

**ДОКЛАД
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • СОРОК ШЕСТАЯ СЕССИЯ
ДОПОЛНЕНИЕ № 1 (A/46/1)



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

**ДОКЛАД
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • СОРОК ШЕСТАЯ СЕССИЯ

ДОПОЛНЕНИЕ № 1 (A/46/1)



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк • 1991

Доклад Генерального секретаря о работе Организации

I

Прошел еще один год в череде лет, которая стала великим поворотным пунктом в истории. Действительно, сейчас, когда пишется этот доклад, события изменяют политическую карту значительной части северной половины Евразийского материка. Волна демократии поднимается и в различных других местах. Все больше проявляется сильное стремление к самоопределению. Пройдет какое-то время, прежде чем станет видна та или иная законченная форма.

Причины преобразований, которые происходят на мировой арене с 1985 года, выходят за рамки настоящего доклада. Однако одним из их прямых последствий является завершение для Организации Объединенных Наций длительного периода стагнации. Мы можем быть удовлетворены тем фактом, что ни в один из моментов этого периода потрясений Организация Объединенных Наций не отставала от исторических изменений. Но озабоченность тем, чтобы принципы ее Устава регулировали формирующийся международный порядок, сохраняется и усиливается всеми нынешними событиями.

Возрождение Организации отражает качественное изменение позиций и взглядов. Оно является результатом активного сотрудничества государств-членов и длительной подготовки и энергичных усилий, предпринимаемых Секретариатом, несмотря на встречающиеся препятствия. Оно началось несколько лет назад, когда в меняющейся международной обстановке стали выявляться возможности для установления мира. Контраст между позицией, которую я излагаю сейчас, и тем, что я зафиксировал в моем первом годовом докладе, совершенно очевидный.

II

В 1982 году я говорил о подрыве авторитета и статуса Организации Объединенных Наций и бездействии Совета Безопасности перед лицом конфликтов. Опасаясь анархии в международных отношениях, я предложил ряд путей, посредством которых Совет и Генеральный секретарь могли бы обеспечивать более эффективное поддержание мира. На первых порах результаты были неутешительными. Однако было положено начало медленному, но обстоятельному процессу анализа учреждениями своей деятельности. Новое рассмотрение роли и процедур работы Совета Безопасности сопровождалось достижением на Генеральной Ассамблее соглашения о порядке принятия бюджета Организации консенсусом. Были начаты серьезные, хотя и не всеобъемлющие по своему характе-

ру усилия по рационализации работы Секретариата, с тем чтобы он мог отвечать требованиям предстоящего периода. Эти и другие промежуточные шаги, предпринимавшиеся в течение пяти лет, говорили об озабоченности, которая не сводилась к чисто организационным вопросам. В этих шагах отразилось стремление положить конец периоду бездействия. Новая фокусировка внимания на деятельности Организации вытекала из восприятия более глубоких подсудных тенденций к переменам в мире. С окончанием «холодной войны» меры, предложенные мною в 1982 году, в большинстве своем стали, как я и надеялся, повсеместными и обыденными.

В январе 1987 года я настоятельно призвал Совет Безопасности найти пути организации коллективной работы по решению некоторых из вопросов, годами стоявших в его повестке дня. Последовавшие за этим события сегодня хорошо известны. Была налажена блестящая координация работы Совета Безопасности и Генерального секретаря. Важнейшими результатами такого оживления работы Организации Объединенных Наций стали, в частности, принятие плана прекращения войны между Ираном и Ираком, заключение Женевских соглашений, за которым последовал вывоз сил Советского Союза из Афганистана, и обретение независимости Намибии. Поддерживался также устойчивый прогресс в отношении ситуаций в Западной Сахаре, Камбодже, Центральной Америке и в других местах.

Ни одно из этих достижений не было результатом одной лишь искусной дипломатии; во всех случаях требовались или потребуются сложные операции на местах с надлежащей санкции компетентных органов, далеко выходящие за рамки прежней новаторской и весьма полезной концепции поддержания мира Организацией Объединенных Наций. Ведь из 13 операций, проводившихся в течение 43 лет, 5 были предприняты в 1988 и 1989 годах и 4 — в отчетный период. Мандаты этих операций изложены в соответствующих резолюциях; об их результатах говорится в моих докладах. Здесь я упомяну лишь о том, что никогда еще в истории Организации не было накоплено такого богатого нового опыта в решении разнообразных задач поддержания, установления или урегулирования мира в районах, охваченных конфликтом или находящихся под угрозой конфликта. Никогда еще не было прецедентов, подобных тем, что были так или иначе созданы в Намибии, Гаити, Анголе, Никарагуа и теперь, что заслуживает особого упоминания, в Центральной Америке, прежде всего в Сальвадоре. В самом деле, сегодня Организация выполняет такие миссии, которые были немиссиями в предшествующую эпоху.

Все эти операции так или иначе связаны с осу-

ществлением планов, детально согласованных с заинтересованными сторонами при активном участии Генерального секретаря. У них широкий диапазон. К примеру, две уже завершённые операции содействовали устранению ситуаций опасных раздоров: одна в Намибии, приведшая страну к независимости, а другая — миссия по наблюдению за процессом выборов с дополнительной военной задачей — в Никарагуа. Двумя другими операциями, достигшими своей цели, являются миссия наблюдателей вдоль ирано-иракской границы и наблюдение за выводом иностранных войск из Анголы. Миссия по наблюдению за процессом выборов в Гаити, включающая компонент обеспечения безопасности, послужила примером беспристрастного контроля со стороны Организации Объединенных Наций, при соответствующей законодательной поддержке, за процессом общенациональных выборов в ситуации, чреватой международными последствиями. Миссия в Западной Сахаре связана с проведением референдума о будущем статусе территории. Ожидаемая миссия в Камбодже послужит вспомогательной структурой для выработки проекта национального примирения после многолетней борьбы. Вторая миссия в Анголе, организованная в этом году, следит за соблюдением прекращения огня между бывшими воюющими сторонами. Перед миссией в Сальвадоре в настоящий момент поставлена принципиально новая задача наблюдения за соблюдением прав человека на долгосрочной общенациональной основе. Персонал Организации Объединенных Наций, набранный из различных программ и учреждений, вместе с гражданским охранителем контингентом размещен для обеспечения гуманитарной помощи всему народу Ирака, включая — и это надо отметить особо — курдов. После принятия Женевских соглашений цель моей миссии в Афганистане и Пакистане в значительной мере изменилась, так же как и роль моей миссии в Иране и Ираке после завершения отвода сил к международно признанным границам. Тем не менее эти миссии свидетельствуют о значительной эволюции роли Организации Объединенных Наций в областях, касающихся международной безопасности.

Наряду с этими новыми операциями продолжается и деятельность созданных ранее миссий по поддержанию мира. На Кипре силы Организации Объединенных Наций отделяют стороны друг от друга, пока участники переговоров продвигаются в направлении всеобщего урегулирования. В Центральной Америке миссия наблюдателей продолжает следить за выполнением обязательств, принятых пятью центральноамериканскими странами по соглашению «Эскипулас-II». На Ближнем Востоке Орган Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением условий перемирия, Временные силы Организации Объединенных Наций в Ливане и Силы Организации Объединенных Наций по наблюдению за разведением продолжают служить важным элементом стабильности в регионе, а в Кашмире размещена Группа военных наблюдателей Организации Объединенных Наций в Индии и Пакистане для контроля за соблюдением прекращения огня.

Помимо обеспечения персонала для всех этих оплотов мира Секретариат занят сейчас решением задач невиданной ранее сложности и масштабности, связанных с осуществлением решений Совета Безопасности, касающихся ситуации в отношениях между Ираком и Кувейтом. Только одна из них — миссия военных наблюдателей — укладывается в традиционную схему поддержания мира. К другим задачам, вытекающим из решений Совета на основании главы VII Устава, относятся демаркация границы между Ираком и Кувейтом с помощью комиссии, ликвидация потенциала Ирака в области оружия массового уничтожения посредством усилий, в которых будут принимать участие специальная комиссия и Международное агентство по атомной энергии, управление компенсационным фондом, обеспечение возвращения всей захваченной Ираком собственности Кувейта и решение сложнейших задач, вытекающих из резолюции 706 (1991) Совета Безопасности. Эти усилия открывают новую страницу в международной практике и обязанностях Секретариата.

Таким образом, не аргументы, а практическая деятельность дала ответы на два вопроса, волновавшие умы людей в течение большей части периода существования Организации: во-первых, сможет ли она когда-либо мобилизовать силы для восстановления мира в случае его нарушений и для отражения актов агрессии; во-вторых, сможет ли Секретариат реализовать все более разнообразные проекты установления мира. На это даны утвердительные ответы. Эффективность Организации Объединенных Наций не может больше вызывать сомнений. Весьма немаловажен тот факт, что ведущие политические деятели мира, собравшиеся на трех недавних конференциях на высшем уровне в Лондоне, Абудже и Гвадалахаре, приняли декларацию, признающую центральное место Организации Объединенных Наций в международной системе, и торжественно заявили о том, что они всецело полагаются на Организацию. В совершенно других плоскостях международной жизни Организация Объединенных Наций также все чаще воспринимается как надежный посредник.

Однако на фоне этой почти всеобщей гармонии взглядов по-прежнему звучат отдельные диссонансирующие ноты. Одна из них — это сохраняющаяся, хотя и менее проявляющаяся теперь тенденция не использовать механизм Организации Объединенных Наций для решения ряда важных вопросов, в том числе некоторых вопросов, касающихся районов зарождающегося или потенциального конфликта. Другая — заметно несоответствие между возложенными на Организацию задачами и предоставленными в ее распоряжение ресурсами. Динамизм и широта взглядов вряд ли согласуются с финансовой нуждой, до которой доведена Организация.

III

Если мы посмотрим за пределы самой Организации на положение в мире, то мы будем свидетелями уникального сосуществования надежды и угроз.

Надежда ясно видна, а угрозы просматриваются лишь частично. Благодаря исчезновению двухполосности, ассоциируемой с «холодной войной», несомненно был устранен фактор, который фактически сковывал международные отношения на протяжении четырех десятилетий. Это избавило Совет Безопасности от паралича и оказало огромную помощь в урегулировании некоторых региональных конфликтов. Однако само по себе это не гарантирует справедливый и прочный мир для народов земного шара. Мы по-прежнему видим пестрый международный ландшафт с крупными пятнами грозящих неприятностей и зарождающихся конфликтов.

Нет необходимости подробно говорить о конкретных ситуациях, которые рассматриваются в моих докладах Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее и по которым я представляю свои соображения и замечания в предстоящие недели. Как показывает ранее представленный отчет о полевых операциях Организации Объединенных Наций, мир охраняется или устанавливается в связи с рядом ситуаций. Однако не все ситуации, угрожающие миру, фигурируют сейчас в нынешней повестке дня Организации Объединенных Наций. Причины самые разные — от использования альтернативного мирного процесса до невозможности или нежелания одной или нескольких из заинтересованных сторон передать вопрос в Организацию Объединенных Наций. Это несколько не уменьшает серьезность этих ситуаций и не облегчает тяжкие страдания людей, которые затронуты самым непосредственным образом.

Многочисленные трудности переходного периода в значительной части северной половины Евразийского материка привнесли новый фактор международной обстановки. То, как действуют в этот переходный период руководящие круги в рамках и за пределами этого огромного региона, несомненно будет иметь далеко идущие последствия для всего формирующегося международного порядка. Действительно, чтобы избежать гражданских волнений, урегулировать кризисы мирными средствами, надежно защитить меньшинства, обеспечить права человека и предотвратить опасные последствия для международных отношений, необходима наивысшая государственная мудрость.

Изменявшая мировая обстановка несомненно содержит в себе многочисленные источники конфликта. Было бы нереалистичным предполагать, что все их можно устранить с помощью многосторонних действий. Однако Организация Объединенных Наций, если ее будет поддерживать большинство ее членов, может помочь освободить международные отношения от смертоносных элементов, которые ведут к враждебности между государствами, сопроваждающейся насилием, или вызывают широко распространенное ощущение отсутствия безопасности. Никакой магической формулы тут не существует: единственный возможный курс заключается в том, чтобы организовывать международную жизнь на стабильной основе в соответствии с принципами, которые ясно понимаются, широко признаются и последовательно применя-

ются. Это принципы, изложенные в Уставе Организации Объединенных Наций.

Эффективность и возможности Организации Объединенных Наций являются одним из ключевых элементов в этом процессе, и необходимо предпринять максимальные усилия для их повышения. Я предлагаю сосредоточить внимание на следующих областях: поддержание международного мира и безопасности при обеспечении справедливости, защита прав человека и решение глобальных проблем, включая уровень вооружений, сохранение широко распространенной бедности, ухудшение состояния окружающей среды и распространение социальных бед, таких, как торговля наркотиками и преступность. Все это препятствует развитию международных правовых норм и практики. Эти области в некоторой степени перекрещиваются, и я буду рассматривать их только с точки зрения новых перспектив, которые открылись в результате последних событий.

IV

В течение рассматриваемого периода Совет Безопасности предпринял экстраординарные по своим последствиям действия с целью добиться прекращения вторжения Ирака в Кувейт и не допустить агрессии в будущем. Соображения, возникающие в связи с некоторыми аспектами этих действий, имеют поистине ключевое значение для поддержания международного мира и безопасности. Я считаю, что в дальнейшем их надо будет обязательно учитывать.

Когда произошло вторжение, ответные действия Совета Безопасности были не только быстрыми, но и последовательными; приняв 14 резолюций, касающихся сложившейся ситуации, Совет применил позитивный и взвешенный подход к использованию своих полномочий, предусмотренных в главе VII Устава. Не проявив ни малейшей поспешности, Совет предоставил правительству Ирака достаточно времени — со 2 августа 1990 года по 15 января 1991 года — для того, чтобы выполнить требование Совета. Лишь когда все предостережения — включая и мои обращенные к Ираку убедительные призывы исправить явное зло — были проигнорированы и все дружеские советы отвергнуты, только тогда для восстановления независимости Кувейта была использована вооруженная сила. Такова фактическая сторона этого рокового события, которое при вынесении взвешенной оценки, будь то сейчас или в будущем, невозможно пренебречь.

Другой важный аспект заключается в том, что принудительные действия были осуществлены не совсем так, как это предусмотрено в статье 42 и последующих статьях главы VII. Совет пошел по другому пути: он санкционировал использование силы на национальной и коалиционной основе. В сложившихся обстоятельствах и с учетом тех расходов и потенциалов, которых требует современная война, такая мера представлялась неизбежной. Однако опыт операций в Персидском заливе говорит о том, что надо совместно продумать вопросы, касающиеся использования в будущем тех полно-

мочий, которыми наделен Совет Безопасности согласно главе VII.

Чтобы предупредить возникновение полемики, в числе этих вопросов следует рассмотреть механизмы, необходимые Совету для того, чтобы убедиться в том, что принцип соразмерности в использовании вооруженной силы и нормы гуманитарного права, применимые к вооруженным конфликтам, соблюдаются. Кроме того, необходимо будет тщательно продумать вопрос о том, как сделать так, чтобы применение мер, предусмотренных в главе VII, не воспринималось как выходящее за установленные рамки. В нынешних условиях экономической взаимозависимости последствия введения всеобъемлющих экономических санкций, возникающие для третьих государств, являющихся экономическими партнерами государства-правонарушителя, требуют того, чтобы статья 50 Устава была дополнена надлежащими соглашениями, обязывающими оказывать конкретную помощь третьему государству или третьим государствам, попавшим в неблагоприятное положение. Необходимо будет обратиться самое пристальное внимание и на гуманитарные последствия санкций для населения государства-нарушителя, если оно не имеет политических средств, чтобы изменить политику, которая порождает это правонарушение. Как я заявлял на заседаниях Совета Безопасности, принуждение представляет собой коллективную акцию, которая требует дисциплины совершенно особого рода.

V

Военные действия в Заливе с мучительной ясностью показали, что разорение двух государств — и связанные с этим гибель огромного числа ни в чем не повинных людей, чудовищные угрозы для системы здравоохранения, ущерб окружающей среде и неисчислимы страдания миллионов — является свидетельством ошеломляющего провала коллективной дипломатии. Поэтому сейчас, когда эти военные действия закончились, повышенное внимание вполне справедливо уделяется необходимости осуществления превентивной дипломатии.

В моих предыдущих годовых докладах я неоднократно размышлял о том, что требуется для проведения превентивной дипломатии Организацией Объединенных Наций. Сегодня основная проблема та же, что и раньше: отсутствие у Организации Объединенных Наций средств, позволяющих непрерывно вести в мировом масштабе беспристрастное и эффективное наблюдение за потенциально конфликтными ситуациями или зарождающимися конфликтами. Превентивная дипломатия предполагает наличие потенциала раннего предупреждения, который, в свою очередь, требует надежной базы данных, поступающих по независимым каналам. В настоящее время объем информации, которой располагает Генеральный секретарь, совершенно недостаточный. Когда отсутствует доступ к техническим средствам, таким, как космические и иные системы технического наблюдения, и не обеспечено такое представительство на местах, кото-

рое соответствовало бы потребностям, трудно представить, как Секретариат может следить за потенциально конфликтными ситуациями с явно беспристрастных позиций. Небольшой первый шаг в этом направлении был сделан в последние четыре года, когда в Кабуле и Исламабаде, а позднее в Тегеране и Багдаде были учреждены миссии Генерального секретаря, занимающиеся политическими вопросами. Работа такого рода представляется совершенно необходимой, если мы хотим создать превентивный потенциал, который мог бы использовать Генеральный секретарь. Отсутствие с самого начала такого потенциала затрудняет применение статьи 99 Устава, особенно в том ее аспекте, который связан с упреждением. В Уставе не предполагается, что Организация Объединенных Наций должна ждать, когда боевые действия начнутся, агрессия произойдет, нарушения прав человека приобретут массовый характер, прежде чем она займется исправлением положения. Слишком часто в ситуациях, чреватых широкомасштабным конфликтом, потенциал Организации в области посредничества или выяснения ситуации держался в резерве, в то время как войны начинались, а споры накалялись. Существует взаимосвязь между предоставлением Генеральному секретарю всех средств, наличие которых предполагает статья 99 Устава, и обеспечением того, чтобы повестка дня Совета Безопасности по проблемам мира (в соответствии с духом статьи 34) не ограничивалась пунктами, официально внесенными в нее по просьбе соответствующего государства или соответствующих государств. Я считаю, что эта взаимосвязь может превратить превентивную дипломатию из фразы в реально действующий механизм.

Усилия, направленные на то, чтобы поставить конфликт под контроль или урегулировать его, подпадают под категорию мирного разрешения споров, которому посвящена целая глава Устава, но не тождественны ему. Основополагающая посылка главы VI — это момент, который я повторяю, чтобы подчеркнуть его, — заключается в том, что ни сам Совет Безопасности, ни государства — члены Организации Объединенных Наций не будут пассивно ожидать, когда возникшие где-то международные трения перерастут в спор и когда этот спор, в свою очередь, приведет к состоянию войны. Однако главная предпосылка функционирования механизма урегулирования заключается в коренном изменении взглядов сторон, участвующих в крупных международных спорах, на роль и возможности Организации Объединенных Наций в деле урегулирования этих споров. С годами укрепилось такое мнение, что вся Организация Объединенных Наций, а не только ее судебный орган, является местом судебного разбирательства, которое вполне может привести к решению в пользу той или другой стороны. Я считаю, что сейчас нам необходимо активно формировать понимание того, что, за исключением тех случаев, когда дело касается действий в отношении нарушений мира или актов агрессии (вопросов, рассматриваемых в главе VII), Организация Объединенных Наций в большей степени является механизмом посредничества, который может содействовать примире-

нию законных требований и интересов и достижению справедливого и почетного урегулирования.

Я должен при этом подчеркнуть, что Организация Объединенных Наций сама по себе не предназначена для того, чтобы монополизировать мирный процесс. Роль региональных механизмов или органов в мирном урегулировании споров однозначно признана в статьях 33 (1) и 52 (2) Устава. До тех пор пока конструктивный мирный процесс идет, как предусмотрено в этих двух статьях, не может быть никаких оснований жаловаться на то, что Организация Объединенных Наций оказалась в стороне. Если же такой процесс не начался или, как представляется, приостановлен на неопределенный срок, или явно провалился, то вряд ли будут причины, чтобы по-прежнему отказываться от обращения к Организации Объединенных Наций. Признание центральной роли Организации Объединенных Наций в международной системе должно быть не только теоретическим.

В этом контексте важно также напомнить, что в статье 52 (1) Устава предусмотрено требование о том, чтобы деятельность региональных механизмов или органов была совместима с целями и принципами Организации Объединенных Наций. Это положение стало еще более актуальным в сегодняшнем взаимозависимом мире, где крупные события, происходящие в одном регионе, неизбежно сказываются в другом регионе. Энергия возрождающегося регионализма должна, следовательно, дополнять усилия Организации Объединенных Наций, а не конкурировать с ними или затруднять их осуществление. Для этого необходима рабочая взаимосвязь, основанная на взаимопонимании между Организацией Объединенных Наций и региональными учреждениями. В противном случае несогласованность и раздробленность мирных усилий может привести к ослаблению механизма обеспечения мира.

Другим слабым местом механизма функционирования системы коллективной безопасности является недостаточное использование главного судебного органа Организации Объединенных Наций — Международного Суда. Многие международные споры могут быть предметом судебного разбирательства; даже такие споры, которые кажутся исключительно политическими (как спор между Ираком и Кувейтом до вторжения), имеют четко выраженный правовой компонент. Если по какой-либо причине стороны не передают вопрос в Суд, процессу достижения справедливого и объективно заслуживающего одобрения урегулирования и, следовательно, разрядки обстановки международного кризиса способствовало бы получение консультативного заключения Суда. В статье 96 Устава Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности уполномочиваются запрашивать такие заключения от Суда. В этой связи я повторяю уже выказанную мной мысль о том, что предоставленные Генеральной Ассамблеей такого права и Генеральному секретарю бы, чтобы в полном соответствии с существующими между этими тремя органами Организации Объединенных Наций взаимодополняющими отношениями, которые плодотворно развивались на протяжении многих лет. Такой шаг

укрепил бы также роль Генерального секретаря, что является неоднократно провозглашенной государствами-членами целью, о чем свидетельствуют заявления, сделанные на самом высоком уровне. Это явилось бы важным средством развития международного права и правовых норм как основы деятельности Организации Объединенных Наций и международных отношений.

VI

С годами тема прав человека приобрела определенную двойственность. В последние годы это стало более выраженным. С одной стороны — законное удовлетворение тем, что международное сообщество получило Международный билль о правах человека, состоящий из Всеобщей декларации и двух международных пактов, а затем ряд других документов. С другой стороны — тревога по поводу жестоких реальностей окружающего нас мира, порождаемая неизбирательным использованием силы с целью заставить население подчиниться этому грубому давлению. Сейчас общезначимость настойчиво требует сократить разрыв между чаяниями и реальностью, если мы не хотим, чтобы эти чаяния стали абсолютно несбыточными.

Было бы несправедливо преуменьшать значение достигнутых до сих пор успехов. Многие были сделаны для того, чтобы заложить основы всеобщей культуры прав человека. Были разработаны процедуры, в соответствии с которыми предполагаемые нарушения рассматриваются и обсуждаются Комиссией по правам человека и различными органами, созданными во исполнение различных конвенций, с тем чтобы следить за их осуществлением. Кроме того, осознанию значимости прав человека, которое существует сейчас во всем мире, в немалой степени способствовала огромная теоретическая и практическая деятельность, проводившаяся в этом направлении Организацией Объединенных Наций и, под ее влиянием или по ее примеру, заинтересованными лицами, неправительственными организациями и средствами информации.

Действительно, усилия по ликвидации апартеида в Южной Африке, неустанно предпринимавшиеся на протяжении десятилетий, являются убедительным свидетельством глубокой и активной приверженности Организации Объединенных Наций искоренению расовой сегрегации и преследований на этой почве. Когда достигнутые до сих пор заметные успехи будут закреплены и в этой стране утвердятся сменявший систему апартеида режим, основанный на демократических принципах и расовой гармонии, это будет означать, что одна из главных целей Организации достигнута.

Тем не менее необходимо прямо признать, что кампания в защиту прав человека дала результаты главным образом там, где условия были относительно нормальными и где правительства шли на сотрудничество. В других ситуациях, когда зло причиняется человеком систематически и в крупных масштабах, — примеров тому огромное множество как в историческом, так и в географическом разрезе — межправительственный механизм Организа-

ции Объединенных Наций зачастую выступают в роли беспомощного свидетеля, а не эффективного инструмента, сдерживающего это зло.

Расчет на то, что жертвы этих злодеяний обратятся к обычным, требующим огромных затрат времени процедурам и механизмам, которые можно использовать в поисках правосудия, явился бы проявлением бездушного или в высшей степени формалистского отношения. Поощрение уважения прав человека становится пустой фразой, если зло, причиняемое человеком в крупных масштабах, не получает своевременного и адекватного отпора со стороны Организации Объединенных Наций. Содействие соблюдению прав человека мало что значит, если оно не подразумевает их защиты, когда они больше всего в ней нуждаются.

Я считаю, что защита прав человека стала сейчас одним из краеугольных камней в здании мира. Я убежден также в том, что в настоящее время такая защита в большей степени включает в себя оказание согласованного международного воздействия и давления в виде своевременного призыва, предостережения, протеста или осуждения и, как крайней мере средство, надлежащее присутствие Организации Объединенных Наций по сравнению с тем, что считалось допустимым в соответствии с традиционными нормами международного права.

Сейчас все глубже укореняется мысль о том, что принцип невмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государств, не может рассматриваться в качестве защитного барьера, за которым можно было бы безнаказанно совершать массовые или систематические нарушения прав человека. Тот факт, что в различных ситуациях Организация Объединенных Наций оказалась неспособна предотвратить жестокости, нельзя приводить в качестве аргумента, юридического или морального, против осуществления необходимых действий по исправлению положения, особенно там, где мир также ставится под угрозу. Упущения и неудачи, обусловленные различными непредвиденными обстоятельствами, не создают прецедента. Аргумент в защиту недопустимости нарушения суверенитета, территориальной целостности и политической независимости государств сам по себе, бесспорно, очень весом. Однако он был бы лишь ослаблен, если бы он подразумевал, что суверенитет, даже в наши дни, включает в себя право осуществлять массовые убийства или систематические кампании по истреблению или насильственному изгнанию гражданского населения под предлогом борьбы с гражданскими беспорядками или мятежами. В условиях повышения международной заинтересованности в универсализации режима прав человека наблюдается заметный и весьма отчаянный сдвиг в позициях общественности. Пытаться препятствовать этому было бы в политическом плане так же неразумно, как это не поддается оправданию в нравственном отношении. Это следует воспринимать не столько как новую отправную точку, сколько как более глубокое понимание одного из требований мира.

Я хотел бы подчеркнуть, что в этом вопросе никакой необходимости в новых доктринах нет;

более того, они могут нарушить сложившиеся представления. В ходе дискуссии, ведущейся между экспертами-юристами и политологами, новые концепции могут возникнуть и получить широкое признание. Однако если говорить о межправительственном уровне, то на нынешнем этапе международных отношений требуется — как с точки зрения прав человека, так и с любой другой точки зрения — не теоретизирование, а более высокая степень сотрудничества и сочетание здравого смысла и сострадания. Мы не должны ставить себя перед необходимостью выбора между уважением суверенитета и защитой прав человека. Чего Организация Объединенных Наций нужно меньше всего, так это новой идеологической полемики. Речь в данном случае идет не о праве на вмешательство, а о коллективной обязанности государств оказывать помощь и исправлять положение при возникновении чрезвычайных ситуаций в области прав человека.

Представляется совершенно бесспорным, что нарушения прав человека создают угрозу миру, тогда как неуважение суверенитета государств привело бы к хаосу. Необходимо проявлять максимальную осторожность с тем, чтобы защита прав человека не стала платформой для вмешательства в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государств, и подрыва их суверенитета. Нет более верного средства, способного породить анархию, чем злоупотребление этим принципом.

Поэтому сейчас самое время высказать некоторые предостережения. Во-первых, как в случае со всеми другими основополагающими принципами, нельзя ссылаться на принцип защиты прав человека в одной конкретной ситуации и игнорировать его в другой аналогичной ситуации. Применять его избирательно — значит ослабить его. Правительства могут давать и дают основания обвинять их в преднамеренно, истрастном отношении; Организация Объединенных Наций не может себе этого позволить. Во-вторых, любой международный шаг по защите прав человека должен основываться на решении, принятом в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Он не должен представлять собой односторонний акт. В-третьих, и во взаимосвязи с вышесказанным, чрезвычайно важное значение имеет в этом отношении соблюдение соразмерности. Если масштабы или характер международных действий будут несоразмерны злу, которое, как предполагается, было совершено, то они обязательно вызовут резкую реакцию, которая в конечном счете поставила бы под угрозу те самые права, которые предполагалось защитить.

VII

Еще одним крупнейшим источником хронической нестабильности является милитаризация общества, отражаемая уровнем вооружений и военных расходов в современном мире. Непомеренная растрата ресурсов и сил представляет собой лишь одно из ее следствий. В равной степени пагубным является навязчивое стремление обеспечить военную безопасность, которое подрывает международные отношения и в большинстве развивающихся

ся стран тормозит движение по пути к созданию устойчивых демократических институтов. Разрушительные последствия этого навязчивого стремления с политической, культурной и психологической точек зрения по масштабам сопоставимы со связанными с ним финансовыми затратами.

Несмотря на это, на протяжении долгих лет вся область ограничения вооружений и разоружения находилась в тени «холодной войны». Перспективы, открывшиеся в настоящее время, должны позволить нам более прочно внедрить коллективные подходы в ткань миротворческой деятельности и усилий, направленных на то, чтобы поставить конфликты под контроль. Предоставившиеся нам сейчас возможности едва ли будут сохраняться вечно.

На глобальном уровне приоритеты включают усилия по обеспечению новых, стабилизирующих сокращений ядерных вооружений, недопущение ослабления вновь набравшей силу поддержки Договора о нераспространении ядерного оружия, прекращение неконтролируемого распространения современных видов оружия массового уничтожения и связанной с ними технологии, скорейшее заключение конвенции о всеобъемлющем запрещении химического оружия и укрепление основных обязательств по Конвенции о запрещении биологического оружия. Задача, которую предстоит решить в целях обеспечения нераспространения оружия массового уничтожения, заключается в создании таких режимов контроля, которые будут укреплять доверие, гарантировать мирные виды использования и, прежде всего, надежно выявлять случаи несоблюдения, где бы и когда бы они ни происходили.

Одним из вопросов большой важности является обеспечение организованного притока в развивающиеся страны необходимого им технологии, что не должно приводить к распространению оружия. Здесь необходима такая формула сотрудничества, которая предусматривает больше готовности со стороны промышленно развитых стран удовлетворять потребности развивающихся стран в использовании достижений науки и техники в мирных целях наряду с подлинной открытостью со стороны получателей в том, что касается конечного использования этих достижений.

На протяжении ряда лет я выражал серьезную обеспокоенность в связи с проблемой чрезмерных и дестабилизирующих поставок вооружений обычного типа. Недавно прозвучавшие голоса в поддержку идеи поощрения транспарентности в торговле оружием на основе действующего под эгидой Организации Объединенных Наций механизма регистрации и предоставления информации являются обнадеживающими. Если совместными усилиями поставщиков и получателей оружия будет разработан соответствующий регистр и если он будет применяться по отношению к ним справедливо, то это способствовало бы созданию атмосферы, благоприятствующей добровольному проявлению сдержанности и более ответственному поведению. В более долгосрочной перспективе мы должны стремиться к разработке справедливых критериев многостороннего контроля за поставками во-

оружий, учитывая в то же время законные потребности государств в области обеспечения безопасности.

Демонтаж военной машины времен «холодной войны» должен означать проектирование надежной структуры региональной безопасности. В этой связи нельзя игнорировать существующие в регионах дисбалансы и асимметрии, которые периодически вызывают напряженность и чувство отсутствия безопасности. Это также показывает, насколько трудно разделить процессы переговоров об ограничении вооружений и мирного урегулирования международных споров. Со своей стороны, Секретариат придает первостепенное значение организации региональных и межрегиональных встреч как методу поиска решений, обеспечивающих учет специфических потребностей регионов и субрегионов. Однако наша цель будет достигнута только тогда, когда в этом диалоге примут участие те, кто определяет политику государств. Пелену нереальности, которой были окутаны обсуждения вопросов ограничения и сокращения уровня вооружений, необходимо развеять. Это, как я считаю, является одной из самых насущных задач нынешнего момента истории.

VIII

Рост богатства и дальнейшее обнищание — ярко выраженная и парадоксальная черта современного мира. Положение в мире дает бесчисленное количество примеров того, что нищета подрывает целостность обществ и государств, разрушает основу прав человека и наносит ущерб состоянию окружающей среды. Устранением этой существенной причины нестабильности необходимо заниматься в столь же неотложном порядке, что и урегулированием политических кризисов. Никакая система коллективной безопасности не сохранит свою жизнеспособность, если не будут найдены реальные решения проблемы бедности и нужды, от которых страдает большинство стран мира.

Придание нового импульса диалогу между Севером и Югом стало сейчас более насущной задачей, чем когда бы то ни было. К счастью, условия для его конструктивного развития без ненужных наслоений риторики или идеологических противоречий в настоящее время существуют.

Произошедшие за последние годы глубокие изменения в мировой экономике принесли процветание во многие районы мира. Вместе с тем положение большинства развивающихся стран в мировой экономике на протяжении некоторого времени ухудшается. Объем мировой торговли рос довольно быстрыми темпами, чего, однако, нельзя сказать об объеме экспорта и импорта развивающихся стран. Потоки прямых иностранных инвестиций возросли за 80-е годы в четыре раза, но их доля, приходящаяся на развивающиеся страны, резко сократилась. В результате кризиса задолженности страны-должники в целом сталкиваются с проблемой чистого оттока ресурсов. Объем внешнего долга стран-импортеров капитала, составлявший в

1988 году 600 млрд. долл. США, достиг 1,2 трлн. долл. США. За последнее десятилетие во многих частях мира снизился показатель дохода на душу населения. Все это подпитывало силы, приводившие к разгулу насилия, усугубляло проблемы в области здравоохранения и окружающей среды и вело к вызывающему тревогу увеличению численности бедного населения и перемещенных лиц. В условиях абсолютной нищеты в настоящее время живет более одного миллиарда человек. Из-за конфликтов покинуть места своего проживания были вынуждены почти 37 миллионов человек. Это обширные очаги болезней, поразившие современный мир, и нигде положение не является более серьезным, чем в Африке, в связи с чем я недавно представил достаточно объемный доклад. У меня нет сомнений в том, что необходимо подтвердить обязательства, согласованные в результате договоренности между африканскими странами и международным сообществом, достигнутой пять лет назад. Не существует более весомого гуманитарного и экономического императива, чем разработка и осуществление планов для создания условий, которые позволили бы обеспечить устойчивое развитие во всех развивающихся странах, особенно в Африке.

Для оживления экономического роста и развития в бедных странах необходимо создать динамичную систему торговли, обеспечивающую экспортной продукцией этих стран неограниченный доступ на рынки промышленно развитых стран, незамедлительно и радикально решить проблему задолженности, обеспечить адекватный приток кредитов из официальных и многосторонних источников, расширить потоки иностранных инвестиций и увеличить официальную помощь в целях развития как один из основных источников предоставления развивающимся странам, в особенности беднейшим и наименее развитым, финансовых средств на льготной основе. Кроме того, решающее значение имеет существенное увеличение финансовых ресурсов Международного валютного фонда, Всемирного банка и региональных банков развития, без чего эти учреждения не смогут эффективно поддерживать структурную перестройку, продолжать предоставлять льготную помощь странам с низким доходом и ресурсы для программ по урегулированию и сокращению задолженности и содействовать экономическим преобразованиям в странах, прилагающих напряженные усилия по перестройке структуры своей экономики.

Стало очевидным, что для сохранения окружающей среды, финансирования перехода к рыночной экономике, удовлетворения связанных с восстановлением потребностей стран региона Залива и, прежде всего, оказания поддержки усилиям развивающихся стран в области развития будет необходимо существенно увеличить объем мобилизуемых ресурсов. Важнейшим источником получения ресурсов для инвестиций могло бы стать ускорение темпов роста. Одним из позитивных факторов является окончание «холодной войны», создающее реальные перспективы высвобождения значительных ресурсов, которые ранее поглощались военными расходами, для целей социально-экономиче-

ского развития. Ввиду осознания того, что укреплению национальной безопасности способствует экономическое развитие, существует очевидная необходимость в том, чтобы сами развивающиеся страны сократили свои расходы на вооружения, приближающиеся к 200 млрд. долл. США, и, получив необходимую финансовую помощь, произвести конверсию своих военных структур и интегрировали их в гражданскую экономику. Эта представившаяся миру уникальная возможность должна стать предметом взвешенных обсуждений и переговоров на благо мирового сообщества.

Именно эти идеи и проблемы побудили меня внести предложение рассмотреть вопрос о созыве международной конференции по финансированию развития в целях разработки целостного подхода к решению этой задачи. Используя результаты подготовительной работы и соглашения, достигнутые как на восьмой сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, так и на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, участники этой конференции могли бы разработать согласованные пути обеспечения развивающихся и других стран, стремящихся интегрировать свою экономику в формирующееся мировое хозяйство, ресурсами, необходимыми для поддержки их усилий.

Мой опыт убеждает меня в том, что система Организации Объединенных Наций призвана сыграть ключевую роль в решении множества трансграничных проблем, выдвинувшихся на первый план в последние годы. Укрепляя эту роль, мы должны смотреть не только на процедурные или организационные аспекты реформы и структурной перестройки. Для того чтобы произвести те фундаментальные и далеко идущие изменения в существующих организационных механизмах и практике, которые могут потребоваться, к поиску широкого консенсуса необходимо приступить уже сейчас.

IX

То, как мы будем решать новый комплекс глобальных проблем, стоящих сегодня перед человечеством, вполне может стать определяющим фактором качества жизни всех народов, населяющих планету. Конференция по окружающей среде и развитию, которая состоится в следующем году и будет первой всемирной конференцией на высшем уровне, официально санкционированной Генеральной Ассамблеей, станет важнейшим испытанием способности Организации Объединенных Наций решать глобальные проблемы.

Конференция станет испытанием готовности правительств к принятию долгосрочной политики в отношении вопросов, имеющих колоссальное значение для благосостояния человечества и самого выживания людей. Она также позволит проверить способность государств сотрудничать в Организации Объединенных Наций в деле разработки эффективных глобальных стратегий и развития международного права по пути укрепления его авторитета и, более того, обеспечения его применения. Еще одним ключевым фактором реализа-

ции этих стратегий в будущем, облик которого во все большей мере будет определяться степенью информированности и участия общественности, станет сотрудничество правительств с неправительственными организациями и частным сектором. Этот процесс обозначит дальнейшее развитие потенциала системы Организации Объединенных Наций и ее способности действовать согласованно перед лицом проблем, возникающих в стремительно меняющемся мире.

Тот факт, что окружающая среда представляет собой общее наследие человечества, стал сегодня не более чем прописной истиной. Но из этого вытекает общая ответственность за то, чтобы повести глобальное наступление на явления, обуславливающие истощение и деградацию этого наследия. Традиционные типы индустриализации и потребления промышленной продукции — не единственная причина. Другие важные причины — это нищета, чрезмерная численность населения и отсутствие у развивающихся стран технических или материальных возможностей для перехода к экологически безопасной и устойчивой практике. Сложные и многогранные проблемы, которые требуют рассмотрения, охватывают целый спектр; эффективные решения также потребуют новых подходов во многих сферах, включая, в частности, городское и промышленное планирование, передачу технологии и потребление энергии. Успех конференции 1992 года будет зависеть прежде всего от достижения на подготовительной стадии широкого консенсуса по всем крупным соответствующим вопросам. Необходимо будет сосредоточить внимание на мобилизации адекватных дополнительных финансовых ресурсов, чтобы поддержать устойчивое развитие и достижение соглашения относительно условий передачи технологии. Конференция следует предусмотреть механизмы осуществления последующих действий и периодической оценки достигнутых результатов. На карту поставлены важнейшие интересы всего человечества.

X

Благополучие мирового сообщества зависит не только от политических отношений и экономического роста. Сегодня перед нами предстают серьезные проблемы, которые не признают государственных границ или культурных различий и в силу тех или иных причин не поддаются решению при помощи мер, принимаемых правительствами в отрыве друг от друга. В число негативных последствий стремительных перемен в обществе входят недовольство и утраты социальных групп, эрозия таких традиционных ценностей, как преданность, дисциплинированность и мораль; поддержка, особенно ярко проявляющаяся на фоне семейных отношений, а также массовая утрата людьми жизненных ориентиров. Они находят свое проявление в таких бедствиях, как злоупотребление и торговля наркотиками, в процветании черного рынка оружия, в захвате заложников, в применении террора против мирного населения — более того, в модернизации преступности. Если воспринимать безо-

пасность государств как нечто большее, чем защита от внешних угроз, если оценивать прогресс не только сквозь призму экономических показателей и если при осуществлении преобразований исходить из целей благополучия людей, то социальные вопросы, стоящие в повестке дня Организации Объединенных Наций, не уступают по своей важности политическим, экономическим или экологическим вопросам.

Некоторые последние инициативы, предпринятые в ходе трудной борьбы со злоупотреблением наркотиками в международном масштабе, позволили лучше определить функции Организации, а также повысили общественные ожидания. В целях разработки последовательной и комплексной стратегии была создана новая Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами. Разделение обязанностей с региональными и международными учреждениями, а также сотрудничество с правительствами в усилиях по контролю над наркотическими средствами должны укрепить многосторонний подход в условиях, когда национальных инициатив много, а результаты, к сожалению, оставляют желать лучшего.

Рост и транснационализация преступности ставят под угрозу внутреннюю безопасность государств, ущемляют одно из основных прав человека — право на свободу от страха, а также могут приводить к подрыву международных отношений. В связи с этим возникает необходимость эффективных межправительственных механизмов и гораздо более тесного сотрудничества между государствами в сфере деятельности судебных органов и полиции.

Глобальная социальная стратегия будет крайне несовершенной, если, в дополнение к средствам решения этих двух угрожающих проблем, в ней не будут предусмотрены конструктивные меры, направленные на возрождение основных общественных институтов и прекращение социальной дискриминации в отношении более уязвимых членов общества. Намеченное на 1994 год проведение Международного года семьи, подготовка стандартных правил создания равных возможностей для инвалидов, сотрудничество с неправительственными организациями в разработке принципов обращения с престарелыми, стремление к осуществлению одного из основных прав человека путем обеспечения равенства мужчин и женщин перед законом и в сфере управления — все это отражает сохраняющуюся заботу об общественном здоровье и социальной справедливости. Что касается вопроса о равенстве мужчин и женщин, не уступающего по своей важности никакому другому, то приходится с сожалением констатировать наблюдавшееся в 80-е годы замедление прогресса в данной области, которое во многом объяснялось отвлекавшими внимание экономическими и политическими факторами. Я считаю, что темпы прогресса можно ускорить в рамках подготовки к четвертой Всемирной конференции по положению женщины, которая состоится в 1995 году.

Перестройка экономических систем сама по себе не подразумевает и не сможет обеспечить должност-

ворение требований социальной справедливости. Более того, наличие серьезная опасность того, что трудности переходного периода могут свести на нет социальные достижения прошлого. основополагающие принципы общественного благосостояния и предоставление жизненно важных услуг сохраняют свою значимость независимо от конфигурации экономических систем. В борьбе с голодом, болезнями, неграмотностью и безработицей нельзя доверять стихии рыночных сил. В целях рассмотрения всего комплекса проблем, связанных с социальным развитием, Экономический и Социальный Совет просил меня провести консультации с правительствами относительно возможности созыва всемирной встречи на высшем уровне, посвященной социальному развитию. Я полагаю, что эта идея является своевременной и поможет обеспечить главенство человеческого фактора в повестке дня в области развития.

XI

Тот факт, что оказание помощи в целях облегчения невыносимых страданий, причиняемых катастрофами, входит в число основных вопросов в международной повестке дня, представляет собой свидетельство растущей солидарности людей. Как это ни трагично, катастрофы — некоторые из них обусловлены природными факторами, другие целиком вызваны деятельностью человека — в последние годы участились. В ряде районов земного шара нашему взору предстают картины обездоленности, опустошения и смерти. Мне представляется, что для того, чтобы избежать превращения вопроса о международных действиях в связи с катастрофами в источник споров, необходимо внести некоторые уточнения.

Усилия по оказанию международной помощи в чрезвычайных ситуациях, вызванных голодом или наводнением, землетрясением или засухой, предпринимаются по просьбе пострадавшего государства или государств и, как правило, не приводят к возникновению правовых или политических проблем. Однако международные действия в отношении ситуаций, при которых люди становятся жертвами войны или угнетения, порождают деликатные политические вопросы, требуют создания иных по своему характеру механизмов раннего предупреждения и должны основываться на решении, принятом компетентным органом Организации Объединенных Наций. Было бы неразумно рассматривать эти две разновидности чрезвычайных ситуаций в одном концептуальном контексте, хотя практически операции иногда могут быть похожими с организационной или материально-технической стороны дела. Поэтому едва ли можно представить себе единую систему оказания чрезвычайной помощи, которая автоматически приводилась бы в действие при возникновении ситуаций, в корне отличающихся друг от друга.

Разумеется, нет никаких сомнений в том, что частота и масштабы всех типов чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера требуют создания механизмов более тесной координации дейст-

вий различных учреждений и укрепления их возможностей в отношении раннего предупреждения. Однако даже такие механизмы, какими бы совершенными они ни были, едва ли дадут ощутимые результаты, если не дополнить их усиленными резервными структурами, а это, в свою очередь, представляет собой задачу, с которой Организация Объединенных Наций не сможет справиться без предварительного выделения правительствами необходимых для этого значительных ресурсов. Позднее я намерен подготовить подробный доклад по этому вопросу и надеюсь, что он будет рассмотрен правительствами на самом высоком политическом уровне.

В данном контексте необходимо сделать напоминание, обусловленное опытом деятельности в связи с чрезвычайной ситуацией гуманитарного характера, послужившей причиной принятия резолюции 688 (1991) Совета Безопасности. От Генерального секретаря нельзя ожидать осуществления полномочий, которыми он не наделен, и выделения ресурсов, которых нет в наличии. Для проведения крупномасштабных операций на местах Секретариату необходимы четко сформулированные полномочия и гарантированное финансирование в соответствии с положениями Устава и установленными процедурами.

XII

Как ясно следует из вышеизложенного, Организация Объединенных Наций вступает сейчас в неизведанные пространства и берется за решение таких задач, которые изначально не были предусмотрены. Это обуславливает необходимость внимательно посмотреть на ее исполнительный орган — Секретариат.

Я еще буду говорить о том напряжении, которое испытывает этот административный механизм. Но, несмотря на все это напряжение, Секретариату на всех этапах удавалось эффективно решать сложные задачи, и этим все государства-члены не могут не быть довольны, а для меня это служит основанием испытывать чувство глубокого удовлетворения. Это достигнуто благодаря самоотверженности и профессионализму всех тех, кто участвует в планировании, разрывании, осуществлении самых разнообразных миссий на местах и в руководстве ими, а также благодаря самоотдаче персонала в Центральные учреждения. Что касается меня лично, то меня радует превосходное сотрудничество и взаимопонимание — еще более упрочившееся в этом году — между Секретариатом и всеми различными органами, представляющими правительства.

С учетом уникального содержания задач, стоящих перед Секретариатом, было бы неуместно ожидать, что в его адрес не будет высказано никаких критических замечаний; и некоторые из них были содержательными и полезными. Вместе с тем в тех суждениях, которые иногда высказывались с какой-то одной позиции, никак не учитывался тот факт, что Секретариат должен принимать во внимание приоритеты и особые интересы не какой-то

одной группы государств, а всех стран. Будучи многоязычным и многонациональным, он не похож ни на какую другую административную структуру в мире, и им нельзя руководить так же, как национальными министерствами иностранных дел. Его неоднородный состав, равно как и многообразие его мандатов, требуют организации последовательного и целостного контроля на высшем уровне. Такой контроль может быть ослаблен, если будет осуществляться чрезмерное вмешательство извне.

В этом контексте одна из постоянных проблем, на которую я обращал внимание в своем годовом докладе за 1984 год, связана с тем, что иногда, как представляется, притупляется восприятие четкой границы между функциями Секретариата, возглавляемого Генеральным секретарем, и функциями других главных органов. Статья 101 Устава наделяет Генеральную Ассамблею полномочиями устанавливать правила в отношении назначения персонала. Правила, однако, должны представлять собой широкие руководящие указания, согласующиеся с принципами, изложенными в Уставе, а не подробные или жесткие директивы, которые могут лишь снизить эффективность работы и подорвать авторитет Генерального секретаря. Разумное использование средств, естественно, является предметом заботы всех государств-членов, и в частности основных вкладчиков. Вместе с тем, за исключением тщательного контроля за расходованием средств и обеспечения набора персонала на возможно более широкой географической основе, что является функцией директивного органа, вопросы руководства Секретариатом должны оставаться в ведении главного административного должностного лица. Для обеспечения эффективности ему необходимо предоставить свободу действий в вопросах определения различных сфер ответственности, распределения персонала в зависимости от потребностей и вознаграждения сотрудников с учетом их заслуг и результатов работы. Чрезмерно жесткие директивные рамки сами по себе могут вызвать напряжение, которого можно целиком избежать.

Как представляется, пришло время по-новому взглянуть на те условия, в которых перед Секретариатом ставятся все более разнообразные и сложные задачи.

Прежде всего, трудно понять, почему правительства возлагают на Организацию широкие и связанные с большими затратами обязанности — считая при этом, что они должны это делать, — а сами не желают выполнять соответствующие финансовые обязательства. Добровольные взносы, какими бы желанными и щедрыми они ни были, не могут служить надежным средством покрытия дефицита. Это часто ставит Генерального секретаря в невыносимое положение, о чем я уже неоднократно говорил в период своего пребывания на этом посту. В соответствии с Уставом на государства-члены возложена правовая обязанность вносить начисленные им взносы. В рамках усовершенствованных механизмов платежи должны вноситься своевременно и в полном объеме, если ставится цель, чтобы Секретариат постоянно был способен при-

нимать, от имени всех государств-членов, меры по решению стоящих перед ним несложных задач. На момент написания настоящего доклада сумма невыплаченных взносов в регулярный бюджет составляла 809 445 015 долл. США, и только 49 государств-членов внесли свои годовые взносы в полном объеме. Сумма невыплаченных правительствами начисленных взносов на операции по поддержанию мира составила 486 994 618 долл. США. Таким образом, можно констатировать, что финансовый кризис Организации все еще продолжается. Я надеюсь, что, расширяя роль Организации благодаря принимаемым ими же решениям, правительства пересмотрят и свой подход к выделению средств на осуществление жизненно важных и перспективных задач, которые они ставят перед Секретариатом.

Кроме того, учитывая, что Секретариат стеснен в своих действиях нулевым ростом бюджетных ассигнований, на первый взгляд представляется необходимым, чтобы правительства установили очередность задач, возложенных на Организацию. Поскольку, однако, на практике это трудно сделать, в рамках ее ассигнований должно быть обеспечена определенная гибкость, позволяющая перераспределять, в свете требований изменяющихся обстоятельств, имеющиеся средства на дискреционной основе. В настоящее время такой гибкости практически нет. Трудности усугубляются и тем, что различные директивные органы принимают не совпадающие между собой решения, как это не раз случалось в нынешнем году.

Все это выглядит еще более странно, если принять во внимание тот факт, что доля национальных бюджетных ассигнований, вносимая правительствами в бюджет Организации Объединенных Наций, исключительно мала по сравнению с их военными расходами; в самом деле, с какой бы точки зрения ни взглянуть, средства, выделяемые Организации, являются для правительств исключительно выгодным капиталовложением.

В срочном порядке необходимо обеспечить пополнение, рост и поддержание уровня активов Фонда оборотных средств и Специального счета, которые в значительной мере исчерпаны. Государства-члены, возможно, пожелают также рассмотреть вопрос о создании стратегического резервного фонда, предназначенного специально для покрытия расходов, обусловленных непредвиденным спросом на имеющиеся ограниченные ресурсы. Если бы такой фонд существовал в прошлом году, то Организации, возможно, не пришлось бы выступать в роли просителя, каковым ей пришлось стать с целью собрать за очень короткий срок значительные средства, чтобы приступить к выполнению неотложных и непредвиденных задач. С другой стороны, может быть, вновь пришло время рассмотреть вопрос о том, чтобы разрешить Организации брать займы, поскольку такая возможность могла бы способствовать обеспечению необходимой гибкости при возникновении непредвиденных чрезвычайных ситуаций.

Перегруппировка кадров, решение о проведении которой приняла Генеральная Ассамблея на своей

сорок первой сессии, была завершена в 1990 году. В текущем году темпы, в которых Организация приходилось развертывать новые комплексные миссии на местах, причем большая их часть требует новаторских подходов, настолько ускорились, что и без того уже небольшие по объему людские ресурсы, выделяемые для осуществления таких операций, оказались на грани полного истощения. И хотя ряд миссий удалось укомплектовать, в некоторых областях проблемы нехватки кадров приобрели острый характер, а продолжение деятельности в рамках ряда существующих программ было обеспечено только благодаря невероятным усилиям. Нетрудно представить себе то напряжение, которое испытывает персонал как в Центральных учреждениях, так и на местах.

Кадры — это наше главное богатство, и Секретариат должен иметь возможность обеспечивать надлежащие условия службы, если перед ним ставится цель привлекать и удерживать людей, одаренных такими способностями, которые требуются для решения неординарных задач. К сожалению, эти условия неуклонно ухудшаются. Как это ни парадоксально, но, с одной стороны, слышны сетования по поводу высоких ставок окладов в Секретариате, а с другой — правительства некоторых стран считают необходимым выплачивать субсидии своим гражданам, с тем чтобы они были заинтересованы работать там. Это, а также некоторые аспекты практики прикомандирования, которые, к счастью, сейчас пересматриваются, породили ненормальные явления, которые оказывают деморализующее влияние на персонал. Я надеюсь, что правительства осознают, что существующее положение следует исправить, поскольку оно мешает достижению целей, которые они совместно поставили перед Секретариатом.

Положение дел в настоящее время обуславливает необходимость по-новому, внимательно взглянуть на наши структуры и на то, как построена и оснащена Организация, чтобы решать новые задачи. Организация Объединенных Наций и система связанных с ней учреждений существует уже 45 лет, причем созданы они были совсем в другую эпоху. С 1945 года произошли огромные перемены в человеческом обществе и человеческих потребностях. Да и сам членский состав Организации увеличился более чем в три раза. Поэтому вполне естественно, что структуры Организации и системе необходимо сейчас перестроить в свете нынешних и предполагаемых задач.

Многие из тех обусловленных «холодной войной» препятствий, которые в предыдущие годы делали невозможным реорганизацию и обновление Секретариата, сейчас исчезают. Кроме того, рабочая нагрузка на Секретариат стала гораздо более тяжелой и многообразной, а круг его обязанностей расширяется с каждым годом. Совершенно очевидно, что существует необходимость в проведении дальнейших реформ, чтобы Секретариат мог реагировать на изменения обстановки.

Анализ структуры Организации не может подменить ее реальную работу. Разработка новых организационных схем Секретариата и пересмотр

количества и структуры должностей высокого уровня и департаментов, несомненно, могут быть полезны, если не забывать при этом, то не может быть реальным путь укрепления Секретариата за счет сужения полномочий Генерального секретаря. В долгосрочной перспективе гораздо важнее заняться преодолением фундаментальных трудностей, с которыми сталкиваются Секретариат и система Организации Объединенных Наций, поскольку только в этом случае будет реформы действительными, а их цели будут достигнуты. Как внутри Организации, так и за ее пределами ведется серия полезных дискуссий по этим вопросам, и, кроме того, возникла идея «унитарной Организации Объединенных Наций». Я думаю, что некоторые из затронутых вопросов носят основополагающий характер и требуют таких же глубины и масштабы мышления, которые были проявлены при разработке мандатов Организации Объединенных Наций, ее программ и специализированных учреждений в период их создания. В то время различные глобальные проблемы и вопросы не считались столь взаимосвязанными, как сейчас. Поэтому я предложил бы начать серьезный и хорошо организованный процесс анализа и консультаций, в ходе которого правительства могут обрисовать свои приоритеты, а Генеральный секретарь как высшее должностное лицо Организации может обсудить с ними и со своими коллегами в системе Организации Объединенных Наций наиболее эффективные пути и средства достижения желаемых целей. Это касалось бы будущей формы и структуры Секретариата, системы Организации Объединенных Наций и соответствующих межправительственных органов. Задача должна заключаться в более эффективной реализации целей Устава в интересах мирового сообщества, которое развивается сейчас стремительными темпами.

XIII

Выше в настоящем докладе я упоминал о неотступном сомнении в отношении двух моментов — готовности Организации и способности Секретариата, — которое к настоящему времени развеялось. Существует, однако, более широкий вопрос, который должен по-прежнему занимать наши умы: внушает ли Организация Объединенных Наций, своими решениями и действиями, неослабное доверие народам, представляющим все культуры и континенты. Попытка ответить на этот вопрос с позиции одной группы государств, игнорируя при этом позицию какой-то другой группы, свидетельствовала бы либо о самодовольстве, либо о необоснованном недоверии. Есть государства, которые имеют основание быть удовлетворенными существующим положением, уверенно полагаясь на динамику силы или экономики, и есть государства, имеющие серьезные основания жаловаться, которые носят политический или экономический характер и которые требуют устранения. Любой подход к осуществлению принципов Устава Организации Объединенных Наций, в котором отражены интересы и взгляды одной группы государств и не учи-

тываются интересы и взгляды другой группы, неизбежно вызовет раскол.

С этим тесно связан вопрос о том, постоянно ли поддерживается предусмотренный в Уставе баланс между главными органами, в том числе Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности и Секретариатом. Это, я бы сказал, проблема не только внутренней деятельности Организации; она имеет отношение к функции Организации Объединенных Наций на страже мира. Действия, предпринятые в этом году в связи с ситуацией в отношениях между Ираком и Кувейтом, сделали актуальным выражение надежды на то, что единство среди постоянных членов Совета Безопасности будет дополнено сбалансированными уставными взаимоотношениями в различных главных органах и между ними. Кроме того, важно сохранить политический опыт, накопленный за 45 лет теми, кто занимал пост Генерального секретаря. Это исключительно ценный капитал, созданный как благодаря личной беспристрастности, такту и чуткости каждого из них, так и добросовестности международной гражданской службы, на которую Генеральный секретарь опирается при исполнении своих функций.

Два года назад, в 1989 году, в своем годовом докладе я говорил, что для того, чтобы согласие между постоянными членами могло способствовать продвижению вперед по пути к лучшему и более разумному миру, оно должно пользоваться сознательной поддержкой большинства государств. Последующие события придали рельефность этой мысли.

В наше время широкомасштабных перемен необходимо проявлять чрезвычайную осторожность, чтобы не допустить нарушения равновесия в ведении международных дел Организацией Объединенных Наций. Едва ли можно ссылаться на традиционную концепцию баланса сил в ситуации, где экономический и технологический потенциал и его неравномерное распределение стали важнейшими, часто решающими, факторами. Тот баланс, который необходим для построения качественного мира усилиями Организации Объединенных Наций, можно обеспечить лишь за счет неуклонной приверженности принципам, провозглашенным в Уставе Организации Объединенных Наций.

Эти принципы никоим образом не являются раз и навсегда данными; сфера и способ их применения определяются меняющимися глобальными условиями. Цель международного общения должна заключаться в том, чтобы постоянно развивать взаимопонимание не только в том, что касается норм приемлемого международного поведения, но и в том, что касается процедур, которые должны применяться для обеспечения их соблюдения и пресечения их нарушений. Негибкое толкование, которое не учитывает человеческих реальностей, привело бы к окостенению международного права и к ослаблению его связи с современной действительностью. Не лучший результат дали бы волевые толкования — они породили бы путаницу. Поскольку переживаемый нами сейчас период характеризуется противоположными процессами объединения и распада, нам необходимо вновь и вновь

обращаться к основополагающим принципам, таким, как уважение территориальной целостности и политической независимости государств. Мы едва ли можем надеяться на то, что государства и общества избегнут внутренних потрясений, но у нас есть все основания для того, чтобы не позволить этим потрясениям поставить под угрозу международный мир и безопасность.

Устав Организации Объединенных Наций служит руководством, которое сохраняет актуальность даже в условиях, которые его авторы не могли предвидеть. Разумеется, мы не можем рассматривать Устав как некую догму. Некоторые его положения, например то, что касается состава Совета Безопасности, уже были подвергнуты сомнению. Однако это единственный по своему характеру и охвату многосторонний договор, который был принят всеми государствами и имеет для них обязательную силу, и любые изменения в нем, кроме тех, которые основаны на подлинном консенсусе, создадут больше проблем, нежели они позволяют решить. И главные усилия Организации Объединенных Наций будут по-прежнему направлены на содействие мирным и конструктивным переменам, а не на увековечение существующего положения.

XIV

Поскольку срок моих полномочий вскоре истекает, меня, наверное, простят, если я поделюсь с государствами-членами некоторыми соображениями, касающимися моего опыта. Меня связывают с Организацией около двух десятилетий работы на разных поприщах. Мне выпала честь служить ей на посту Генерального секретаря в годы, которые, по общему признанию, относятся к числу наиболее продуктивных в ее истории. На протяжении этого периода я считал необходимым не предаваться размышлениям о достижениях, а заниматься пока еще не решенными проблемами. Безоглядный оптимизм вряд ли уместен в Организации Объединенных Наций. Так и в настоящем докладе предлагаются инициативы, направленные на преодоление серьезных трудностей в деле предотвращения конфликтов, искоренения нищеты и защиты прав человека.

Ни одна из этих трудностей, однако, не умаляет значения произошедшей в Организации Объединенных Наций метаморфозы. Я считаю, что перемены, направленные Организацией Объединенных Наций в нужное русло, не были случайностью. Радикальная трансформация политических воззрений свидетельствует об эластичности человеческого духа. Организация Объединенных Наций в меру своих возможностей помогает придать этой трансформации конкретную форму.

Мир одержал победу на нескольких фронтах. Ко многим народам пришло избавление от бедственных распри. Этот процесс может охватить и другие районы. У государств открываются новые перспективы, чтобы совместно работать так, как никогда раньше. Наблюдавшаяся ранее позиция отстраненности и сдержанности по отношению к Организации уступила место более энергичному

участию в ее начинаниях. Эра права и справедливости, возможно, наступит еще не скоро, но Организация Объединенных Наций определила направление. Если предпринять динамичные усилия, то стоящие на этом пути препятствия могут уже оказаться преодолимыми. Сегодня гораздо больше веских оснований для надежды, чем причин для разочарования и страха.

Эта надежда строится как на сохраняющейся жизненности заложенной в Уставе философии, так и на резко возросшем авторитете Организации. Мое кредо зиждется на этой философии, и так будет всегда. Выйдя из состояния инерции и перестав быть на вторых ролях, Организация Объединенных Наций ближе подошла к идеалу, воплощен-

ному в ее Уставе. Каждый, кто внес свой вклад в этот процесс, имеет право в какой-то мере торжествовать, а я, со своей стороны, — испытывать чувство выполненного долга. Я глубоко признателен за доверие, которое оказывалось мне на этом полном испытаний этапе международной жизни. И я заканчиваю на этой ноте веры и благодарности.



ХАВЬЕР ПЕРЕС ДЕ КУЭЛЬЯР
Генеральный секретарь

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات بوزر التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и азбуках во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
