, которая может оказаться важной в том случае, если она пожелает вернуться на рынок после ликвидации апартеида (есть даже намеки на заключение секретных выкупных соглашений в случае отмены санкций).

56. Для Южной Африки эти связи важны в плане доступа к современной технологии и возможностей найма высококвалифицированных управленцев. Очевидно, что при их отсутствии кампания по изъятию инвестиций повлекла бы за собой гораздо более серьезные долгосрочные экономические трудности.

57. Имеются некоторые данные о том, что в настоящее время "народные санкции" в Соединенных Штатах все больше направляются и против этих нарушений законодательства по борьбе с апартеидом. Коллегия отмечает, к примеру, что, уступая нажиму американских потребителей, "Моторола" ликвидирует непрямы связи со своим бывшим филиалом. Однако Коллегия указывает на сложность данного вопроса ввиду его неразрывной связи с представлениями о том, насколько близка Южная Африка к ликвидации апартеида. Если считать, что конец апартеида близок, то можно говорить о необходимости сохранения некоторых непрямы связей с тем, чтобы южноафриканская экономика в лучшем состоянии вступила в период, который наступит после ликвидации апартеида. Если же, напротив, предполагается более отдаленная перспектива, то ликвидация непрямы связей сама становится оружием в борьбе. Учитывая все это, Коллегия придерживается последней точки зрения и призывает к строгому ограничению непрямы связей и контролю за ними.

3. Финансовые санкции

58. Коллегия заслушала немало свидетельств как в пользу, так и против предположения о том, что в 1990-1991 годах откроется "окно возможностей", благодаря /...

которому можно будет использовать пересмотр сроков погашения южноафриканской задолженности в качестве мощного средства, позволяющего добиться от правительства политических уступок. Она также отметила, что таков был вывод, сделанный на последнем совещании Рабочей группы министров иностранных дел стран Содружества, состоявшемся в Канберре.

59. По ее мнению, отказ в предоставлении южноафриканским учреждениям новых займов и кредитов, несомненно, оказался одной из наиболее эффективных форм давления на Южную Африку. Коллегия придерживается точки зрения очевидцев, являющихся экспертами в данной области, о том, что отказ в доступе на мировые рынки капитала, а также отмена закона о контроле за притоком населения привели к общему снижению уровня жизни и к невозможности создания такого количества новых рабочих мест, которое соответствовало бы происходящим демографическим изменениям. Эта мера вынудила центральный банк сосредоточить свою политику на стимулировании экспорта и замещении импорта, несмотря на то, что это будет иметь долгосрочные экономические издержки. Коллегия считает, что последствия финансовых санкций проявляются незамедлительно и повсеместно.

60. Однако в связи с вышесказанным она признает также, что, пытаясь уменьшить влияние финансовых санкций, Южная Африка добилась некоторых ограниченных успехов благодаря тому, что она:

а) сделала ставку на краткосрочные торговые кредиты (для правительства это фактически единственный способ получить новые финансовые средства);

б) убедила по крайней мере некоторых из своих важнейших банков-кредиторов превратить краткосрочные займы, замороженные в 1985 году, в среднесрочные и долгосрочные обязательства, не подлежащие полному погашению до конца 90-х годов.

61. Коллегия отмечает, что в результате этих действий закрылось, по крайней мере частично, "окно возможностей", которое было открыто в связи с необходимостью проведения правительством переговоров о переносе сроков выплаты приблизительно 8,5 млрд. долл. США, полученных в виде займов, охватываемых Вторым временным соглашением, истекающим в июне 1990 года, а также в связи с проблемой, с которой сталкивается правительство вследствие того, что валовая сумма платежей по гарантированным долгам в 1990-1991 годах достигает 3-4 млрд. долл. США.

62. Она, в частности, с сожалением констатирует следующие факты:

а) решение двух крупнейших кредиторов Соединенных Штатов, охватываемых соглашением о невведении новых ограничений ("Ситикоп" и "Мэньюфэчез ханвер"), пойти на перевод задолженности, подлежащей погашению в следующем году, в долгосрочные обязательства ("альтернатива 1997 года"). Коллегия полагает, однако, что действия "Ситикоп" могут дать обратный эффект, активизируя деятельность широких кругов потребителей против этого банка в Соединенных Штатах;

б) объявленное швейцарскими инвесторами решение продлить сроки погашения южноафриканских облигационных займов, подлежащих платежу в 1989-1990 годах (хотя она полагает, что южноафриканцы почти наверняка были вынуждены согласиться на завышенные процентные ставки ради получения этой передышки).

63. Тем не менее Коллегия придерживается мнения очевидцев, являющихся экспертами в данной области, о том, что если правительства-кредиторы и потребительское движение в банковской отрасли будут действовать оперативно, то они получают уникальную возможность воспользоваться тем фактом, что Южная Африка крайне нуждается в отсрочке погашения своих обязательств, с целью добиться как политических, так и экономических уступок. Она отмечает, что прекращение кредитования Южной Африки Международным валютным фондом (МВФ) говорит о том, что здесь нельзя применить обычные идеи о выдвигании условий. Однако может оказаться, что сами банки-кредиторы, поощряемые правительствами и потребителями, смогут выдвинуть свои собственные далеко идущие макроэкономические или финансовые условия, предусматривающие необходимость достижения таких показателей, которые резко ограничат возможности правительства отвлекать ресурсы на поддержание апартеида.

64. Коллегия отмечает, что, хотя южноафриканские долги распределяются по 250 банкам, давление надо оказывать в первую очередь, по-видимому, на Соединенное Королевство (особенно "Нэшнл Вестминстер", "Барклейс бэнк" и "Стандард чартед"), крупные центральные банки Соединенных Штатов, а также банки Швейцарии и Федеративной Республики Германии. Она полагает, что наиболее эффективным каналом оказания давления на южноафриканское правительство является Технический комитет 13 банков, и в связи с этим сожалеет о безответственном решении "Ситикоп" выйти из состава этой группы. Она просит Технический комитет не проявлять колебаний в связи с сообщениями о том, что Резервный банк предлагает осуществить "односторонний пересмотр сроков" на собственных условиях. Она также настоятельно призывает правительства-кредиторы ужесточить свои правила в отношении доступности торговых кредитов для Южной Африки, а также пересмотреть свои требования таким образом, чтобы в них нашло отражение ухудшение кредитоспособности Южной Африки.

D. Другие меры

65. По мнению Коллегии, официальные санкции являются не единственным способом оказания давления на правительство Южной Африки с целью начать переговоры относительно того, что будет с апартеидом. В этом году, например, федерацией металлургов Федеративной Республики Германии была предпринята очередная попытка разработать кодекс из 14 пунктов для филиалов западногерманских компаний, действующих в Южной Африке, чтобы они не могли воспользоваться правилами, введенными в связи с чрезвычайным положением, при обращении со своими служащими.

66. Этот кодекс - который следует принять во внимание и другим - содержит требование о том, чтобы компании гарантировали своим работникам в Южной Африке такие же основные права, которые они предоставляют у себя в стране, включая право на забастовку. Кодекс Федеративной Республики Германии является шагом вперед по сравнению с прежними усилиями, поскольку он дает южноафриканским профсоюзам право на удовлетворение своих требований у себя в стране.

E. Контроль

67. В ходе своей работы Коллегия в полной мере осознала недостаточность и неравномерность контроля за санкциями, применяемыми к Южной Африке в настоящее время. Это обеспечило правительству и деловым кругам удобную лазейку, которой они не замедлили воспользоваться.

68. Что касается действий на межправительственном уровне, то Коллегия отмечает, что в настоящее время функции контроля осуществляются лишь Комитетом, учрежденным во исполнение резолюции 421 (1977) Совета Безопасности, и Межправительственной группой по контролю за поставками и перевозками нефти и нефтепродуктов в Южную Африку, причем эти функции носят весьма ограниченный характер. Она приветствует то обстоятельство, что Международная организация труда (МОТ) сформировала независимую группу экспертов в составе трех человек для анализа санкций и представления докладов по этому вопросу с особым акцентом на попытках обхода санкций, предпринимаемых Южной Африкой. Однако она отмечает необходимость поддержать инициативу МОТ с целью решения весьма серьезной проблемы, вызванной нехваткой информации. Что касается действий на национальном уровне, то Коллегия признает, что некоторые страны - такие, как страны Северной Европы и Соединенные Штаты, - применяют в настоящее время достаточно универсальные методы контроля, хотя информация по этим вопросам часто остается недоступной для широкой общественности. К компаниям, по-прежнему функционирующим в Южной Африке, ЕЭС предъявляет ограниченные требования в плане предоставления информации, однако они носят минимальный характер и, кроме того, эта информация труднодоступна для групп населения, оказывающих давление.

69. В результате этого большая ответственность в деле контроля за воздействием и эффективностью санкций и предания огласке нарушений ложится на частные группы, располагающие ограниченными средствами и доступом к прессе. Многие из этих групп выступали перед Коллегией, которая высоко оценивает их работу.

70. В связи с вышесказанным Коллегия признает безусловную необходимость централизованной и унифицированной системы своевременного и всеобъемлющего контроля за торговыми, инвестиционными и финансовыми санкциями, налагаемыми на южноафриканскую экономику. Она считает, что сбором, сопоставлением и координацией этой информации должна заниматься одна организация, которая также должна иметь возможность более широкого, чем в настоящее время, ее распространения с целью содействия росту масштабов "народных санкций". По мнению Коллегии, эти санкции имели исключительно большое значение для изменения взглядов законодателей в Соединенных Штатах и странах Северной Европы. Она считает, что система Организации Объединенных Наций должна сыграть важную роль в этой области.

Г. Влияние санкций на черную общину

71. Коллегия заслушала свидетельства представителей черной общины Южной Африки о широком признании того, что для ликвидации апартеида неизбежно придется терпеть некоторые страдания, но она весьма обеспокоена аргументами тех, кто считает, что последствия санкций сильнее всего сказываются на тех членах черной общины, кто менее всего способен их перенести.

72. Это обстоятельство по-прежнему вызывает озабоченность. Коллегия, однако, заслушала также свидетельства значительного числа очевидцев, которые полагают, что санкции отражаются в первую очередь на правительстве и на белой общине. Они приводят, в частности, следующие доводы:

/...

а) в связи с тем, что большинство черного населения ведет натуральное хозяйство, оно в значительной степени защищено от влияния санкций;

б) те виды экспорта в Южную Африку, которые были ограничены законодательством о санкциях, направлены в первую очередь на удовлетворение потребностей белой общины (особенно предметы роскоши) и против большинства (например, импорт для сил безопасности).

73. Конечно же, влияние на черную общину имеет место. Однако на Коллегию произвели большое впечатление слова некоторых свидетелей, которые считают, что черное население может даже выиграть от применения санкций по двум причинам:

а) они поощряют рост управляемой чернокожими неофициальной экономики, развивающейся быстрыми темпами, которая в настоящее время, по оценкам, составляет до 30 процентов от официальной экономики, причем считается, что это может иметь важное значение в плане способности чернокожих играть активную роль в обществе, покончившем с апартеидом;

б) они вынудили деловые круги, включая ТНК, покончить с близорукой политикой (к которой подталкивал завышенный курс ранда в 70-х и начале 80-х годов) импортирования капиталоемкого оборудования и технологии для обрабатывающей промышленности, явно неуместных в условиях Южной Африки, где первоочередное внимание должно уделяться созданию новых рабочих мест.

IV. БУДУЩЕЕ ЮЖНОЙ АФРИКИ

74. Коллегия понимает, что самой важной задачей в настоящее время является использование имеющихся у нее средств, в первую очередь давления, которое она может оказать на ТНК, банки и деловые круги в целом, с тем чтобы ускорить процесс изменений, уже имеющий место в Южной Африке, и, в конечном итоге, заставить правительство пойти на ликвидацию системы апартеида. Коллегия не хочет никоим образом приуменьшить масштабы этих усилий или непреклонность, с которой белая община держится за то, что она считает своими привилегиями.

75. Однако Коллегия также полагает, что:

а) как она отмечала, процесс изменений в настоящее время необратим, хотя некоторые неудачи на этом пути неизбежны;

б) поскольку никто не заинтересован в том, чтобы чернокожее большинство унаследовало запущенную экономику, уместно подумать о том, какую роль может сыграть международное сообщество, в том числе ТНК, в процессе подготовки к периоду после ликвидации апартеида.

76. Иначе говоря, Коллегия полагает, что, хотя необходимо усиливать давление, сейчас в основном уже разработана стратегия, направленная на то, чтобы заставить белое меньшинство сесть за стол переговоров: настало время подумать также и о достижении мира.

A. Неизбежность изменений

77. Нет сомнений в том, что со времени слушаний 1985 года в Южной Африке произошли экономические и политические изменения и что этот процесс ускорился. Также несомненно, что в весьма значительной степени эти изменения произошли в результате внутреннего и внешнего давления, а не вследствие какого-то радикального изменения отношения со стороны части белого меньшинства.

78. Наиболее значительным изменением являлась, вероятно, отмена так называемых "законов о пропусках". Как отмечается в докладе межправительственной группы стран Содружества, представленном в 1988 году, непосредственная реакция на давление, осуществляемое международным сообществом через кредиторов этой страны в лице транснациональных банков, была следующей:

"31 января 1986 года президент Бота в своей речи при открытии сессии парламента объявил о преобразованиях системы апартеида. Эти предложения, видимо, были сделаны с целью удовлетворить требования банков о предоставлении им существенных доказательств проведения реформ прежде, чем решать проблему задолженности".

79. Многие выступающие против апартеида группы справедливо критиковали готовность банков достичь временного соглашения по вопросу задолженности Южной Африки. Тем не менее международное сообщество смогло извлечь два важных урока из этих действий банков: а) непрекращающееся давление заставит правительство Южной Африки пойти на уступки; б) представляется возможным в ходе финансовых переговоров добиться политических уступок.

80. В результате, такое давление постоянно усиливалось и режим пошел на соответствующий ряд вынужденных уступок. Коллегия не хотела бы приуменьшить значение проблем, с которыми столкнулось движение против апартеида в Южной Африке и за ее пределами. Но в целом прогресс был значительным и позитивным.

81. Например, в области трудовых отношений, несмотря на ярко выраженный репрессивный характер нового Акта о поправках к Закону о трудовых отношениях и последствиях чрезвычайного положения, в две основные федерации трудящихся - Конгресс южноафриканских профсоюзов (КОСАТУ) и Национальный совет профсоюзов (НАКТУ) - продолжался приток новых членов. Что касается КОСАТУ, то рост его рядов происходил как за счет белой общины, так и за счет чернокожего населения. Например, в 1988 году число зарегистрированных членов профсоюза составляло 1,6 млн. человек, из которых 835 000 были чернокожими и 310 000 - "цветными" и выходцами из Азии. Одним из следствий этого стало сокращение разницы между заработной платой чернокожего и белого населения в официальной экономике и резкое повышение роли черной общины в Южной Африке как потребителей, а не только как производителей. Сообщалось, например, что 70 процентов розничного товарооборота в центральной части Йоханнесбурга обеспечивается чернокожими, и это дает черной общине экономические рычаги, весьма отличные от тех, которые имелись у нее несколько лет назад.

82. Такое изменение вполне понятно всем, даже наиболее недалеким членам белой общины, и его особенно хорошо ощущают деловые круги - как южноафриканские деловые круги, так и экспатрианты, которые, как было отмечено, за последние четыре года значительно расширили свои контакты с националистическими политическими группами. Если международное сообщество и далее будет настойчиво усиливать давление на Южную Африку, есть все основания полагать, что эти изменения будут продолжаться и, более того, будут проходить быстрее.

В. Бесплезность репрессий со стороны правительства

83. Коллегия весьма скептически относится к заявлениям правительства Южной Африки о его приверженности политике реформ. Более того, она не видит оснований полагать, что правительственное толкование понятия "реформа" будет соответствовать ее собственному толкованию. В самом деле, несмотря на призыв г-на де Клерка к "коренным" изменениям и его предложения в отношении "разделения власти", Коллегия считает, что цель правительства все та же - сохранение своей не имеющей оправдания системы, основанной на политике апартеида, на возможно более долгий срок. Неотъемлемой частью такой стратегии являются попытки добиться раскола оппозиции системе апартеида.

84. Однако, как сейчас признается почти всеми, за исключением южноафриканского правительства, эта стратегия является не просто неприемлемой с моральной точки зрения, она бессмысленна и нереальна. Не только необратимое изменение этнического состава южноафриканского общества, приводящее к сокращению доли белой общины, но и сам факт того, что все быстрее растет роль черной общины как потребителя, дает ей рычаги воздействия на белые слои населения, а это означает, что колесо истории нельзя повернуть вспять, например, к системе "смягченного" апартеида.

85. Коллегия полагает, что главное отличие нынешних репрессивных действий правительства от прошлых состоит в том, что правительство уже не владеет инициативой. Образно говоря, оно все стремится закрыть ворота конюшни, когда лошади и след простыл. Эти действия сами по себе могут быть такими же безжалостными, однако по своей сути они являются лишь реакцией на происходящие события, и чем больше насилия в этой реакции правительства, тем с большей ясностью оно показывает, что упустило инициативу.

С. Перспективы после ликвидации апартеида

86. Коллегия старается не отвлекать внимания от продолжающихся усилий, направленных на ликвидацию системы апартеида в Южной Африке. Поэтому она поддерживает активизацию кампании санкций как ввиду того экономического воздействия, которое она будет оказывать на Южную Африку, так и, что столь важно, ввиду того психологического воздействия, которое она окажет на моральное состояние белого населения.

87. Однако Коллегия не хотела бы, чтобы считали, будто она выступает не за позитивные изменения, а за нечто иное, и, таким образом, уместно задуматься о тех потребностях, которые возникнут после ликвидации апартеида в Южной Африке.

/...

88. Никто не думает, что конец апартеида совсем близок, даже если санкции будут ужесточены, как рекомендует Коллегия. Тем не менее процесс изменений в южной части Африки за последние два-три года носил достаточно беспрецедентный характер, и будущее, вероятно, готовит по крайней мере столько же неожиданностей. Более того, никто не заинтересован в том, чтобы черное большинство вступило в период после ликвидации апартеида без надлежащих навыков эффективного управления страной, которая по некоторым важным параметрам является страной с высокоразвитой промышленностью. К сожалению, надежды на то, что нынешнее правительство будет готовиться к дню, когда ему придется уступить власть большинству, далеки от реальности. В самом деле, хотя африканское население в самой Южной Африке получало все более широкий доступ к образованию, возможности в этой области и сейчас очень ограниченные, и выдвижение чернокожих на старшие управленческие должности в учреждениях всех видов в условиях системы апартеида фактически невозможно. В результате белая община сохраняет безусловную монополию на те виды профессиональных знаний и опыта, которые играют жизненно важную роль в функционировании крупных организационных структур, составляющих лицо современного государства. Коллегия отмечает свидетельство одного эксперта, являющегося очевидцем событий, что санкции, возможно, содействовали росту управляемой чернокожими "неофициальной" экономики, которая могла бы привить навыки предпринимательской деятельности. Но она также отмечает, оставляя в стороне риторику правительства и ТНК, что квалифицированным африканцам упорно не дают возможности получать соответствующие профессиональные навыки и знания в рамках официальной экономики, что позволило бы им занять старшие управленческие должности после ликвидации системы апартеида.

89. Еще более острые проблемы стоят перед теми чернокожими южноафриканцами, которые стали участвовать в освободительной борьбе за пределами Южной Африки. В большинстве своем они были лишены профессиональной подготовки в учебных заведениях, необходимой им для того, чтобы после ликвидации системы апартеида в Южной Африке играть те роли, на которые они справедливо рассчитывают.

90. Коллегия полагает, что международное сообщество должно сыграть свою роль:

а) в деле содействия чернокожим южноафриканцам, как внутри страны, так и за ее пределами, в приобретении технических и административных навыков, что подготовит их к активной и равноправной работе в промышленности, торговле, горнодобывающей отрасли, сельском хозяйстве и в различных видах профессиональной деятельности в Южной Африке после ликвидации апартеида;

б) в более широком плане - в деле подготовки к правлению на основе демократии, опирающейся на принцип "один человек - один голос" - при разделении власти с белыми южноафриканцами или без него, - что подразумевает, среди прочего, подготовку уже сейчас чернокожих южноафриканцев к деятельности на руководящих должностях на гражданской и дипломатической службе, которые они займут в обозримом будущем.

91. Коллегия отмечает, что некоторые организации системы Организации Объединенных Наций (особенно МОТ) уже ведут такое обучение за пределами Южной Африки, хотя и вынуждены делать это на весьма ограниченной основе. Она также отмечает, что отдельные правительства финансируют программы стипендий, которые могут сыграть

/...

весьма важную роль. Однако масштабы потребностей Южной Африки в период после ликвидации апартеида и необходимость обеспечить чернокожим южноафриканцам соответствующую профессиональную подготовку как внутри страны, так и за ее пределами означают, что, по мнению Коллегии, требуется специальная программа, в соответствии с которой можно было бы проводить соответствующее обучение в области административно-хозяйственной работы, управления, права, дипломатии и различных видов профессиональной деятельности. Хотя в значительной степени такое обучение может осуществляться на университетском или профессионально-техническом (т.е. на рабочем месте) уровне, надо признать, что для многих чернокожих южноафриканцев, которые подходят для обучения, но были лишены доступа к соответствующему среднему образованию, надо будет предусмотреть прохождение доуниверситетского курса.

92. Хотя в этой программе будет отчасти задействована Организация Объединенных Наций, - возможно, за счет отведения одному из учреждений Организации Объединенных Наций координационной роли, - Коллегия считает важным, чтобы в программу включилось как можно больше неправительственных организаций. Важную роль, видимо, должно сыграть профсоюзное движение, а также международные группы предпринимателей. Можно было бы также привлечь религиозные группы, и Коллегия хотела бы, чтобы заметную роль сыграли такие организации, как Всемирная организация университетской взаимопомощи, которая в ближайшее время запросит средства для обучения южноафриканских студентов.

93. Коллегия полагает, что могли бы - и должны - сыграть важную роль в этой области ТНК и транснациональные банки. Она хотела бы отметить, что такая деятельность качественно отличалась бы от программ обучения, по сути, косметического характера, которые многие ТНК в настоящее время выставляют в качестве оправдания своего упорного нежелания изъять капиталовложения из Южной Африки. Участие в такой всеобъемлющей программе также не может освободить ТНК от их обязательства конструктивно действовать в направлении ликвидации системы апартеида, из существования которой, по широко распространенному мнению, они извлекали пользу, в том числе от обязательства выступать против южноафриканского законодательства, которое противоречит неотъемлемым правам черного большинства.

94. Тем не менее ТНК, которые все же осуществляют свои операции в Южной Африке, а также ТНК, которые раньше осуществляли там свои операции, и те, кто имеет намерение делать это после отмены санкций, могут внести свой вклад в дело обучения грядущего поколения южноафриканских лидеров как путем ассигнования значительных средств на официальные программы в области образования, так и путем предоставления в распоряжение своих учреждений во всем мире на цели обучения на рабочем месте. Важно отметить, что это обязательство носит универсальный характер: недостаточно, чтобы та или иная ТНК выдвинула нескольких избранных африканцев на младшие управленческие должности в своем южноафриканском филиале. Коллегия предусматривает разработку крупной международной программы, в соответствии с которой чернокожие южноафриканцы внутри страны и за ее пределами получили бы разносторонние и глубокие знания и широкие полномочия в системе международных операций ТНК.

95. Хотя Коллегия хорошо понимает разницу между южноафриканским и намибийским вариантами - в частности различие в официальной роли Организации Объединенных Наций и в размерах территорий этих двух стран, - она отмечает, что, в том что касается

/...

перспективы Южной Африки после ликвидации системы апартеида и Программы государственности для Намибии, существуют некоторые общие моменты. Особое значение имеет межучрежденческий характер намибийской программы, в которой участвуют МОТ, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Центр Организации Объединенных Наций по транснациональным корпорациям, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Фонд Организации Объединенных Наций для Намибии. Коллегия хотела бы, чтобы для Южной Африки была создана аналогичная многогранная структура, охватывающая также неправительственные организации, двусторонние программы помощи, программы отдельных стран и существенный вклад ТНК (возможно, с определенными налоговыми льготами). Она также отмечает, что можно было бы извлечь уроки из опыта, накопленного Великобританией в области подготовки чернокожих родезийцев к занятию руководящих постов в независимой Зимбабве.

V. РЕКОМЕНДАЦИИ

96. С нашей точки зрения, очень важно понимание того, что рекомендации Коллегии не носят карательного характера. Наша цель состоит не в том, чтобы использовать рекомендуемые нами меры с целью наказания белой общины Южной Африки, ТНК или банков. На самом деле мы стремимся убедить южноафриканское правительство и деловые круги в том, что:

а) система, основанная на апартеиде, которая неприемлема с моральной точки зрения и неэффективна с точки зрения экономической, более не отвечает их собственным интересам;

б) правительство должно быстро продвигаться к ликвидации апартеида путем переговоров и к системе демократического правления большинства.

97. Мы не можем предсказать, когда наступит конец системы апартеида, и выражаем свое недоверие заверениям нынешнего правительства в отношении "реформы". Тем не менее мы полагаем, что стратегия, которой придерживалось международное сообщество с начала 80-х годов, является правильной и что постепенное ужесточение экономических ограничений будет и далее подрывать уверенность белого меньшинства в том, что оно может избежать переговоров по существу. Поэтому мы призываем международное сообщество выразить волю Организации Объединенных Наций в отношении принятия всеобщих, всеобъемлющих и обязательных санкций против правительства меньшинства в Южной Африке.

98. Хотя достижение глобальности санкций зависит от правительств, мы хотели бы отметить огромное значение индивидуальных и коллективных инициатив. Люди могут требовать действий от правительств. Опыт Соединенных Штатов показал, насколько могучей силой может быть давление народа в поддержку и достижение изменений в политике.

99. Своими действиями народ может заставить транснациональные корпорации изъять свои инвестиции. Своими действиями народ может оказать влияние на соответствующие ведущие банки, с тем чтобы они поддержали и ужесточили финансовые санкции. В

/...

предстоящий период, особенно в Европе, "сила народа" может стать весьма эффективным средством ускорения процесса изменений в Южной Африке. Таким образом, высказанные Коллегией рекомендации обращены не только к правительствам стран, но и к их народам.

100. Принимая во внимание вышесказанное, Коллегия, руководствуясь интересами развития Южной Африки более долгосрочного характера, полагает также, что настало время признать, что неизбежная ликвидация системы апартеида является не конечной целью, а началом того процесса, кульминацией которого будет подлинное предоставление гражданских и политических прав большинству в справедливой и процветающей Южной Африке.

А. Санкции

101. Одно из наиболее печальных открытий, которые сделала Коллегия в ходе слушаний, сводится к тому, что правительства идут на обман. Уже давно было широко признано, что многие ТНК будут стремиться к обходу законодательства о санкциях, если это будет отвечать их краткосрочным интересам. Но мы были поистине поражены, услышав заявления о том, что: а) многие правительства (хотя отнюдь не все) как развитых, так и развивающихся стран регулярно содействуют обходу санкций в отношении Южной Африки, причем даже тех санкций, на которые они дали свое письменное согласие; б) многие наиболее грубые нарушения приходится на такие важнейшие области, как торговля оружием, нефтью и технологией.

102. Мы признаем, что свидетельства по этому вопросу не бесспорны и что они во многом основаны на слухах. Но это очень важный вопрос, и мы поэтому призываем Генеральную Ассамблею создать независимую группу, с тем чтобы она как можно скорее подготовила подробный доклад о таких нарушениях. В этом докладе должны быть названы как страны, которые втайне договариваются об обходе санкций, так и ТНК, которые из этого извлекают выгоду.

103. Несмотря на это, Коллегия убеждена в том, что санкции срабатывают. Мы также убеждены, что их несовершенство как средства достижения изменений в Южной Африке скорее связано с недостаточной универсальностью и с той нерешительностью, с которой они применялись, чем с каким-либо недостатком, органически присущим самой политике. Как говорится в недавнем докладе для министров иностранных дел стран Содружества, "частичные санкции увенчались частичным успехом". По нашему мнению, имеются исчерпывающие доказательства того, что расширение и усиление санкций, согласно принципу универсальности Организации Объединенных Наций, еще больше ускорит процесс изменений в Южной Африке и поможет заставить белое меньшинство сесть за стол переговоров. Мы отмечаем, что во многих случаях рекомендации, высказанные Коллегией в 1985 году, все еще сохраняют свою актуальность и их по-прежнему необходимо выполнять. Это в первую очередь касается ужесточения часто нарушаемого эмбарго на поставки оружия и нефти (нефтепродукты, например, должны быть более четко оговорены в перечне мер, касающихся поставок нефти). В этой же связи мы также призываем усилить координацию действий стран в области применения санкций, с тем чтобы снизить возможность их обхода, и полагаем, что процедуры контроля, которые мы рекомендуем ниже, сыграют в этом важную роль.

1. Финансовые санкции

104. В том что касается новых мер, эта область, вероятно, наиболее перспективна. На нас произвел особое впечатление тот факт, что резкое сокращение доступа Южной Африки на мировые рынки капитала уже в значительной степени ограничило возможности, открытые для правительства, и что, судя по всему, это будет иметь все более серьезные последствия в будущем, если правительству не удастся продлить сроки погашения своей задолженности и/или значительно сократить процентные ставки.

105. Однако Коллегия с самого начала должна признать, что, как и в случае с другими видами санкций, последствия финансовых санкций были ограниченными, отчасти вследствие того, что недостаточная "транспарентность" позволила южноафриканцам обратиться к альтернативным, нетрадиционным источникам финансирования. Поэтому мы считаем, что важно создать всеобъемлющую базу данных о финансовых потоках в Южную Африку и из нее, с тем чтобы можно было предать полной гласности деятельность банков, представляющих страны, которые, как полагают, увеличили объемы своих кредитов Южной Африке, в то время как банки Соединенных Штатов и Соединенного Королевства сократили их.

106. Кроме того, Коллегия настаивает на том, чтобы:

a) такие официальные учреждения, предоставляющие экспортные кредиты, как Департамент гарантии экспортных кредитов (ДГЭК) Соединенного Королевства, отказались от гарантирования экспортных кредитов Южной Африке и сохраняли такой отказ;

b) национальные регулирующие органы и Банк международных расчетов должны пересмотреть свои требования в отношении объема кредитов Южной Африке с целью продемонстрировать ухудшающуюся кредитоспособность этой страны (о чем говорят политические соображения, ее весьма низкий уровень инвалютных резервов и ее практика одностороннего аннулирования соглашений о займах);

c) государственные органы должны обеспечить условие, при котором любые торговые кредиты, выданные Южной Африке банками данной страны, предоставлялись бы на очень короткий срок - не более 90 дней, - с тем чтобы продемонстрировать ухудшающуюся кредитоспособность этой страны и в то же время поддерживать постоянное давление на власти Южной Африки;

d) правительства, особенно правительство Швейцарии, должны не допускать того, чтобы власти Южной Африки получали денежные средства либо путем валютного обмена на золото, либо путем продажи золота на рынке по сделкам на срок;

107. Коллегия напоминает правительствам, которые заявляют о поддержке санкций, что торговые и инвестиционные потоки невозможны без финансирования и что, ограничив возможности банков предоставлять кредиты, они резко ограничат возможность Южной Африки как вести торговлю, так и финансировать капиталовложения.

108. Мы также хотели бы вновь подчеркнуть, что принцип использования задолженности Южной Африки с целью добиться от правительства политических уступок был установлен

/...

еще тогда, когда бывший президент Швейцарского национального банка г-н Лойтвилер стал добиваться заключения в 1986 году первого Временного соглашения (которое привело к ликвидации контроля за притоком населения). Поэтому представляются уместными состоящие из пяти пунктов требования, выдвинутые руководителями южноафриканских церквей и различными группами, борющимися против апартеида, в качестве предварительного условия пересмотра сроков погашения задолженности, и мы хотели бы поддержать их. Эти требования таковы:

- a) освобождение политических заключенных;
- b) отмена чрезвычайного положения;
- c) снятие запрета с политических организаций;
- d) отмена Закона о расселении по группам и других законов системы апартеида;
- e) начало "конструктивных переговоров" о ликвидации системы апартеида.

109. Мы отмечаем, однако, точку зрения, высказанную одним из экспертов, являющихся очевидцами событий: именно правительства-кредиторы должны объяснить, что они подразумевают под выражением "конструктивные переговоры".

110. В связи с пересмотром срока действия Второго временного соглашения, который должен быть проведен к июню 1990 года, и производством платежей по валовой сумме гарантированных кредитов, которое намечено на 1990-1991 годы, мы считаем, что эти процессы открывают "окно возможностей" в том, что касается давления на власти Южной Африки. Мы отмечаем, однако, что чем дольше будет откладываться такое давление, тем менее эффективным оно будет, поскольку все большее число кредиторов будет склоняться к принятию большей пролонгации кредитов, предложенной резервным банком, или будут всячески оттягивать сроки погашения гарантированной части задолженности Южной Африки. Мы хотели бы, таким образом, для начала выразить наше решительное несогласие с действиями "Ситикоп" и "Мэньюфэктурерз ханOVER", которые, как сообщается, согласились перевести задолженность в чистом выражении в более долгосрочные гарантированные займы. Коллегия убеждена в том, что Технический комитет кредиторов Южной Африки должен проявить сплоченность и что действия этих двух банков серьезно уменьшили возможности оказания давления на власти.

111. С учетом вышесказанного мы полагаем, что банки, входящие в состав Технического комитета, могут и должны отказаться продлевать сроки погашения своих займов еще более чем на 12 месяцев, выдвигать такие же условия, как МВФ или банковские условия, требующие сокращения до нуля бюджетного дефицита Южной Африки и резкого наращивания ее резервов, и потребовать представить намного более подробную информацию о финансовом положении Южной Африки, чем имеется в распоряжении в настоящее время.

112. Если южноафриканские власти не примут эти условия, банки должны быть готовы востребовать свои займы и, в случае необходимости, наложить арест на помещенные за рубежом южноафриканские активы; такой шаг имел бы тяжелые последствия для международной репутации Южной Африки.

113. Таким образом внешнюю задолженность этой страны можно использовать в качестве средства постоянного наращивания давления на правительство, не вызывая при этом кризис самой валютно-финансовой системы.

114. Наконец, мы настоятельно призываем потребителей усиливать давление на все банки, имеющие связи с Южной Африкой. Мы отмечаем то воздействие, которое имел бойкот "Барклейс Бэнк", и положительно оцениваем те действия, которые намерены предпринять потребители Соединенных Штатов против "Ситикоп".

2. Санкции в области инвестиций

115. В связи с изъятием инвестиций возникает ряд проблем, касающихся его воздействия, а также легкости, с которой южноафриканским властям и деловым кругам удастся обходить эту санкцию. Тем не менее мы полагаем, что имеющиеся факты неопровержимо свидетельствуют о том, что изъятие инвестиций является действенным средством подрыва чувства уверенности белой общины. В связи с вышесказанным, однако, представляется важным закрыть все лазейки, расширить законодательство об обязательном изъятии инвестиций, свести к минимуму негативные последствия изъятия инвестиций для черной общины и укрепить политику изъятия инвестиций за счет давления "низов" в странах базирования ТНК, включая транснациональные банки, имеющие интересы в Южной Африке.

116. С этой целью Коллегия настоятельно рекомендует, чтобы:

а) страны, которые пока не имеют законодательства в области изъятия инвестиций, рассмотрели вопрос об осуществлении таких мер, используя в качестве модели всеобъемлющий закон в области изъятия инвестиций стран Северной Европы;

б) согласно поправке Рэнджела, должно быть отменено соглашение о двойном налогообложении, допускающее облегчение режима налогообложения путем предоставления налоговых скидок;

в) все страны приняли законодательство, охватывающее такие непрямые связи, как лицензионные и франшизные соглашения и обязательства в отношении долгосрочных поставок технологии; особенно важно, чтобы уход корпорации из Южной Африки был на деле, а не только на словах;

г) страны базирования ввели в действие такое законодательство об изъятии инвестиций, которое обеспечило бы справедливое обращение с чернокожими трудящимися, испытывающими на себе последствия такого изъятия; мы поддерживаем состоящие из 14 пунктов предложения, выдвинутые лпрофсоюзом металлургов Федеративной Республики Германии (IG-Metall) и "Дилламс билл" в Соединенных Штатах. Мы также поддерживаем призыв КОСАТУ к компаниям, изымающим свои инвестиции, обсудить условия изъятия со своими рабочими и профсоюзами прежде чем осуществлять эту операцию.

117. Кроме этого, Коллегия считает, что необходимо располагать более широкой информацией в отношении международной деятельности компаний, принадлежащих Южной Африке или находящихся под ее контролем, за пределами страны. Мы настоятельно призываем Организацию Объединенных Наций собрать информацию по этим компаниям и

/...

рекомендуем другим странам строго проводить политику, направленную на то, чтобы не позволить этим фирмам играть роль каналов для направления технологических или торговых потоков в Южную Африку.

3. Торговые санкции

118. Мы признаем, что при отсутствии обязательных и всеобщих санкций ограничения на торговлю с Южной Африкой всегда можно будет обойти. Хотя мы знаем, что некоторые имеющие право вето члены Совета Безопасности Организации Объединенных Наций до сих пор выступают против концепции обязательных и всеобщих санкций, Коллегия хотела бы официально заявить, что она сожалеет по поводу нежелания этих правительств рассматривать меры, которые, по ее мнению, привели бы к более быстрым и менее болезненным мирным изменениям в Южной Африке.

119. С учетом вышесказанного Коллегия в целом поддерживает шесть основных рекомендаций, высказанных министрам иностранных дел стран Содружества, в которых содержится призыв к правительствам:

- a) принять на себя обязательство неуклонно сокращать торговлю с Южной Африкой;
- b) запретить импорт южноафриканской сельскохозяйственной продукции;
- c) запретить импорт южноафриканских полезных ископаемых, не имеющих стратегического значения;
- d) запретить импорт южноафриканских промышленных товаров;
- e) запретить производство и продажу платиновых монет и слитков для инвесторов;
- f) постепенно сворачивать предоставление торговых кредитов для торговли с Южной Африкой.

120. В частности, мы вновь подтверждаем значение сокращения доступа Южной Африки к финансированию торговли, которое в настоящее время является фактически единственным видом финансирования, доступным правительству и деловым кругам.

121. Кроме этого, Коллегия требует значительно усилить обязательное эмбарго на поставки вооружений, особенно оборудования двойного назначения и технологии. Мы повторяем призыв 1985 года о том, чтобы Организация Объединенных Наций составила перечень военного оборудования и товаров двойного назначения, и призываем мировое сообщество, включая "неградиционных" экспортеров оружия, прекратить такую торговлю. Мы с большой озабоченностью отмечаем, что, несмотря на эмбарго Организации Объединенных Наций, с 1985 года закупки оружия Южной Африкой фактически увеличились.

122. Мы также выражаем особую озабоченность в связи с тем, что расширились экспортные поставки иностранной технологии в Южную Африку. Мы рекомендуем включить

/...

лицензионные и франшизные соглашения в сферу действующих торговых санкций и настоятельно призываем правительства, которые ввели торговые санкции, распространить их на область экспорта технологии. В этой связи мы отмечаем, что японские компании проявили особое стремление к продаже технологии Южной Африке, и мы настаиваем на том, чтобы Токио расширило рамки своих торговых санкций, распространив их за пределы тех весьма ограниченных мер, которые осуществляются в настоящее время. Точно так же Коллегия настоятельно призывает власти других стран, которые, по имеющимся сведениям, с 1985 года укрепили свои торговые связи с Южной Африкой, немедленно прервать их.

123. Хотя мы признаем наличие трудностей, связанных с контролем за торговлей товарами, прохождение которых трудно установить, такими, как золото, Коллегия также признает, что золото все еще составляет 40 процентов южноафриканского экспорта, и мы поэтому настоятельно призываем правительства наложить полный запрет на импорт южноафриканского золота везде, где только можно установить его происхождение. Мы призываем государства-потребители золота создать систему определения происхождения золота и настоятельно призываем швейцарские власти, контролирующих те рынки, через которые Южная Африка продает существенную часть своего золота и все свои алмазы, к большей гласности.

124. Коллегию также беспокоит то, с какой легкостью южноафриканское правительство, хотя и заплатив определенную цену, по-видимому, сумело удовлетворить свои потребности в нефти. Поэтому мы настоятельно призываем к осуществлению более строгого официального контроля за потоками нефти и призываем производителей более внимательно следить за тем, чтобы грузоотправители и посредники, с которыми они имеют дело, не обходили санкции и не торговали с Южной Африкой.

125. Мы также хотели бы отметить значение экспорта угля для экономики Южной Африки. Хотя некоторые страны, прежде всего Соединенные Штаты, запретили импорт южноафриканского угля, другие (даже те, кто сам производит уголь) увеличили свои закупки. Коллегия призывает к обязательному запрещению закупок южноафриканского угля всеми странами - членами Организации Объединенных Наций. Мы настоятельно призываем профсоюзы активно поддержать такие меры и требуем от правительств действий по приданию законной силы такой деятельности в тех случаях, когда она в настоящее время идет вразрез с законом.

126. Наконец, мы рекомендуем запретить экспорт станков и производственного оборудования в Южную Африку, поскольку, как полагают, это было бы серьезным ударом по правительственной политике развития, ориентирующегося на внутренний рынок, как средству борьбы с торговыми ограничениями.

В. Контроль

127. Как подробно говорилось выше, Коллегия все яснее сознает, что отсутствие всеобъемлющей системы контроля означает, что эффективность санкций против Южной Африки резко понижена. Тому есть, по крайней мере, четыре причины:

а) это позволило правительству Южной Африки и деловым кругам установить новые связи в области торговли, финансов и инвестиций, скрытые от общественности;

/...

b) это облегчило направление торговых потоков через третьи страны и использование неправильной документации;

c) это побудило компании, изымающие свои инвестиции, снизить воздействие этого процесса путем замены прямого акционерного участия на непрямые связи, которые по сути, возможно, немногим отличаются от прямого участия; по крайней мере, они играют столь же важную роль;

d) во многих странах Европы это замедлило развитие групп давления "низов" по североамериканской и североевропейской моделям (особенно в Соединенном Королевстве, Федеративной Республике Германии и Швейцарии).

128. В итоге мы рекомендуем системе Организации Объединенных Наций в срочном порядке создать центральный механизм для организации и координации различных видов деятельности в области контроля, предпринимаемых правительственными и неправительственными учреждениями, и в тех случаях, когда это необходимо, дополнить эти виды деятельности, с тем чтобы создать всеобъемлющую систему информации, касающуюся а) соответствующих аспектов южноафриканской экономики и б) воздействия и эффективности экономических санкций.

129. Коллегия хотела бы подчеркнуть, что эта система контроля должна быть всеобъемлющей. На нас, например, произвело впечатление то количество информации по экспорту южноафриканского угля, которое собрали неправительственные организации, однако наряду с этим мы были разочарованы в связи с тем, что те, кто занимался сбором такой информации, столкнулись с проблемами при ее более широком распространении среди правительств и различных организаций. Мы также призываем сами правительства принимать меры после поступления информации о злоупотреблениях Южной Африки, которую собирают неправительственные организации.

130. Такая система должна также:

a) унифицировать процедуры сообщений об инвестиционных и торговых связях с Южной Африкой;

b) содержать информацию о капиталовложениях и изъятии инвестиций, включая прямые и непрямые связи;

c) обеспечивать предание полученных сведений самой широкой гласности.

131. Кроме этого, мы отмечаем, что Международная торговая палата согласилась рассмотреть вопрос об учреждении внутренней группы контроля, которая будет представлять Организации Объединенных Наций доклады. Мы настоятельно призываем МТП сотрудничать с Организацией Объединенных Наций на всех уровнях и оказать давление на своих членов с целью расширения их участия в программах санкций.

С. Период после ликвидации апартеида

132. Коллегия сознает опасность того, что рекомендации в этой области будут восприняты как ослабляющие в какой-то мере то внимание, которое мы хотели бы уделить необходимости усиления давления кратко- и среднесрочного характера на правительство Южной Африки и деловые круги. Учитывая вышесказанное, а также темпы изменений, мы в то же время полагаем, что вряд ли мы могли бы считать свои функции выполненными, если бы не стали готовиться к периоду после ликвидации апартеида.

133. Такая всеобъемлющая программа подготовки кадров (при участии органов Организации Объединенных Наций, правительств, неправительственных организаций и ТНК), которую мы намечаем, уже обсуждалась. Сейчас же мы рекомендуем Генеральной Ассамблее выступить с призывом о незамедлительной подготовке всеобъемлющего исследования, в котором содержалась бы подробная информация по следующим вопросам: а) сфера применения такой программы; б) полномочия каждой группы участников; с) вероятная стоимость с примерным указанием источника получения этих денежных средств.

134. Мы рекомендуем также рассмотреть этот доклад на конференции, созванной Организацией Объединенных Наций.

Примечания

1/ E/CN.10/1986/9, приложение. Доклад и рекомендации Коллегии видных деятелей был впоследствии опубликован в издании Transnational Corporations in South Africa and Namibia: United Nations Public Hearings (United Nations publication, Sales No. E.86.II.A.6), part one.

2/ Там же, пункт 3.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Заметки в ходе слушаний

1. Коллегия не может не отметить тот факт, что ее обсуждения проходили на фоне народного гнева в Южной Африке, где господствует система апартеида. Непосредственной причиной этой вспышки гнева является очередная демонстрация расового господства путем организации избирательной кампании, лишающей избирательных прав подавляющее большинство населения страны. Уже сам фарс с проведением этих выборов весьма красноречиво свидетельствует о работе нашей комиссии, ее надеждах и разочарованиях, ее устремлениях и ограничениях, ее чувстве неотложности вопроса и в конечном счете о ее вере в совесть человечества и его способность исправить великую несправедливость, которая продолжает подрывать достижения и унижать собственное достоинство цивилизованного мира.
2. Представленные нам свидетельства были как отрезвляющими, так и поднимающими дух. Здесь было все: и благие намерения, сочетающиеся с жалкой беспомощностью, и плохо скрываемая личная заинтересованность, казуистика и другие тонкие призывы к сохранению апартеида в скрытой форме, свидетельства героической стойкости, борьбы и готовности пожертвовать всем. В то же время Коллегия неоднократно заслушивала свидетелей - мужчин и женщин, - которые заявляли о своей прямой поддержке системы апартеида. Более того, время от времени появлялись свидетельства о том, что апартеид - это, конечно, aberrация, но содержащая в себе семена разрушения, семена, которые уже даже дали ростки и поэтому не нуждаются в помощи окружающего мира.
3. Подавляющее число свидетельств говорит об ошибочности такого специфического подхода, и Коллегия без колебаний присоединилась к противоположному мнению. Более того, мы убеждены, что внешнее давление на режим апартеида в Южной Африке необходимо даже усилить и расширить, чтобы не утратить даже слабую надежду на мирное окончание ведущейся борьбы.
4. В отделениях тех самых корпораций, деятельность которых была предметом изучения со стороны Коллегии, пока еще, к сожалению, нет достаточного понимания справедливых целей южноафриканского большинства. Выдержка, взятая из одного из представленных на рассмотрение Коллегией документов, демонстрирует печальную суть такого недостаточного понимания: "Хотя принцип "один человек - один голос" чрезвычайно привлекателен ...". Такие невольные откровения свидетельствуют о том, что эта уступка сделана крайне неохотно и что такой подход не может не сослужить плохую службу стратегии транснационального предприятия, которое оказалось между двух огней: с одной стороны, безрассудство режима подавления, с другой - справедливые чаяния служащих этого предприятия. Для чернокожего населения Южной Африки принцип "один человек - один голос" не является просто "чрезвычайно привлекательным". Это его неизменная цель, основополагающее условие его соответствующего социального положения и равенства всех мужчин и женщин. Еще в одном представленном документе, в котором содержатся доводы против введения санкций, дана картина южноафриканского общества как общества, которое, выражаясь экономическим языком, дошло до того, что "поедает посевное зерно". Если продолжить это обращение к гиперболе, неизбежно возникает очевидный вопрос: какие слои при распределении этого зерна съедают семя, а какие кормятся шелухой?

5. Лишь проследив, к каким печальным выводам приводит каждый особый довод такого рода в контексте южноафриканских социальных реальностей, можно понять, уважать и поддерживать позицию, которую занимают представители большинства Южной Африки, когда заявляют о том, что меньше всего испытывают на себе воздействие бремени экономических санкций, независимо от степени жесткости, с которой они применяются. Эта позиция основана на реальном положении вещей и на страстном стремлении к эгалитарному будущему. Мир должен откликнуться на этот голос стойких борцов и прежде всего на их неутомимый порыв к будущему без расовой дискриминации. В своих рекомендациях Коллегия руководствовалась именно ориентацией на этот подлинный голос угнетенных народов Южной Африки, в которой господствует апартеид. Для всего остального человечества он звучит как настоятельный призыв к всемирной солидарности, которая должна найти свое выражение во всеобъемлющих действиях по всем направлениям, в борьбе против бесчеловечной системы, каковой является апартеид.

Воле ШОЙИНКА
Женева, 1989 год

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Члены Коллегии видных деятелей

- | | |
|---|---|
| Канаан Соди́ндо БАНАНА (сопредседатель) | Первый президент Зимбабве; ректор университета Зимбабве, 1983- годы. |
| Джудит ХАРТ (сопредседатель) | Член палаты лордов Соединенного Королевства, имеющая титул баронессы Южного Ланарка, 1959- годы; министр по делам Содружества, 1966-1967 годы; министр развития заморских территорий, 1969-1970; 1974-1975; 1977-1979 годы. |
| Камаль ХОССЕЙН (докладчик) | Министр иностранных дел Бангладеш, 1973-1975 годы. |
| Абдлятиф АЛЬ-ХАМАД | Генеральный секретарь Арабского фонда развития; министр финансов и планирования Кувейта, 1982-1983 годы. |
| Франсис БЛАНШАР | Генеральный директор Международной организации труда, 1974-1989 годы. |
| Анатолий ГРОМЫКО | Директор института Африки Академии наук СССР. |
| Флора МАКДОНАЛЬД | Член парламента, Канада, 1972-1988 годы; государственный министр по международным отношениям, 1979-1980 годы; министр связи, 1986-1988 годы. |
| Мухтар КУСУМА-АТМАДЖА | Министр иностранных дел Индонезии, 1977-1988 годы. |
| Эдвард СИАГА | Премьер-министр Ямайки, 1980-1989 годы. |
| Воле ШОЙИНКА | Нигерийский писатель, автор многочисленных пьес, лауреат Нобелевской премии в области литературы, 1987 год; деятель кино; лектор университета города Ифе, Нигерия. |
| Лоуэлл ВИКЕР | Сенатор Соединенных Штатов, 1971-1989 годы. |
