

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



СОВЕТ
БЕЗОПАСНОСТИ

UN LIBRARY

JUL 06 1992

UNISA COLLECTION

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Сорок седьмая сессия
Пункт 10 первоначального перечня**
ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Distr.
GENERAL

A/47/277*
S/24111* ✓
2 July 1992
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH
AND FRENCH

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ
Сорок седьмой год

ПОВЕСТКА ДНЯ ДЛЯ МИРА

Превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира

Доклад Генерального секретаря в соответствии с заявлением,
принятым 31 января 1992 года на заседании Совета Безопасности
на высшем уровне

ВВЕДЕНИЕ.

1. В заявлении Совета Безопасности от 31 января 1992 года, принятом по завершении первого заседания, проведенного на уровне глав государств и правительств, мне было предложено подготовить, для распространения среди членов Организации Объединенных Наций к 1 июля 1992 года, "анализ и рекомендации относительно путей укрепления и повышения эффективности - в рамках и в соответствии с положениями Устава - потенциала Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии, миротворчества и поддержания мира" 1/.
2. Организация Объединенных Наций представляет собой форум суверенных государств, и то, что она может сделать, зависит от того взаимопонимания, которого они достигают между собой. Противоборство на протяжении десятилетий "холодной войны" не позволило Организации выполнить ее изначальные обещания. Поэтому встреча на высшем уровне, состоявшаяся в январе 1992 года, стала беспрецедентным подтверждением, на высшем политическом уровне, приверженности целям и принципам Устава.

* Переиздано по техническим причинам.

** A/47/50.

3. В последние месяцы у больших и малых наций сформировалась убежденность в том, что вновь появилась возможность достичь высоких целей Устава - иметь такую Организацию Объединенных Наций, которая способна поддерживать международный мир и безопасность, обеспечивать справедливость и права человека и, говоря словами Устава, содействовать "социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе". Эта возможность не должна быть упущена. Организация никогда более не должна оказаться парализованной, как это имело место в минувшие годы.

4. Я приветствую то, что Совет Безопасности в самом начале моего пребывания в должности Генерального секретаря поручил мне подготовить этот доклад. В работе над ним я использовал идеи и предложения, полученные мною от правительств, региональных учреждений, неправительственных организаций, а также учреждений и отдельных лиц из многих стран мира. Выражая признательность за этот вклад, я хочу все же подчеркнуть, что ответственность за этот доклад лежит на мне.

5. Конфликты и войны имеют разветвленные и глубокие корни. Чтобы добраться до них, нам необходимо будет приложить максимальные усилия с целью обеспечить большее уважение прав человека и основных свобод, содействовать устойчивому экономическому и социальному развитию во имя расширения границ процветания, облегчить страдания, сократить арсеналы оружия массового уничтожения и ограничить его применение. В Рио-де-Жанейро только что прошла Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, крупнейшая из когда-либо проводившихся встреч на высшем уровне. В следующем году состоится вторая Всемирная конференция по правам человека. В 1994 году центральной темой будет народонаселение и развитие. В 1995 году состоится Всемирная конференция по положению женщин; поступило предложение провести всемирную встречу на высшем уровне по вопросам социального развития. В течение всего периода моего пребывания в должности Генерального секретаря я буду заниматься всеми этими крупными проблемами. Я помню о них о всех и сейчас, когда в рамках настоящего доклада обращаюсь к тем проблемам, которые Совет конкретно предложил мне рассмотреть: превентивной дипломатии, миротворчеству и поддержанию мира, к которым я добавил тесно связанную с ними концептуальную проблему постконфликтного миростроительства.

6. Явно выраженное желание членов Организации работать сообща придает новый импульс нашим совместным усилиям. Успех, однако, далеко не гарантирован. Хотя мой доклад посвящен рассмотрению путей укрепления способности Организации обеспечивать и сохранять мир, всем государствам-членам исключительно важно помнить о том, что поиск более совершенных механизмов и методов окажется малорезультативным, если этот новый дух общности не будет зиждиться на готовности принять нелегкие решения, которых требует нынешний период благоприятных возможностей.

7. Поэтому я представляю членам Организации Объединенных Наций настоящий доклад, проникшись духом времени и испытывая чувство признательности за оказанное доверие.

I. МЕНЯЮЩИЕСЯ УСЛОВИЯ

8. В последние несколько лет мощный идеологический барьер, на протяжении десятилетий порождавший к жизни недоверие и враждебность - и те ужасные орудия разрушения, которые были их неразлучными спутниками, - развалился. Даже если учесть, что проблемы отношений между государствами Севера и Юга становятся все более острыми и требуют к себе внимания на высших правительственных уровнях, улучшение отношений между государствами Востока и Запада открывает новые возможности - часть которых уже реализована - для того, чтобы успешно справиться с угрозами, нависшими над общей безопасностью.

9. На смену авторитарным режимам пришли более демократические силы и отличающиеся чуткостью реагирования правительства. В Латинской Америке и Африке, Европе и Азии эти процессы различаются между собой по форме, масштабам и активности, обладая, однако, и достаточным сходством, указывающим на то, что имеет место глобальное явление. Параллельно с осуществлением этих политических перемен многие государства ищут более открытые формы экономической политики, порождая ощущение динамизма и движения во всем мире.

10. К сотням миллионов тех, кто добился независимости в период активной деколонизации, последовавшей за созданием Организации Объединенных Наций, добавились миллионы тех, кто добился свободы совсем недавно. Мы вновь являемся свидетелями того, как новые государства занимают свои места в Генеральной Ассамблее. Их вступление в Организацию вновь подтверждает важность и незаменимость суверенного государства как основного субъекта международного сообщества.

11. Мы вступили в период глобальных перемен, отмеченный исключительно противоречивыми тенденциями. Региональные и континентальные объединения государств намечают пути расширения сотрудничества и ослабления некоторых спорных моментов, которые связаны с противостоянием суверенитетов и столкновением националистических интересов. Национальные границы стираются под воздействием современных средств коммуникации и мировой торговли, а также решений государств уступить часть своих исключительных прерогатив более крупным политическим объединениям, в которые они входят. В то же самое время вновь дают о себе знать яростные проявления национализма и притязания на суверенитет, а единству государств угрожают жестокие этнические, религиозные, социальные, культурные или лингвистические распри. Социальному миру, с одной стороны, угрожают новые проявления дискриминации и отчуждения, а с другой - акты терроризма, направленные на то, чтобы сорвать эволюцию и перемены, осуществляющиеся демократическим путем.

12. Концепцию мира понять нетрудно; концепция международной безопасности является более сложной, поскольку и ее пронизывает комплекс противоречий. С одной стороны, крупные ядерные державы приступили к переговорам, направленным на заключение соглашений о сокращении вооружений; с другой - распространение оружия массового уничтожения угрожает принять более широкие масштабы, а обычное оружие по-прежнему наращивается во многих частях земного шара. С одной стороны, имеет место признание расизма как разрушительной силы, каковой он является, и демонтаж апартеида, а с другой - появляются новые очаги расовой напряженности, которая находит свое выражение в насилии. Технологические достижения изменяют условия и среднюю продолжительность жизни во всех уголках

планеты. Революция в сфере коммуникаций привела к единению мира в том, что касается осведомленности, чаяний и большей сплоченности в неприятии несправедливости. Однако прогресс несет с собой и новые угрозы для стабильности: экологический ущерб, разрыв семейных и общинных связей, большее вмешательство в жизнь отдельного человека и посягательство на его права.

13. Нельзя допустить того, чтобы этот новый аспект отсутствия безопасности затенил те сохраняющиеся чудовищные проблемы, которые связаны с безудержным ростом численности населения, невыносимо тяжелым бременем задолженности, торговыми барьерами, наркотиками и увеличивающимся разрывом между богатыми и бедными. Широкие масштабы приняла нищета, болезни, голод, притеснения и отчаяние, совокупное воздействие которых привело к появлению 17 миллионов беженцев, 20 миллионов перемещенных лиц и массовой миграции людей как в пределах национальных границ, так и через национальные границы. Эти проблемы одновременно являются причинами и следствиями конфликтов и требуют того, чтобы Организация Объединенных Наций уделяла им неослабное внимание и отдавала приоритет в своей деятельности. Дыры в озоновом слое могут стать большей угрозой для незащищенного населения, чем вражеская армия. Засуха и болезни могут так же беспощадно разить людей, как и средства ведения войны. Таким образом, сегодня, в период вновь открывшихся возможностей, усилия Организации по укреплению мира, стабильности и безопасности должны быть направлены не только на устранение военных угроз, но и на то, чтобы освободиться от мешавших нам жить распри и войн, являвшихся характерной чертой прошлого. Но сегодня, как и на протяжении всей истории, вооруженные конфликты продолжают внушать страх и ужас человечеству, требуя от нас принятия безотлагательных мер, чтобы предотвратить, сдержать и затушить их.

14. С момента создания Организации Объединенных Наций в 1945 году в мире произошло более 100 крупных конфликтов, в которых погибло около 20 миллионов человек. Организация Объединенных Наций была лишена возможности что-либо сделать во многих из этих кризисных ситуаций из-за тех - в общей сложности 279 - вето, которые были использованы в Совете Безопасности и которые явились наглядным отражением противоречий того периода.

15. По окончании "холодной войны" такое право вето не использовалось с 31 мая 1990 года, а число обращений к Организации Объединенных Наций резко возросло. Ее механизм обеспечения безопасности, когда-то выведенный из строя обстоятельствами, для контроля над которыми он не был наделен ни функциями, ни средствами, сегодня стал одним из основных инструментов предупреждения и урегулирования конфликтов и сохранения мира. Наши цели должны состоять в том, чтобы:

- пытаться на самой ранней - из возможных - стадии выявлять ситуации, чреватые конфликтами, и пытаться, используя средства дипломатии, ликвидировать источники опасности до того, как произойдет вспышка насилия;
- при возникновении конфликта предпринимать миротворческие усилия, направленные на решение проблем, ставших причиной конфликта;

- в рамках усилий по поддержанию мира делать все для сохранения мира, пусть даже крупного, там, где боевые действия остановлены, и содействовать выполнению соглашений, достигнутых с помощью примирителей;
- быть готовыми содействовать миростроительству в его различных аспектах: восстановлению институтов и инфраструктур в странах, истерзанных гражданской войной и конфликтами; и установлению мирных взаимовыгодных отношений между нациями, которые до этого воевали друг с другом;
- и в самом широком смысле, принимать меры в отношении глубинных причин конфликтов: экономической безысходности, социальной несправедливости и политического притеснения. Можно уже четко различить получающую все большую поддержку моральную концепцию, которая соединяет воедино страны и народы мира и которая находит свое выражение в международных законах, многие из которых являются результатом работы нашей Организации.

16. Эта более широкая задача, стоящая перед всемирной Организацией, потребует концентрации внимания и согласования усилий отдельных государств, региональных и неправительственных организаций, а также всей системы Организации Объединенных Наций, в которой каждый из главных органов действовал бы на сбалансированной и согласованной основе, как того требует Устав. На Совет Безопасности всеми государствами-членами была возложена главная ответственность за поддержание мира и безопасности в соответствии с Уставом. Эту ответственность в ее самом широком смысле должны нести также Генеральная Ассамблея и все функциональные структурные элементы всемирной Организации. Каждый призван выполнять особую и незаменимую роль в рамках всеобъемлющего подхода к обеспечению безопасности человечества. Вклад Генерального секретаря основывается на отношениях доверия и сотрудничества, установившихся между ним и совещательными органами Организации Объединенных Наций.

17. Краеугольным камнем этой структуры является и должно оставаться государство. Уважение его неотъемлемого суверенитета и целостности имеет решающее значение для любого совместного продвижения вперед на международной арене. Однако время абсолютного и исключительного суверенитета прошло; его теоретическая концепция никогда не подтверждалась реальной жизнью. Задача руководителей государств сегодня состоит в том, чтобы понять это и обеспечить равновесие между потребностями благого внутреннего управления и требованиями все более взаимозависимого мира. Вопросы торговли, коммуникации и экологии не знают административных границ; однако экономическая, политическая и общественная жизнь людей протекает главным образом в пределах этих границ. Организация Объединенных Наций не закрыла своих дверей. Однако если каждая этническая, религиозная или языковая группа будет притязать на государственность, то не будет предела дроблению, а всеобщий мир, безопасность, экономическое благополучие станут еще более труднодостижимой целью.

18. Одним из неперемennых условий решения этих проблем является приверженность уважению прав человека, и особенно прав меньшинств, будь то этнических, религиозных, социальных или языковых. Лига Наций обеспечила механизм международной защиты меньшинств. Генеральной Ассамблее скоро будет

представлена декларация о правах меньшинств. Этот документ в сочетании со все более эффективно действующим в Организации Объединенных Наций механизмом, связанным с правами человека, должен улучшить положение меньшинств, а также укрепить стабильность государств.

19. Глобализм и национализм не следует рассматривать как противоположные тенденции, которые не могут не довести друг друга до крайностей в проявлениях. Для здоровой глобализации современной жизни необходимы прежде всего четко оформившиеся общности и основные свободы. Нельзя допустить того, чтобы суверенитет, территориальная целостность и независимость государств в рамках сложившейся международной системы и принцип самоопределения народов - в равной степени очень ценные и важные - вступили в будущем в противодействие. Уважение демократических принципов имеет исключительно важное значение на всех уровнях жизни общества: в рамках общин, в рамках государств и в рамках сообщества государств. Наша неизменная обязанность должна состоять в сохранении целостности каждой из этих составляющих при обеспечении сбалансированной конструкции для всех.

II. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

20. Понятия "превентивная дипломатия", "миротворчество" и "поддержание мира" неразрывно связаны между собой и в рамках настоящего доклада определяются следующим образом:

Превентивная дипломатия - это действия, направленные на предупреждение возникновения споров между сторонами, недопущение перерастания существующих споров в конфликты и ограничение масштабов конфликтов после их возникновения.

Миротворчество - это действия, направленные на то, чтобы склонить враждующие стороны к соглашению, главным образом с помощью таких мирных средств, которые предусмотрены в главе VI Устава Организации Объединенных Наций.

Поддержание мира - это обеспечение присутствия Организации Объединенных Наций в данном конкретном районе - что до сих пор делалось с согласия всех заинтересованных сторон, - которое, как правило, связано с развертыванием военного и/или полицейского персонала Организации Объединенных Наций, а нередко и гражданского персонала. Поддержание мира - это средство, которое расширяет возможности как в плане предотвращения конфликтов, так и в плане миротворчества.

21. Кроме того, в настоящем докладе будет рассмотрена теснейшим образом связанная с вышеизложенным концепция миростроительства в постконфликтный период - концепция действий по выявлению и поддержке структур, которые будут склонны содействовать укреплению и упрочению мира в целях предотвращения рецидива конфликта. Превентивная дипломатия направлена на урегулирование споров до того, как происходит вспышка насилия; миротворчество и поддержание мира призваны остановить конфликт и обеспечить сохранение мира, как только он будет достигнут. В случае успеха они повышают шансы на миростроительство в постконфликтный период, которое может предотвратить повторные вспышки насилия между странами и народами.

22. Эти четыре вида деятельности вместе, осуществляемые при поддержке всех членов, способны стать целостным вкладом в обеспечение мира в духе Устава. Организация Объединенных Наций накопила богатый опыт не только в этих областях, но и в более широкой сфере деятельности в интересах мира, в рамки которой вписываются эти четыре вида. Инициативы, касающиеся деколонизации, экологии и устойчивого развития, народонаселения, искоренения болезней, разоружения и укрепления международного права, - эти и многие другие инициативы внесли неизмеримо большой вклад в создание фундамента мира, в котором царил бы мир. В мире часто возникали конфликты и ситуации, когда имели место массовые человеческие страдания и лишения. И все же мир оказался бы в гораздо худшем положении, если бы не неустанные усилия Организации Объединенных Наций. Этот богатый опыт необходимо учесть при оценке потенциала Организации Объединенных Наций в области поддержания международной безопасности не только в ее традиционном смысле, но и в свете ее новых измерений, появляющихся с наступлением новой эпохи.

III. ПРЕВЕНТИВНАЯ ДИПЛОМАТИЯ

23. Наиболее желательным и эффективным применением средств дипломатии является их использование в целях ослабления напряженности до того, как эта напряженность перерастет в конфликт, или, если конфликт начался, в целях принятия незамедлительных мер по его сдерживанию и устранению причин, лежащих в его основе. Превентивная дипломатия может осуществляться самим Генеральным секретарем, либо через старших должностных лиц или специализированные учреждения и программы, а также Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей и региональными организациями в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций. Превентивная дипломатия требует осуществления мер, направленных на установление доверия; она нуждается в раннем предупреждении, основанном на сборе информации, и установлении фактов неофициальным или официальным путем; она может также предусматривать превентивное развертывание и, в ряде случаев, создание демилитаризованных зон.

Меры по укреплению доверия

24. Взаимное доверие и добрая воля абсолютно необходимы для уменьшения вероятности конфликта между государствами. У правительств есть возможность использовать многие такие меры при наличии воли к их применению. Примерами мер такого рода являются систематический обмен военными миссиями, создание региональных или субрегиональных центров по уменьшению опасности, организация свободных потоков информации, включая наблюдение за выполнением региональных соглашений в области вооружений. Я прошу все региональные организации рассмотреть вопрос о том, какие дальнейшие меры по укреплению доверия могли бы применяться в их регионах, и сообщить Организации Объединенных Наций о полученных результатах. Я буду проводить периодические консультации по мерам укрепления доверия со сторонами в потенциальных, нынешних или прошлых спорах, а также с региональными организациями, предлагая такую консультативную помощь, которую может оказать Секретариат.

Установление фактов

25. Превентивные шаги должны основываться на своевременном и точном знании фактов. Кроме этого, необходимо понимание событий и глобальных тенденций, основанное на правильном анализе. Необходима также готовность предпринять соответствующие превентивные действия. Поскольку многие потенциальные конфликты имеют экономические и социальные корни, информация, необходимая для Организации Объединенных Наций, должна теперь охватывать экономические и социальные тенденции, а также политические события, которые могут привести к опасной напряженности.

a) Необходимо чаще прибегать к установлению фактов, в соответствии с Уставом, либо по инициативе Генерального секретаря, чтобы он мог выполнить свои обязанности по Уставу, в том числе по статье 99, либо по инициативе Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. Можно избирательно применять различные формы, как того требует обстановка. Просьба государства о направлении миссии Организации Объединенных Наций по установлению фактов на его территорию должна рассматриваться без лишних задержек.

b) Контакты с правительствами государств-членов могут дать Генеральному секретарю детальную информацию по вопросам, вызывающим озабоченность. Я обращаюсь с просьбой о том, чтобы все государства-члены были готовы предоставлять информацию, необходимую для эффективной превентивной дипломатии. Я буду дополнять свои контакты тем, что буду регулярно направлять старших должностных лиц с миссией по проведению консультаций в столицах или других местах. Такие контакты необходимы для того, чтобы понять ситуацию и оценить ее возможные последствия.

c) Официальное установление фактов может быть санкционировано Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей - органами, любой из которых может принять решение о направлении миссии под своим непосредственным руководством или может предложить Генеральному секретарю предпринять необходимые шаги, включая назначение специального посланника. В дополнение к сбору информации, на основе которой может быть принято решение о дальнейших действиях, такая миссия может в некоторых случаях содействовать улаживанию спора своим присутствием, доводя до сведения сторон, что Организация, и в частности Совет Безопасности, активно рассматривает этот вопрос как существующую или потенциальную угрозу международной безопасности.

d) В исключительных случаях Совет может заседать вне Центральных учреждений, как предусмотрено в Уставе, с тем чтобы не только непосредственно получать информацию, но и оказывать влияние на данную ситуацию авторитетом Организации.

Раннее предупреждение

26. В последние годы система Организации Объединенных Наций создавала ценную сеть систем раннего предупреждения об экологических угрозах, опасности ядерной аварии, стихийных бедствиях, массовых передвижениях населения, угрозе голода и распространении болезней. Однако есть необходимость укрепить этот механизм таким образом, чтобы информацию из этих источников можно было синтезировать с политическими показателями, для того чтобы оценить, существует ли угроза миру,

и проанализировать, какие действия могут быть предприняты Организацией Объединенных Наций для ее уменьшения. Это такой процесс, который и впредь будет требовать тесного сотрудничества различных специализированных учреждений и функциональных подразделений Организации Объединенных Наций. Появившиеся в итоге результаты анализа и рекомендации относительно превентивных действий будут доводиться мною соответствующим образом до сведения Совета Безопасности и других органов Организации Объединенных Наций. Кроме того, я рекомендую, чтобы Совет Безопасности предложил укрепленному и перестроенному Экономическому и Социальному Совету представлять доклады, в соответствии со статьей 65 Устава, о тех экономических и социальных событиях, которые, если на них не повлиять, могут угрожать международному миру и безопасности.

27. Региональные механизмы и организации играют важную роль в раннем предупреждении. Я прошу региональные организации, которые еще не обратились за получением статуса наблюдателя при Организации Объединенных Наций, сделать это и с помощью соответствующих мер установить связь с механизмами этой Организации, занимающимися вопросами безопасности.

Превентивное развертывание

28. Операции Организации Объединенных Наций в кризисных районах обычно осуществлялись после того, как конфликт уже начался. Пришло время осуществлять планирование на случай возникновения обстоятельств, требующих превентивного развертывания, которое может предприниматься в различных ситуациях и различным образом. Например, в условиях национального кризиса может иметь место превентивное развертывание по просьбе правительства или всех заинтересованных сторон, или с их согласия; при возникновении межгосударственных споров такое развертывание могло бы иметь место, когда обе страны считают, что присутствие Организации Объединенных Наций по обе стороны их границы может содействовать предотвращению боевых действий; кроме того, превентивное развертывание могло бы иметь место, когда какая-то страна ощущает угрозу и просит обеспечить соответствующее присутствие Организации Объединенных Наций лишь с ее стороны границы. В каждом случае мандат и состав сил Организации Объединенных Наций должны быть тщательно разработанными и ясными для всех.

29. В условиях кризиса в стране, когда правительство обращается с соответствующей просьбой или все стороны дадут на то свое согласие, превентивное развертывание могло бы несколькими путями содействовать уменьшению страданий и ограничению или прекращению насилия. Гуманитарная помощь, оказываемая беспристрастно, может иметь огромное значение; содействие обеспечению безопасности с помощью военного, полицейского или гражданского персонала может спасти жизни и создать условия безопасности, в которых могут быть проведены переговоры; Организация Объединенных Наций могла бы также содействовать усилиям по примирению, если таково желание сторон. В некоторых обстоятельствах Организации Объединенных Наций вполне могут потребоваться специальные навыки и ресурсы различных частей системы Организации Объединенных Наций; такие операции могут также в некоторых случаях потребовать участия неправительственных организаций.

30. В этих ситуациях внутреннего кризиса Организация Объединенных Наций должна будет уважать суверенитет государства; поступать иначе означало бы действовать вопреки тому пониманию, которое было у государств-членов, когда они признавали принципы Устава. Организация должна и в дальнейшем помнить о тщательном согласованном балансе руководящих принципов, содержащихся в приложении к резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1991 года. В этих руководящих принципах подчеркивается, в частности, что гуманитарная помощь должна оказываться в соответствии с принципами гуманности, нейтралитета и беспристрастности; что суверенитет, территориальная целостность и национальное единство государств должны полностью уважаться в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и что в этой связи гуманитарная помощь должна предоставляться с согласия пострадавшей страны и в принципе на основе просьбы этой страны. В этих руководящих принципах подчеркивается также ответственность государств за оказание помощи жертвам чрезвычайных ситуаций, имеющих место на их территории, и необходимость доступа к людям, нуждающимся в гуманитарной помощи. В свете этих руководящих принципов просьба правительства о вмешательстве Организации Объединенных Наций или согласие на него не были бы нарушением суверенитета этого государства и не противоречили бы пункту 7 статьи 2 Устава, где речь идет о делах, по существу входящих во внутреннюю компетенцию любого государства.

31. При возникновении межгосударственных споров, когда имеется согласие обеих сторон, в том случае, если Совет Безопасности придет к выводу, что возможность вооруженных столкновений между соседними странами можно устранить путем превентивного развертывания сил Организации Объединенных Наций на территории каждого государства, я рекомендую, чтобы такие действия предпринимались. Характером задач, которые должны быть выполнены, и будет определяться состав сил Организации Объединенных Наций.

32. Я рекомендую осуществлять превентивное развертывание и в случаях, когда одна страна опасается нападения через ее границу, если Совет Безопасности придет к выводу, что присутствие Организации Объединенных Наций с одной стороны границы - с согласия только запрашивающей страны - служило бы сдерживанию конфликта. И в этих случаях мандат, а также то, какой персонал необходим для его выполнения, будут определяться конкретным характером ситуации.

Демилитаризованные зоны

33. В прошлом демилитаризованные зоны создавались по согласию сторон после завершения конфликта. В дополнение к развертыванию персонала Организации Объединенных Наций в таких зонах как части операций по поддержанию мира теперь следует рассмотреть вопрос о пользе таких зон как формы превентивного развертывания с обеих сторон границы с согласия обеих сторон, как средства разъединения потенциальных воюющих сторон или с одной стороны границы по просьбе одной стороны с целью устранения любого предлога для нападения. Демилитаризованные зоны служили бы в качестве символов стремления международного сообщества к предотвращению конфликта.

IV. МИРОТВОРЧЕСТВО

34. Прежде чем от задачи, заключающейся в том, чтобы попытаться предотвратить конфликт, перейти к решению задачи по поддержанию мира, требуется предпринять попытки к тому, чтобы добиться от враждующих сторон договоренности с помощью мирных средств. В главе VI Устава изложен всеобъемлющий перечень таких средств разрешения конфликтов. Эти средства получили дальнейшее развитие в различных декларациях, принятых Генеральной Ассамблеей, в том числе в Манильской декларации 1982 года о мирном разрешении международных споров 2/ и в Декларации 1988 года о предотвращении и устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области 3/. Они также стали предметом различных резолюций Генеральной Ассамблеи, включая резолюцию 44/21 от 15 ноября 1989 года об укреплении международного мира, безопасности и международного сотрудничества во всех его аспектах в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Организация Объединенных Наций располагает обширным опытом в деле применения этих мирных средств. Если конфликты остаются неурегулированными, то это происходит не потому, что не известны методы мирного урегулирования споров или их недостаточно. Причиной тому является, во-первых, отсутствие у сторон политической воли добиваться урегулирования своих разногласий с помощью таких средств, которые предусмотрены главой VI Устава, и, во-вторых, отсутствие у третьей стороны, если выбрана такая процедура урегулирования, соответствующих рычагов. Безразличное отношение международного сообщества к той или иной конкретной проблеме или его отношение к ней как к периферийной может также препятствовать реализации возможностей ее урегулирования. Мы должны прежде всего обратить свой взгляд на эти вопросы, если мы хотим надеяться на усиление способности Организации добиваться мирного урегулирования конфликтов.

35. Нынешняя решимость Совета Безопасности разрешать международные споры так, как это предусмотрено в Уставе, открыла путь к тому, чтобы Совет играл более активную роль. С возникновением большего единства появились рычаги и возможность склонять враждующие стороны к проведению переговоров. Я настоятельно призываю Совет в полной мере пользоваться теми положениями Устава, согласно которым он может рекомендовать надлежащую процедуру или методы урегулирования споров и, если все стороны, участвующие в любом споре, об этом просят, делать сторонам рекомендации с целью мирного разрешения этого спора.

36. Согласно Уставу, Генеральная Ассамблея, как Совет Безопасности и Генеральный секретарь, также наделена важной ролью в вопросах поддержания международного мира и безопасности. Ее компетенция как универсального форума рассматривать и рекомендовать надлежащие действия должна быть признана. Для этого исключительно важно поощрять ее использование всеми государствами-членами, с тем чтобы оказывать большее влияние, когда необходимо предотвратить возникновение или обострение ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности.

37. Осуществлять посредничество и проводить переговоры может отдельное лицо, назначенное Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей или Генеральным секретарем. Организация Объединенных Наций уже давно пользуется услугами видных государственных деятелей для облегчения мирных процессов. Используя наряду со своим опытом свой личный престиж, они могут побудить стороны к тому,

чтобы они приступили к серьезным переговорам. Многие из них проявляют готовность служить в этом качестве, и я по-прежнему в случае необходимости буду пользоваться их услугами. Нередко Генеральный секретарь сам берет на себя выполнение такой задачи. Хотя твердая и явная поддержка со стороны Совета, Генеральной Ассамблеи и соответствующих государств-членов, действующих по своей инициативе, повышает эффективность усилий посредника, добрые услуги Генерального секретаря могут иногда использоваться с наибольшей эффективностью, когда они оказываются независимо от директивных органов. Однако для обеспечения полной осведомленности о том, как влияние Совета может быть использовано наилучшим образом, и выработки общей стратегии мирного урегулирования конкретных споров исключительно важное значение имеют тесные и постоянные консультации между Генеральным секретарем и Советом Безопасности.

Международный Суд

38. Реестр дел, переданных в Международный Суд, увеличился, однако Суд по-прежнему является таким ресурсом мирного урегулирования споров с помощью судебного разбирательства, который используется не в полной мере. Более широкое использование Суда стало бы важным вкладом в миротворческую деятельность Организации Объединенных Наций. В этой связи я обращаю внимание на полномочия Совета Безопасности в соответствии со статьями 36 и 37 Устава рекомендовать государствам-членам передавать спор в Международный Суд, арбитраж или другим механизмам урегулирования споров. Я рекомендую, чтобы Генеральному секретарю на основании пункта 2 статьи 96 Устава было дано разрешение запрашивать консультативные заключения Суда и чтобы другие органы Организации Объединенных Наций, которым это уже разрешено, чаще обращались в Суд за консультативными заключениями.

39. Для усиления роли Международного Суда я рекомендую предпринять следующие шаги:

a) всем государствам-членам следует признать общую юрисдикцию Международного Суда в соответствии со статьей 36 его Статута, без каких бы то ни было оговорок, до истечения в 2000 году Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций. В тех случаях, когда внутригосударственные структуры не допускают этого, государствам следует на двусторонней или многосторонней основе договориться о всеобъемлющем перечне вопросов, которые они готовы передавать на рассмотрение Суда, и им следует снять свои оговорки относительно его юрисдикции к тем положениям многосторонних договоров, которые касаются урегулирования споров;

b) когда передача спора на рассмотрение Суда полного состава в практическом плане затруднена, следует использовать юрисдикцию камер Суда;

c) государствам следует оказать поддержку Целевому фонду, созданному для оказания помощи странам, которые не могут себе позволить расходы, связанные с передачей спора на рассмотрение Суда, и таким странам следует в полной мере пользоваться этим фондом в целях разрешения своих споров.

Улучшение ситуаций путем оказания помощи

40. Миротворчество иногда облегчается международными действиями, направленными на улучшение условий, которые стали одной из причин спора или конфликта. Если, например, помощь перемещенным лицам в том или ином обществе имеет важное значение для достижения урегулирования, Организация Объединенных Наций должна иметь возможность воспользоваться ресурсами всех соответствующих учреждений и программ. В настоящее время в Организации Объединенных Наций не существует надлежащего механизма, посредством которого Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея или Генеральный секретарь могут мобилизовать ресурсы, необходимые для оказания такого позитивного воздействия, и привлекать коллективные усилия системы Организации Объединенных Наций к мирному урегулированию конфликта. Я ознакомил с этой концепцией Административный комитет по координации, в который входят исполнительные главы учреждений и программ Организации Объединенных Наций; мы изучаем методы, с помощью которых межучрежденческая система может повысить свой вклад в дело мирного разрешения споров.

Санкции и специальные экономические проблемы

41. В условиях, когда интересы миротворчества требуют введения санкций в соответствии со статьей 41 Устава, важно, чтобы государства, которые сталкиваются со специальными экономическими проблемами, не только имели право консультироваться с Советом Безопасности относительно таких проблем, как это предусмотрено статьей 50, но и имели также реальную возможность рассчитывать на принятие мер для преодоления возникших у них трудностей. Я рекомендую, чтобы Совет Безопасности разработал комплекс мер, которые с участием финансовых учреждений и других элементов системы Организации Объединенных Наций могли бы приниматься для того, чтобы оградить государства от подобных трудностей. Принятие таких мер отвечало бы принципу справедливости и стало бы средством поощрения государств к сотрудничеству в выполнении решений Совета.

Использование военной силы

42. Суть концепции коллективной безопасности, как она изложена в Уставе, заключается в том, что если мирные средства не дают результатов, то по решению Совета Безопасности для поддержания или восстановления международного мира и безопасности в условиях существования "угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии" должны использоваться меры, предусмотренные в главе VII. Совет Безопасности до настоящего времени не использовал самую весомую из принудительных мер — действия с использованием вооруженных сил, предусмотренные в статье 42. В случае ситуации в отношениях между Ираком и Кувейтом Совет счел необходимым уполномочить государства-члены принять меры от его имени. Однако в Уставе подробно изложен подход, который в настоящее время заслуживает внимания всех государств-членов.

43. Согласно статье 42 Устава, Совет Безопасности для поддержания или восстановления международного мира и безопасности уполномочен предпринимать действия с использованием вооруженных сил. Хотя такие действия должны предприниматься лишь в тех случаях, когда все мирные средства не дали результата, возможность предпринимать такие действия имеет исключительно важное значение для авторитета Организации Объединенных Наций как гаранта международной безопасности. Для этого потребуются заключение путем переговоров

предусмотренных в статье 43 Устава особых соглашений, в соответствии с которыми государства-члены обязуются предоставлять вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания в распоряжение Совета Безопасности для целей, изложенных в статье 42, не только на специальной, но и на постоянной основе. В политических условиях, которые сложились в настоящее время впервые со времени принятия Устава, препятствия к заключению таких особых соглашений, существовавшие в течение длительного периода времени, более не должны стоять на пути. Наличие вооруженных сил, готовых к действиям по первому требованию, само по себе может служить средством, удерживающим от нарушений мира, поскольку потенциальный агрессор будет знать, что в распоряжении Совета имеется средство для ответа на агрессию. Силы, созданные на основании статьи 43, возможно, никогда не будут достаточно многочисленными или достаточно хорошо оснащенными для ответа на угрозу со стороны крупной армии, оснащенной самым современным оружием. Однако они были бы полезными для ответа на любую угрозу со стороны военной силы меньшего масштаба. Я рекомендую, чтобы Совет Безопасности в соответствии со статьей 43 приступил к переговорам при поддержке со стороны Военно-штабного комитета, который в случае необходимости может быть увеличен в соответствии с пунктом 2 статьи 47 Устава. Мое мнение заключается в том, что роль Военно-штабного комитета следует рассматривать в контексте главы VII, а не в контексте планирования или проведения операций по поддержанию мира.

Подразделения принуждения к миру

44. Миссия сил, созданных в соответствии со статьей 43, заключалась бы в том, чтобы реагировать на прямую агрессию, будь она неминуемой или фактической. Такие силы вряд ли будут созданы в скором времени. Нередко случается так, что соглашение о прекращении огня достигается, но не соблюдается, и Организации Объединенных Наций иногда приходится направлять войска для восстановления и поддержания прекращения огня. Эта задача в некоторых случаях может выходить за рамки миссии сил по поддержанию мира и ожиданий стран, предоставляющих контингенты в состав сил по поддержанию мира. Я рекомендую, чтобы Совет рассмотрел вопрос об использовании подразделений принуждения к миру в четко определенных обстоятельствах и с заранее очерченным кругом ведения. Такие подразделения, выделенные государствами-членами, могли бы использоваться по требованию и состоять из добровольцев, изъявивших желание пойти на такую службу. Эти подразделения были бы вооружены лучше, чем силы по поддержанию мира, и им необходимо будет пройти в составе своих национальных сил широкую подготовку. Развертывание и операции таких сил осуществлялись бы с санкции Совета Безопасности, и, как и в случае с силами по поддержанию мира, они находились бы под командованием Генерального секретаря. Я считаю создание таких подразделений принуждения к миру оправданным в качестве временной меры в соответствии со статьей 40 Устава. Такие подразделения принуждения к миру не следует путать с силами, которые могут быть в конечном счете созданы в соответствии со статьей 43 для реагирования на акты агрессии, или с военным персоналом, который правительства могут согласиться иметь в качестве резервного контингента для предоставления в распоряжение операций по поддержанию мира.

45. Подобно тому, как на протяжении всего периода осуществления деятельности, рассматриваемой в настоящем докладе, будут продолжаться дипломатические усилия, так и между миротворчеством и поддержанием мира может не быть разграничительной линии. Миротворчество нередко является прелюдией к

поддержанию мира - точно так же, как развертывание сил Организации Объединенных Наций на месте может расширить возможности предотвращения конфликта, облегчить миротворческие усилия и во многих случаях служить предпосылкой для миростроительства.

V. ПОДДЕРЖАНИЕ МИРА

46. Поддержание мира можно по праву назвать изобретением Организации Объединенных Наций. Оно помогло в определенной степени стабилизировать обстановку во многих районах напряженности в мире.

Возрастающие требования

47. В период с 1945 по 1987 год было учреждено 13 операций по поддержанию мира; после этого было учреждено еще 13 операций. По оценкам, до января 1992 года под флагом Организации Объединенных Наций прошло службу около 528 000 человек, включая военных, полицейский и гражданский персонал. Из этого числа более 800 человек из 43 стран погибли, исполняя свой долг перед Организацией. До 1992 года расходы на эти операции составили в общей сложности около 8,3 млрд. долл. США. Задолженность по взносам на эти операции превышает 800 млн. долл. США; эта сумма - задолженность Организации странам, предоставляющим войска. По имеющимся оценкам, утвержденные в настоящее время операции по поддержанию мира потребуют в текущем 12-месячном периоде расходов в размере около 3 млрд. долл. США, однако взносы на покрытие этих расходов выплачиваются недопустимо медленно. Для сравнения, глобальные расходы на оборону в конце прошлого десятилетия приблизились к 1 трлн. долл. США в год, или 2 млн. долл. США в минуту.

48. Было бы нелепо сравнивать расходы Организации Объединенных Наций на поддержание мира с расходами на альтернативу этим действиям - войны, потребности Организации и средства, предоставляемые на их удовлетворение, если бы последствия для глобальной стабильности и доверия к Организации не были столь тяжелыми. Сейчас, когда страны и народы все чаще обращаются к Организации Объединенных Наций за помощью в деле поддержания мира и возлагают на нее ответственность за неудачи в этом вопросе, должны быть приняты основополагающие решения, направленные на укрепление способности Организации осуществлять эту новаторскую и плодотворную функцию. Я отдаю себе отчет в том, что нынешний объем и непредсказуемость будущих потребностей, связанных с поддержанием мира, создают реальные проблемы для некоторых государств-членов. Поэтому я решительно поддерживаю выдвигающиеся в некоторых государствах-членах предложения о том, чтобы их взносы на поддержание мира финансировались из оборонных бюджетов, а не из средств, выделяемых на внешнеполитическую деятельность, и рекомендую такой подход другим. Я настоятельно призываю Генеральную Ассамблею поддержать этот подход.

49. В предстоящие годы требования, предъявляемые к Организации Объединенных Наций в области поддержания мира и миростроительства, будут по-прежнему подвергать испытаниям способности, политическую и финансовую волю и творческий потенциал Секретариата и государств-членов. Так же, как и Совет Безопасности, я приветствую увеличение и расширение задач операций по поддержанию мира.

Новые тенденции в деле поддержания мира

50. Характер операций по поддержанию мира в последние годы стремительно эволюционирует. Сложившиеся принципы и практика поддержания мира быстро приспособляются к требованиям времени, в то время как основные условия успеха остаются неизменными: четкий и реальный мандат; сотрудничество сторон в выполнении этого мандата; последовательная поддержка со стороны Совета Безопасности; готовность государств-членов предоставить необходимый военный, полицейский и гражданский персонал, включая специалистов; эффективное руководство со стороны Организации Объединенных Наций на уровне Центральных учреждений и на местах; надлежащая финансовая и материально-техническая поддержка. В изменившихся международных условиях, когда операции по поддержанию мира все чаще предпринимаются в целях оказания помощи в осуществлении договоренностей об урегулировании, достигнутых в ходе переговоров, возникает ряд новых требований и проблем, связанных с материально-техническим обеспечением, оснащением, комплектованием и финансированием, с которыми можно справиться при наличии у государств-членов желания и готовности предоставить необходимые ресурсы.

Персонал

51. Государства-члены проявляют активную заинтересованность в участии в операциях по поддержанию мира. Всегда в необходимом количестве можно получить военных наблюдателей и военнослужащих строевой службы, хотя возникают проблемы с подразделениями материально-технической поддержки, поскольку немногие армии в состоянии выделить такие подразделения на продолжительный период времени. В 1990 году государствам-членам было предложено сообщить, какой военный персонал они в принципе готовы предоставить; лишь немногие отклонились на эту просьбу. Я вновь обращаюсь ко всем государствам-членам с просьбой ответить на этот вопрос искренне и без задержек. Действующие резервные соглашения должны быть подтверждены в соответствующих случаях путем обмена письмами между Секретариатом и государствами-членами относительно вида и количества квалифицированного персонала, который они будут готовы предоставить в распоряжение Организации Объединенных Наций в случае возникновения необходимости в новых операциях.

52. Поддержание мира во все большей степени требует, чтобы гражданский персонал - сотрудники по политическим вопросам, лица, осуществляющие контроль за соблюдением прав человека, должностные лица, участвующие в проведении выборов, специалисты по проблемам беженцев и гуманитарной помощи и полицейские - играл столь же важную роль, что и военный персонал. Все сложнее становится набирать в необходимом количестве полицейский персонал. Я рекомендую пересмотреть и улучшить механизмы подготовки персонала для операций по поддержанию мира (гражданского, полицейского и военного) с использованием многообразных возможностей правительств государств-членов, неправительственных организаций и Секретариата. В связи с продолжающимися усилиями по привлечению новых государств к участию в финансировании операций по поддержанию мира некоторые государства, располагающие соответствующими возможностями, должны принять меры к языковой подготовке полицейских контингентов, которые могли бы служить под флагом Организации. Что касается самой Организации Объединенных Наций, то должны быть созданы специальные кадровые процедуры, включая стимулы, позволяющие обеспечить быстрый перевод сотрудников Секретариата на работу в

рамках операций по поддержанию мира. В связи с новыми более масштабными потребностями необходимо увеличить численность и укрепить потенциал военного персонала, работающего в Секретариате.

Материально-техническое обеспечение

53. Не все правительства в состоянии обеспечить свои батальоны снаряжением, необходимым для службы за границей. Хотя некоторая часть снаряжения предоставляется странами вместе с войсками, многое, включая снаряжение для недостаточно оснащенных национальных подразделений, приходится предоставлять Организации Объединенных Наций. Организация Объединенных Наций не имеет постоянных запасов такого снаряжения. Это требует размещения заказов у производителей, что создает ряд трудностей. Следует создать резервные запасы основного снаряжения, необходимого для осуществления операций по поддержанию мира, с тем чтобы после начала операции можно было быстро получить хотя бы некоторое количество транспортных средств, оборудования связи, генераторов и т.д. В противном случае правительства должны взять на себя обязательство иметь в наличии определенное снаряжение, указанное Генеральным секретарем, которое может быть продано, предоставлено в аренду или передано бесплатно Организации Объединенных Наций, как только в этом возникнет необходимость.

54. Государства-члены, располагающие соответствующими возможностями, должны предоставлять в распоряжение Организации Объединенных Наций свои воздушные и морские транспортные средства бесплатно или по ставкам ниже коммерческих, как это практиковалось до последнего времени.

VI. ПОСТКОНФЛИКТНОЕ МИРОСТРОИТЕЛЬСТВО

55. Для того чтобы быть поистине успешными, миротворчество и операции по поддержанию мира должны включать в себя всеобъемлющие усилия по определению и поддержке структур, которые будут иметь своей тенденцией укрепление мира и вселение в людей чувства уверенности и благополучия. На основе соглашений, прекращающих гражданский конфликт, они могут включать в себя разоружение ранее враждовавших сторон и восстановление порядка, хранение и возможное уничтожение оружия, репатриацию беженцев, консультационную поддержку для персонала по обеспечению безопасности и поддержку для его подготовки, надзор за проведением выборов, содействие усилиям по защите прав человека, реформирование или укрепление правительственных учреждений и содействие формальным и неформальным процессам политического участия.

56. После окончания войны международного характера постконфликтное миростроительство может принимать форму осуществления конкретных совместных проектов, связующих две или более страны во взаимовыгодном начинании, которое может не только содействовать экономическому и социальному развитию, но и повышать доверие, имеющее столь основополагающее значение для мира. Я имею в виду, например, проекты, которые объединяют государства на развитие сельского хозяйства, совершенствование транспортных систем или использование таких ресурсов, как водные ресурсы или энергоресурсы, которые им надо использовать совместно, или совместные программы, с помощью которых рушатся воздвигнутые между странами барьеры благодаря более свободному передвижению, культурным обменам и осуществлению взаимовыгодных проектов в интересах молодежи и в

области образования. Смягчение резко отрицательных представлений путем обменов в области образования и изменения учебных программ может иметь исключительно важное значение для предупреждения возникновения вновь той напряженности на культурной и национальной почве, которая могла бы послужить искрой для возобновления враждебных действий.

57. При рассмотрении диапазона усилий во имя мира концепцию миростроительства как формирования новой среды следует считать концепцией, стоящей в одном ряду с концепцией превентивной дипломатии, которая имеет своей целью избежать распада мирных условий. Когда вспыхивает конфликт, вступают в действие взаимоподкрепляющие усилия по восстановлению и поддержанию мира. После того, как эти усилия достигли своих целей, подвести под достигнутый мир прочный фундамент может лишь непрерывная совместная работа по решению коренных экономических, социальных, культурных и гуманитарных проблем. Цель превентивной дипломатии – избежать кризиса; цель постконфликтного миростроительства – предотвратить повторение случившегося.

58. Становится все более очевидным, что миростроительство по окончании конфликта гражданского или международного характера должно предусматривать решение серьезной проблемы обезвреживания мин, многие десятки миллионов которых остаются разбросанными в существующих или бывших зонах боевых действий. Разминированию следует уделить особое внимание в мандатах операций по поддержанию мира, и оно имеет критически важное значение при восстановлении жизнедеятельности, когда начался процесс миростроительства: без разминирования нельзя оживить сельское хозяйство, а восстановление движения транспорта может потребовать прокладки дорог с твердым покрытием в целях предотвращения повторного минирования. В подобных случаях взаимосвязь между поддержанием мира и миростроительством становится очевидной. В той же мере, в какой демилитаризованные зоны могут служить цели превентивной дипломатии и превентивного развертывания для избежания конфликта, демилитаризация может содействовать в поддержании мира или в постконфликтном миростроительстве как одна из мер для усиления чувства безопасности и побуждения сторон обратить свою энергию на деятельность по мирному восстановлению своих обществ.

59. Существует одно новое требование к технической помощи, которую Организация Объединенных Наций имеет своим долгом наращивать и предоставлять, когда ее об этом просят: поддержка в целях трансформации несовершенных национальных структур и возможностей и в целях укрепления новых демократических институтов. Полномочия системы Организации Объединенных Наций действовать в этой области основывались бы на консенсусе в отношении того, что социальный мир настолько же важен, насколько важен стратегический или политический мир. Существует очевидная связь между такими аспектами демократической практики, как господство закона и транспарентность в принятии решений, и достижением подлинного мира и безопасности в рамках любого нового и стабильного политического порядка. Этим элементам благого управления надо содействовать на всех уровнях международного и национальных политических сообществ.

VII. СОТРУДНИЧЕСТВО С РЕГИОНАЛЬНЫМИ СОГЛАШЕНИЯМИ И ОРГАНИЗАЦИЯМИ

60. В статье 21 Статута Лиги Наций отмечается применимость региональных соглашений для обеспечения сохранения мира. Глава VIII Устава посвящена региональным соглашениям или органам для разрешения таких вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для региональных действий и совместимы с Целями и Принципами Организации Объединенных Наций. "Холодная война" мешала должному использованию положений главы VIII, и, более того, в ту эпоху региональные соглашения подчас работали против разрешения споров тем путем, который предусмотрен в Уставе.

61. В Уставе умышленно не дается точного определения региональным соглашениям и органам, чем обеспечивается полезная гибкость для мероприятий, осуществляемых группой государств для разрешения вопроса, подходящего для региональных действий, которые также могли бы вносить вклад в поддержание международного мира и безопасности. Такие ассоциации или образования могли бы включать в себя организации, основанные на договорах, вне зависимости от того, были ли они созданы до или после основания Организации Объединенных Наций, региональные организации для обеспечения взаимной безопасности и обороны, организации для общего регионального развития или для сотрудничества по какому-то конкретному экономическому направлению или виду деятельности и группы, созданные для решения того или иного конкретного политического, экономического или социального вопроса, имеющего актуальное значение.

62. В этой связи Организация Объединенных Наций в последнее время стимулировала осуществление самых разнообразных дополняющих усилий. Как не существует двух полностью похожих друг на друга регионов или ситуаций, точно так же и механизм совместной деятельности и разделение труда в ней должны гибко и творчески приспосабливаться к реальностям каждого отдельного случая. В Африке в деятельности, касающейся Сомали, свои усилия объединили с Организацией Объединенных Наций три разные региональные группы: Организация африканского единства, Лига арабских государств и Организация Исламская конференция. В контексте Азии для работы с Организацией Объединенных Наций на международной конференции в Париже были сведены вместе со сторонами камбоджийского конфликта Ассоциация стран Юго-Восточной Азии и отдельные государства из нескольких регионов. В деятельности по Сальвадору единственный в своем роде механизм "Друзья Генерального секретаря" внес свой вклад в соглашения, достигнутые благодаря посредничеству Генерального секретаря. Окончание войны в Никарагуа потребовало проведения весьма сложной работы, начатой руководителями в этом регионе и осуществлявшейся отдельными государствами, группами государств и Организацией американских государств. Усилия, приложенные Европейским сообществом и его государствами-членами при поддержке государств, участвующих в Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе, имели центральное значение для деятельности по урегулированию кризиса на Балканах и в соседних районах.

63. В прошлом региональные соглашения зачастую создавались ввиду отсутствия всеобщей системы коллективной безопасности; поэтому их деятельность подчас могла входить в противоречие с чувством солидарности, необходимым для эффективности всемирной Организации. Однако в эту новую эпоху открывшихся возможностей региональные соглашения или органы могут сослужить хорошую

службу, если их деятельность будет предприниматься таким образом, который совместим с Целями и Принципами Устава, и если их отношения с Организацией Объединенных Наций, и особенно с Советом Безопасности, будут регулироваться на основе положений главы VIII.

64. В настоящем докладе не преследуется цель установить какую-либо формальную модель отношений между региональными организациями и Организацией Объединенных Наций или призвать к какому бы то ни было конкретному разделению труда. Вместе с тем ясно, что эти региональные соглашения или органы во многих случаях обладают таким потенциалом, который следует использовать для выполнения функций, освещаемых в настоящем докладе: превентивной дипломатии, поддержания мира, миротворчества и постконфликтного миростроительства. Согласно Уставу, Совет Безопасности несет и будет продолжать нести главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, однако региональные действия в порядке децентрализации, делегирования и сотрудничества с Организацией Объединенных Наций в ее усилиях могли бы не только облегчить бремя, которое несет Совет, но и способствовать углублению чувства участия, консенсуса и демократизации в международных делах.

65. Региональные соглашения и органы в последние десятилетия не рассматривались под этим углом зрения, даже в тех случаях, когда первоначально они предназначались отчасти для того, чтобы играть роль в поддержании или восстановлении мира в рамках своих регионов земного шара. Сегодня есть новое ощущение того, что у них есть что внести в качестве своего вклада. Консультации между Организацией Объединенных Наций и региональными соглашениями или органами могли бы сделать многое для формирования международного консенсуса относительно характера той или иной проблемы и мер, необходимых для ее решения. Региональные организации, участвующие в дополняющих усилиях вместе с Организацией Объединенных Наций в рамках совместных начинаний, побудили бы расположенные вне региона государства действовать в духе оказания поддержки. И если Совет Безопасности пожелает конкретно уполномочить то или иное региональное соглашение или ту или иную организацию взять на себя ведущую роль в деятельности по урегулированию какого-то кризиса в их регионе, то это могло бы придать вес такому региональному усилию благодаря стоящему за ним авторитету Организации Объединенных Наций. Осуществляемый в духе положений Устава и в порядке, предусмотренном в главе VIII, изложенный здесь в общих чертах подход мог бы укрепить общее ощущение того, что демократизация поощряется на всех уровнях при выполнении задачи по поддержанию международного мира и безопасности; при этом исключительно важно продолжать признавать, что главная ответственность будет по-прежнему лежать на Совете Безопасности.

VIII. БЕЗОПАСНОСТЬ ПЕРСОНАЛА

66. Когда персонал Организации Объединенных Наций действует во враждебной обстановке в целях превентивной дипломатии, миротворчества, поддержания мира, миростроительства или в гуманитарных целях, возникает необходимость в обеспечении его безопасности. Число случаев гибели людей непомерно возросло. После заключения соглашения о прекращении огня и в целях предотвращения дальнейших всплесков насилия охранники Организации Объединенных Наций были призваны оказать помощь в чрезвычайно нестабильной обстановке в Ираке. Их присутствие позволило обеспечить определенную безопасность персонала и

материалов Организации Объединенных Наций и, кроме того, привнесло некоторый элемент уверенности и стабильности, позволивший предотвратить возобновление конфликта. В зависимости от характера ситуации необходимо определять различную конфигурацию и структуру механизмов обеспечения безопасности. Ввиду растущего многообразия и масштабов угроз потребуются принятие новаторских мер, чтобы оградить персонал Организации Объединенных Наций от опасностей, с которыми он сталкивается.

67. Опыт показывает, что присутствие той или иной операции Организации Объединенных Наций не всегда было достаточным условием предотвращения враждебных действий. Служба в районах повышенной опасности не может быть свободной от рисков; иногда сотрудники Организации Объединенных Наций вынуждены сознательно идти на риск. Проявляемые персоналом Организации Объединенных Наций бесстрашие, преданность делу и приверженность идеалам должны пользоваться признанием всего международного сообщества. Эти мужчины и женщины заслуживают должного признания и вознаграждения за выполняемые ими опасные задачи. Необходимо должным образом учитывать и защищать интересы их самих и членов их семей.

68. С учетом насущной необходимости обеспечения адекватной защиты персонала Организации Объединенных Наций, работающего в угрожающих жизни условиях, я рекомендую, чтобы Совет Безопасности, если только он не принимает решения о немедленном выводе операции Организации Объединенных Наций в целях поддержания авторитета Организации, серьезно рассматривал вопрос о том, какие меры должны быть приняты в отношении тех, кто ставит жизнь персонала Организации Объединенных Наций под угрозу. До развертывания операций Совет должен быть готов к заблаговременному рассмотрению вопроса о коллективных мерах - в том числе, возможно, в соответствии с главой VII при наличии угрозы международному миру и безопасности, - которые должны быть приняты в случае систематического нарушения целей операции Организации Объединенных Наций и ведения враждебных действий.

IX. ФИНАНСИРОВАНИЕ

69. Между задачами, вверенными этой Организации, и финансовыми средствами, имеющимися в ее распоряжении, образовалась пропасть. Истина заключается в том, что мы не сможем полностью увидеть открывающиеся перед нами перспективы, пока в вопросах финансирования мы будем оставаться близорукими. В этой связи беспокойство вызывают две проблемы: способность Организации функционировать в долгосрочной перспективе и текущие потребности в целях урегулирования кризиса.

70. Для исправления финансового положения Организации Объединенных Наций во всех его аспектах мой уважаемый предшественник неоднократно обращал внимание государств-членов на все более неприемлемый характер создавшейся ситуации и в ходе сорок шестой сессии Генеральной Ассамблеи выдвинул ряд предложений. К числу этих предложений, которые по-прежнему предлагаются вниманию Ассамблеи и с которыми я в целом согласен, относятся:

Предложение № 1. Принятие комплекса мер по решению проблем денежной наличности, обусловленных чрезвычайно большой суммой невыплаченных взносов, а также проблемы неадекватности резервов оборотных средств:

- a) взимание процентов с сумм долевых взносов, не выплаченных своевременно;
- b) приостановление действия некоторых финансовых положений Организации Объединенных Наций с целью допустить удержание остатков бюджетных средств;
- c) увеличение объема Фонда оборотных средств до 250 млн. долл. США и одобрение принципа, согласно которому объем Фонда должен составлять примерно 25 процентов от суммы годовых долевых взносов в регулярный бюджет;
- d) создание временного резервного фонда для операций по поддержанию мира в объеме 50 млн. долл. США для покрытия первоначальных расходов на операции по поддержанию мира до получения начисленных взносов;
- e) предоставление Генеральному секретарю полномочий заимствовать средства на коммерческой основе в случае, если объем поступлений денежной наличности из других источников недостаточен.

Предложение № 2. Создание гуманитарного оборотного фонда в объеме порядка 50 млн. долл. США для использования в случае возникновения чрезвычайных гуманитарных ситуаций. Это предложение было реализовано.

Предложение № 3. Создание фонда пожертвований на цели поддержания мира Организации Объединенных Наций и установление первоначального целевого показателя объема этого фонда в 1 млрд. долл. США. Фонд будет создан за счет как долевых, так и добровольных взносов, причем последние предполагается получить от правительств, частного сектора и частных лиц. По достижении целевого показателя объема средств фонда доходы от инвестирования его основного капитала будут использоваться для финансирования первоначальных расходов на осуществление утвержденных операций по поддержанию мира, других мер по урегулированию конфликтов и соответствующей деятельности.

71. В дополнение к этим предложениям в последние месяцы в ходе публичной дискуссии были выдвинуты и другие предложения. К числу высказанных идей относятся: взимание сборов с продажи оружия, которое может быть связано с ведением Организацией Объединенных Наций реестра вооружений; взимание сборов с международных воздушных перевозок, зависящих от поддержания мира; предоставление Организации Объединенных Наций полномочий заимствовать средства у Всемирного банка и Международного валютного фонда, поскольку мир и развитие взаимосвязаны; общее освобождение от налогообложения взносов, предоставляемых Организации Объединенных Наций фондами, деловыми предприятиями и частными лицами; и изменение формулы расчета шкалы взносов на операции по поддержанию мира.

72. Эти идеи обсуждаются, но по-прежнему ясно одно: финансовые основы Организации слабеют с каждым днем, подрывая ее политическую волю и практическую способность осуществлять новые и существенно важные мероприятия. Такое положение дел должно быть изменено. Какие бы решения в отношении финансирования Организации ни принимались, неизбежно одно: государства-члены должны выплачивать свои начисленные взносы в полной мере и своевременно. Невыполнение этого требования ведет к нарушению ими их обязательств по Уставу.

73. В этих условиях и с учетом того, что готовность государств-членов финансировать операции в интересах мира будет соизмерима с их нынешней готовностью - которую можно только приветствовать - учреждать эти операции, я рекомендую:

а) немедленно создать оборотный резервный фонд для операций по поддержанию мира в объеме 50 млн. долл. США;

б) принять решение о том, что одна треть предполагаемых расходов каждой новой операции по поддержанию мира распределяется Генеральной Ассамблеей сразу после принятия Советом Безопасности решения о создании этой операции; это даст Генеральному секретарю необходимые полномочия принимать обязательства и обеспечить поступление адекватных наличных средств; остальная часть расходов будет распределяться после утверждения Генеральной Ассамблеей бюджета операции;

с) государствам-членам признать, что в исключительных обстоятельствах политические и оперативные соображения могут обуславливать необходимость использования Генеральным секретарем его полномочий размещать контракты без проведения торгов.

74. Государства-члены хотят, чтобы управление Организацией осуществлялось самым эффективным и тщательным образом. С этим я полностью согласен. Я предпринял крупные шаги по реорганизации Секретариата в целях предотвращения частичного и полного дублирования деятельности при одновременном повышении его производительности. В дальнейшем будут проведены дополнительные изменения и усовершенствования. Что касается системы Организации Объединенных Наций в целом, то я продолжаю обзор положения в консультации с моими коллегами в Административном комитете по координации. Вопрос обеспечения долгосрочной финансовой безопасности Организации является настолько важным и сложным, что необходимо расширять осведомленность и поддержку общественности. В этой связи я просил отборную группу квалифицированных лиц, пользующихся высокой международной репутацией, изучить этот вопрос в его целостности и представить мне доклад. Я намерен представить их рекомендации вместе с моими замечаниями для рассмотрения Генеральной Ассамблее с полным учетом особой ответственности, которая в соответствии с Уставом возложена на Ассамблею в рассмотрении финансовых и бюджетных вопросов.

Х. ПОВЕСТКА ДНЯ ДЛЯ МИРА

75. Государствам и народам, входящим в Организацию Объединенных Наций, в отличие от тех, кто входил в Лигу Наций, повезло. Нам дан второй шанс создать мир согласно нашему Уставу, которого они были лишены. Благодаря прекращению "холодной войны" мы больше не находимся на грани конфронтации, которая угрожала миру и слишком часто парализовывала нашу Организацию.

76. Даже сейчас, когда мы радуемся вновь появившимся у нас возможностям, существует необходимость обеспечения того, чтобы из опыта прошлых четырех десятилетий были извлечены уроки и чтобы ошибки или их вариации не были повторены. Нашей планете, которая в силу различных причин по-прежнему находится сейчас под угрозой, третья возможность может и не представиться.

77. К решению стоящих перед нами задач следует привлекать энергию и внимание всех составных элементов системы Организации Объединенных Наций – Генеральной Ассамблеи и других главных органов, учреждений и программ. В рамках сбалансированной схемы каждому отведена своя роль, у каждого есть своя обязанность.

78. Совет Безопасности никогда не должен больше утрачивать необходимый для его надлежащего функционирования элемент коллегиальности, который он приобрел после стольких испытаний. Определяющим фактором в его работе должно быть подлинное чувство консенсуса, вытекающего из общности интересов, а не угроза применения вето или сила какой-либо группы государств. Из этого следует, что, для того чтобы решения Совета были действенными и долгосрочными, согласие, достигнутое между постоянными членами, должно пользоваться более ощутимой поддержкой со стороны остальных членов Совета и, в более широком плане, – всего членского состава.

79. Состоявшееся 31 января 1992 года заседание Совета Безопасности на высшем уровне явилось уникальным форумом для обмена мнениями и укрепления сотрудничества. Я рекомендую, чтобы главы государств и правительств членов Совета встречались раз в два года непосредственно перед началом общих прений в Генеральной Ассамблее. Такие заседания позволяли бы проводить обмен мнениями в отношении вызовов и опасностей текущего момента и способствовали бы появлению идей о том, каким образом Организация Объединенных Наций могла наиболее эффективно способствовать направлению процесса перемен в мирное русло. Кроме того, я предлагаю, чтобы Совет Безопасности продолжал проводить заседания на уровне министров иностранных дел, что он и делал в последние годы, всякий раз, когда ситуация требует созыва таких заседаний.

80. Сила налагает особую ответственность, сила и искушает. Для того чтобы Организации Объединенных Наций сопутствовал успех, сильный должен противостоять двойственным и противоположным по своей сути позывам к односторонности и изоляционизму. Точно так же, как односторонность на глобальном и региональном уровнях может поколебать доверие других, изоляционизм, будь то в силу политического выбора или конституционных обстоятельств, может подорвать глобальное начинание. Для мира у себя дома и решения насущных задач по реконструкции и укреплению наших индивидуальных обществ необходимы мир за рубежом и сотрудничество между государствами. Для того чтобы не упустить вновь представившуюся возможность, к усилиям, предпринимаемым Организацией Объединенных Наций, необходимо будет в максимальной степени привлекать все ее государства-члены, большие и малые.

81. Демократия в рамках государств требует уважения прав человека и основных свобод, как это предусмотрено в Уставе. Она также требует более глубокого понимания и уважения прав меньшинств и уважения потребностей более уязвимых групп общества, особенно женщин и детей. Это не только политический вопрос. Социальная стабильность, необходимая для производительного роста, появляется благодаря условиям, при которых люди могут свободно изъяслять свою волю. Для этого необходимы сильные внутренние представительные институты. Укрепление таких институтов означает укрепление усилий по предоставлению возможностей неорганизованным, бедным и маргинальным слоям общества. Для этого усилия Организации Объединенных Наций должны быть сосредоточены на деятельности на местах, т.е. там, где претворяются в жизнь экономические, социальные и

политические решения. С этой целью мною принимаются меры по рационализации и в некоторых случаях интеграции различных программ и учреждений Организации Объединенных Наций в конкретных странах. Старшее должностное лицо Организации Объединенных Наций в каждой стране должно быть готово выполнять, в случае необходимости и с согласия принимающих властей, функции моего представителя по вопросам, представляющим особый интерес.

82. Демократия в семье наций означает применение ее принципов в самой мировой Организации. Она требует того, чтобы у всех государств, больших и малых, имелись все возможности высказывать свое мнение, участвовать в работе Организации и привлекаться к ней. Все органы Организации Объединенных Наций должны получить и реализовать возможность в полной мере играть свою надлежащую роль, с тем чтобы сохранить и заслужить доверие всех государств и народов. Принципы Устава следует применять последовательно, а не избирательно, так как, если возникнет ощущение избирательности, доверие ослабнет, а с ним ослабнет моральная сила, которая является наиболее ценным и уникальным качеством этого документа. Для достижения мира в новую эру процветания и справедливости необходима демократия на всех уровнях.

83. Доверие требует также чувства уверенности в том, что мировая Организация будет действовать оперативно, надежно и беспристрастно и что она не будет ослаблена в результате проявлений политического оппортунизма или административно-финансовой неадекватности. Это предполагает наличие сильной, эффективной и независимой международной гражданской службы, добросовестность которой находится вне всяких сомнений, и гарантированной финансовой основы, благодаря которой Организация раз и навсегда выйдет из нынешнего нищенствующего состояния.

84. Точно так же, как каждому органу Организации Объединенных Наций крайне необходимо использовать свои возможности на сбалансированной и согласованной основе, как это предусмотрено в Уставе, мир в самом широком смысле этого слова не может быть достигнут усилиями только лишь системы Организации Объединенных Наций или правительств. Необходимо привлекать всех - неправительственные организации, академические учреждения, парламентариев, деловые круги и профессиональные ассоциации, средства массовой информации и широкую общественность. Это будет укреплять способность мировой Организации отражать проблемы и интересы всех тех, кого она представляет, и те, кто активнее включится в эту работу, смогут распространять информацию об инициативах Организации Объединенных Наций и способствовать более глубокому пониманию ее деятельности.

85. Реформа - это непрерывный процесс, и нет предела совершенству. Вместе с тем есть надежда - и я хотел бы, чтобы она сбылась, - что нынешний этап обновления этой Организации будет завершен к 1995 году, ее пятидесятой годовщине. Поэтому взятые темпы должны быть ускорены, с тем чтобы Организация Объединенных Наций шла в авангарде ускорившегося исторического процесса, характеризующего нашу эпоху. Мы должны руководствоваться не только прецедентами, какими бы полезными они ни были, но и потребностями будущего, а также формой и содержанием, которые мы хотим этому будущему придать.

86. Я привержен широкому диалогу между государствами-членами и Генеральным секретарем. Я привержен идее укрепления всестороннего и открытого взаимодействия между всеми институтами и элементами Организации, с тем чтобы не только эффективнее всего способствовать достижению поставленных в Уставе целей, но и с тем чтобы эта Организация могла стать нечто большим, чем сумма ее слагаемых. Создание Организации Объединенных Наций было проявлением мудрости и смелости видения. Сейчас настало время для того, чтобы ее государства и народы, а также мужчины и женщины, находящиеся у нее на службе, воспользовались моментом во имя будущего.

Примечания

1/ См. S/23500, заявление Председателя Совета, раздел, озаглавленный "Установление мира и поддержание мира".

2/ Резолюция 37/10 Генеральной Ассамблеи, приложение.

3/ Резолюция 43/51 Генеральной Ассамблеи, приложение.
