



## Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

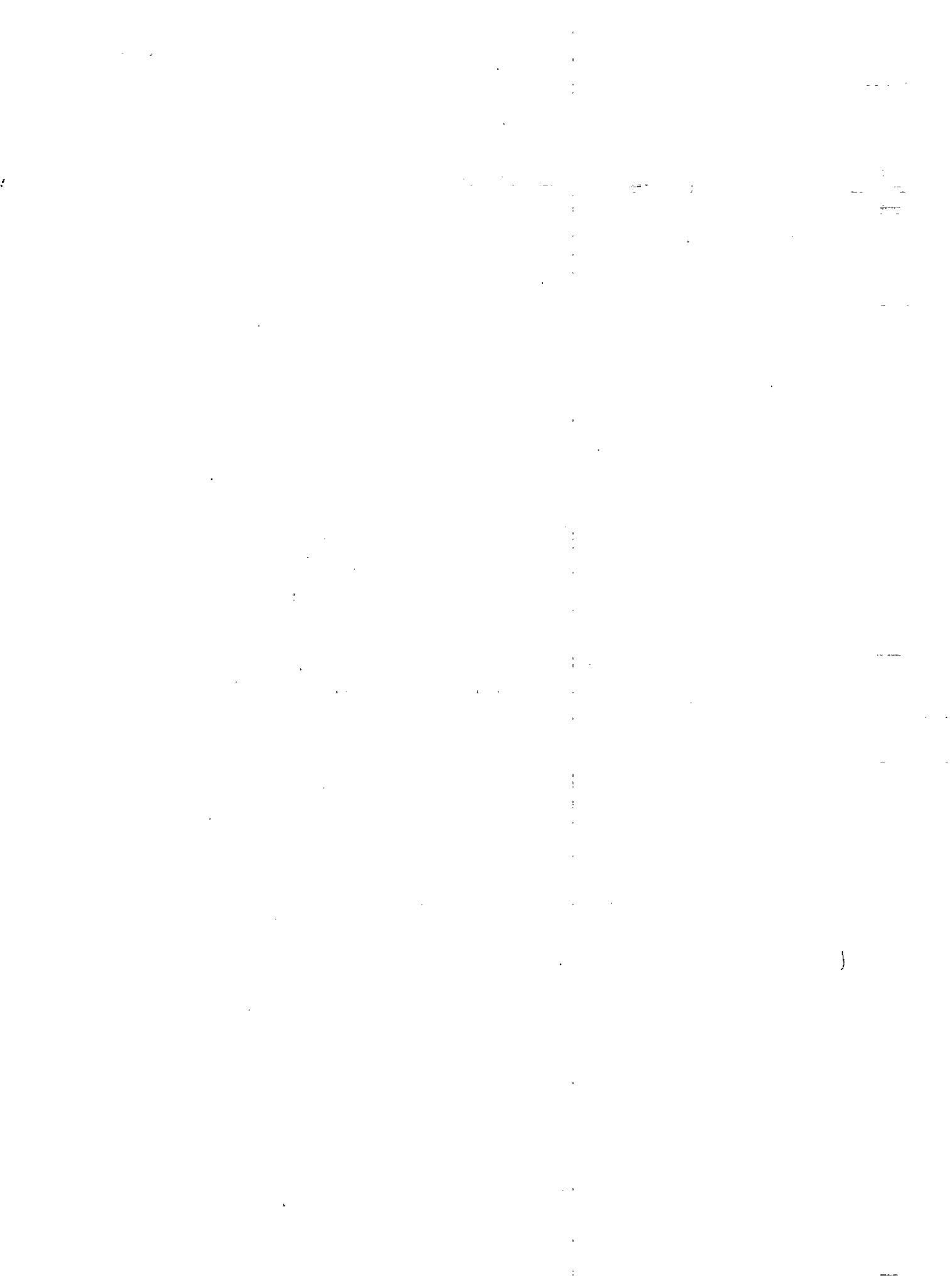
A/50/853  
22 December 1995  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятидесятая сессия  
Пункт 118 повестки дня

### ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

#### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Укрепление потенциала **системы** Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов" (IU/REP/95/13).



Приложение

**УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА СИСТЕМЫ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В  
ОБЛАСТИ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТОВ**

Подготовили:  
О.Л. Эрнандес  
С. Куяма

**Объединенная инспекционная группа**



**Женева  
1995 год**



## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
СОКРАЩЕНИЯ .....		vi
РЕЗЮМЕ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....		vii
ВВЕДЕНИЕ .....	1—9	1
I. УРЕГУЛИРОВАНИЕ СУЩЕСТВУЮЩИХ КОНФЛИКТОВ: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ .....	10—56	3
А. Существующие конфликты: основные особенности и последствия .....	10—17	3
В. Поддержание мира: от явного роста к понижающейся тенденции? .....	18—26	4
С. Гуманитарная помощь .....	27—34	6
D. Постконфликтное миростроительство .....	35—41	8
Е. Превентивное развертывание .....	42—45	11
F. Некоторые уроки .....	46—56	12
II. ПРЕВЕНТИВНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ: ПРОШЛЫЕ ПОПЫТКИ И НЫНЕШНИЕ ПРОБЛЕМЫ .....	57—98	15
А. Общие сведения .....	57—62	15
В. Роль главных органов .....	63—74	16
С. Роль Генерального секретаря .....	75—79	19
D. Нынешний потенциал Секретариата в области превентивной дипломатии .....	80—98	21
а) Создание и реорганизация ДПВ .....	82—85	21
b) Нынешняя миссия ДПВ .....	86—87	22
c) Ресурсы ДПВ .....	88—90	23
d) Деятельность ДПВ .....	91	24

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
е) Принятые за последнее время меры по укреплению потенциала в области анализа политики .....	92—98	25
<b>III. К ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕМУ ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ КОНФЛИКТОВ</b>	99—140	27
А. Концепция всеобъемлющего предотвращения конфликтов и ее элементы .....	99—106	27
В. Укрепление потенциала Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии .....	107—117	29
а) Совершенствование структуры/подразделение по предотвращению конфликтов .....	113—114	30
б) Региональные группы по предотвращению конфликтов .	115	31
с) Целевая группа по предотвращению конфликтов .....	116	31
д) Контингент высокопоставленных деятелей .....	117	31
С. Раннее предупреждение и предотвращение конфликтов .....	118—140	32
а) Раннее предупреждение и его цели .....	118—126	32
б) От пилотного проекта к полнокровной системе .....	127—137	33
с) От раннего предупреждения к заблаговременным действиям .....	138—140	35
<b>IV. УСТРАНЕНИЕ ОСНОВНЫХ ПРИЧИН КОНФЛИКТОВ</b> .....	141—213	37
А. Основные причины конфликтов .....	141—147	37
В. Доконфликтное миростроительство: потребности и средства .....	148—155	38
С. Организация Объединенных Наций: задачи и деятельность .....	156—160	40

## СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Деятельности системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов .....	161—213	41
a) Программы Организации Объединенных Наций .....	162—190	41
b) Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций .....	191—209	50
c) Многосторонние финансовые учреждения .....	210—212	55
E. Финансирование доконфликтного миростроительства .....	213	56
V. К ВСЕОБЩЕМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЦЕЛЯХ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТОВ .....	214—261	57
A. Региональные и субрегиональные организации .....	215—242	57
a) Возможности и деятельность .....	219—234	58
b) Дальнейшее развитие сотрудничества .....	235—242	62
B. Неправительственные организации .....	243—261	64
ПРИМЕЧАНИЯ .....		69

## СОКРАЩЕНИЯ

АКК	Административный комитет по координации
АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
ВКПЧ/ЦПЧ	Верховный комиссар по правам человека/Центр по правам человека
ВВП	валовой национальный продукт
ДАУ	Департамент по вопросам администрации и управления
ДГВ	Департамент по гуманитарным вопросам
ДКПУР	Департамент по координации политики и устойчивому развитию
Договор о нераспространении	Договор о нераспространении ядерного оружия
ДОПМ	Департамент операций по поддержанию мира
ДПВ	Департамент по политическим вопросам
ДПРОУ	Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению
ДЭСИАП	Департамент по экономической и социальной информации и анализу политики
ЕС	Европейский союз
ИМО	Международная морская организация
КСР	Комитет содействия развитию
ЛАГ	Лига арабских государств
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МДБ	меры по укреплению доверия и безопасности
МНООНС	Миссия наблюдателей ООН в Сальвадоре
МОВЗР	Межправительственный орган по вопросам засухи и развития
МОМ	Международная организация по вопросам миграции
МООНПЧГ	Миссия ООН по контролю за соблюдением прав человека в Гватемале
МООНРЗС	Миссия ООН по проведению референдума в Западной Сахаре
МООНС	Миссия ООН в Сальвадоре
МОТ	Международная организация труда
МПК	Межучрежденческий постоянный комитет
НАТО	Организация Североатлантического договора
НПО	неправительственные организации
НПФЛ	Национально-патриотический фронт Либерии
ОАГ	Организация американских государств
ОАЕ	Организация африканского единства
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОИК	Организация Исламская конференция
ОКГП	Объединенная консультативная группа по вопросам политики
ОПР	официальная помощь на цели развития
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПАРИНАК	"Партнерство в действии"
ПРОДЕРЕ	Программа развития в интересах центральноамериканских перемещенных лиц, беженцев и репатриантов
УИСИ	Управление по исследованиям и сбору информации
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦДБ	Центр документации по проблемам беженцев
ЭКОВАС	Экономическое сообщество западноафриканских государств
ЭКОМОГ	Группа наблюдения за прекращением огня ЭКОСОС
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет
ЮНОМОЗ	Операция ООН в Мозамбике



## РЕЗЮМЕ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

В 1993 и 1994 годах в мире насчитывалось около 50 крупных старых и новых конфликтов. Из-за них около 26,8 млн. человек стали беженцами и около 4 млн. погибли. Эти огромные потери человеческих жизней не прекращаются и сегодня, и 90 процентов их приходится на мирное население. Большая вероятность эскалации сегодняшних вялотекущих конфликтов в более серьезные конфликты и настоящие войны означает, что международное сообщество неизбежно окажется вовлеченным в постоянно возрастающее число конфликтов и войн.

Ни одно государство, сколь бы мощным оно ни было в военном или экономическом отношении, не может считать себя огражденным от дестабилизирующих условий в какой-либо части мира. Сегодня ни одна страна или группа стран не готова и не в состоянии справиться в одиночку с новым беспорядком в мире<sup>1/</sup>. Организация Объединенных Наций, несмотря на нередкую критику в ее адрес, остается главным международным органом по устранению угроз международной безопасности и урегулированию внутренних кризисов.

Тем не менее, как показывает опыт последнего времени, для того чтобы быть эффективной и действенной, Организация Объединенных Наций должна проявлять большую активность в деле урегулирования конфликтов и должна разработать и использовать новые инструменты, новые концепции и новые меры. Зарождающийся консенсус требует уделять предупреждению конфликтов гораздо большее внимание. Это означает, в частности, более широкое использование превентивной дипломатии и более активное участие в превентивном (доконфликтном) миростроительстве. Фактически такая деятельность может стать основой стратегии всеобъемлющего предотвращения конфликтов.

Основная цель всеобъемлющего предотвращения — создание условий, препятствующих возникновению конфликтов в потенциально уязвимых странах или регионах. Только система Организации Объединенных Наций в состоянии претворить в жизнь такую концепцию, поскольку практически все входящие в нее организации имеют различные оперативные подразделения, способные устранить любые факторы, являющиеся источниками конфликтов. Только Организация Объединенных Наций предлагает комплексный подход, основывающийся на ее глобальной сети, уникальном опыте и признанной всеми законности<sup>2/</sup>. Поэтому она, как никто другой, может помочь странам согласовать совместные цели в области мира и развития.

Однако практически потенциал Организации Объединенных Наций в плане внедрения комплексного подхода еще не получил полного развития ни в рамках самой Организации Объединенных Наций, ни в рамках ее специализированных учреждений. По мнению инспекторов, необходимо принять ряд безотлагательных мер для разработки и осуществления стратегии всеобъемлющего предотвращения конфликтов.

Превентивная дипломатия должна занять более заметное место в деятельности системы Организации Объединенных Наций. По существу, значение усиления превентивной дипломатии было одной из двух главных тем, рассматривавшихся в ходе общих прений на

пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи в сентябре—октябре 1995 года<sup>3/</sup>. В этой связи государства-члены высказались, в частности, за более активное привлечение и более эффективное использование опыта и потенциальных возможностей главных органов Организации Объединенных Наций в области предупреждения конфликтов, включая установление постоянной связи и сотрудничества между ними. Ниже предлагается ряд мер для достижения этой цели.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 1.** В контексте укрепления функций главных органов Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов Генеральная Ассамблея может пожелать рассмотреть следующие идеи:

- a) определение практических путей и средств привлечения Генеральной Ассамблеи к участию в превентивной дипломатии;
- b) введение практики проведения регулярных совещаний Совета Безопасности в целях рассмотрения ситуаций, чреватых конфликтом;
- c) определение путей того, как ЭКОСОС мог бы содействовать более точному прогнозированию тех социально-экономических проблем, которые могут вызвать кризисную ситуацию, и разработать стратегии устранения социально-экономических причин конфликтов;
- d) учреждение специальной рабочей группы или небольшого комитета по предотвращению конфликтов в составе членов Совета Безопасности и ЭКОСОС для облегчения урегулирования возможных кризисов во всех их аспектах;
- e) привлечение Международного Суда для мирного разрешения споров, включая вынесение решений в палатах Суда и оказание неофициальных посреднических услуг.

Инспекторы считают, что требуется более профессиональный и целенаправленный подход к предотвращению конфликтов. Необходимо укрепить потенциал Секретариата по поддержке связанных с превентивной дипломатией функций компетентных директивных органов и Генерального секретаря. В настоящее время на превентивную дипломатию (вместе с миротворчеством) выделяется лишь 0,65 процента регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Благодаря эффективной превентивной дипломатии можно избежать необходимости проведения операций по поддержанию мира, постконфликтному миростроительству, оказанию гуманитарной помощи и восстановлению, а ведь все это — гораздо более дорогостоящие мероприятия. Кроме того, подобная превентивная дипломатия позволит не допустить ненужных потерь человеческих жизней.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 2.** Государства-члены могут пожелать рассмотреть вопрос о предоставлении превентивной дипломатии более высокого приоритета, а также о выделении на нее большего объема ресурсов, в частности за счет перевода ресурсов из низкоприоритетных областей.

Представляется, что нынешняя структура Секретариата не позволяет в достаточной степени сосредоточиться на превентивной дипломатии. Соответствующие функции в настоящее время распределены между региональными отделами Департамента по политическим вопросам (ДПВ). Некоторые из этих функций выполняет также Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ).

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 3.** В целях уделения более пристального внимания вопросам превентивной дипломатии и более эффективного выполнения ДПВ соответствующих задач, при условии увеличения объема ресурсов Департамента, как предлагается в Рекомендации 2, выше, Генеральный секретарь может пожелать провести необходимую реорганизацию Департамента, включая, в качестве одного из вариантов, создание, в случае необходимости, специального подразделения по предотвращению конфликтов. Основные функции укрепленного таким образом ДПВ в области превентивной дипломатии заключались бы в следующем:

- a) проведение анализа, с ориентацией на конкретные действия, ситуаций, которые могли бы перерасти в конфликт, путем обобщения внутренней и внешней информации;
- b) разработка для Генерального секретаря предложений, касающихся соответствующих действий и упорядоченного канала коммуникации (доступа) с целью облегчения принятия своевременных мер;
- c) оказание помощи Генеральному секретарю в осуществлении связанных с превентивной дипломатией действий (таких как установление фактов, посредничество и миссии добрых услуг), решение о которых принимается лично им и/или предписывается Советом Безопасности;
- d) оказание Совету Безопасности секретариатских услуг по вопросам превентивной дипломатии;
- e) выполнение, если и когда необходимо, функций координационного центра для небольших миссий на местах.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 4.** В дополнение к мерам, подлежащим принятию на уровне Центральных учреждений, Генеральный секретарь может пожелать рассмотреть вопрос о создании, в случае необходимости и возможности, в региональных центрах Организации Объединенных Наций (штаб-квартирах региональных комиссий) небольших групп по превентивной дипломатии. Эти группы должны заниматься оценкой развития ситуаций, которые могли бы перерасти в конфликты, и вынесением рекомендаций относительно соответствующих мер для ДПВ или через него. В случае необходимости и в соответствии с указаниями Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, они должны осуществлять соответствующую деятельность, в частности устанавливать связи с вовлеченными в конфликт правительствами, сторонами, фракциями и группировками с целью погашения или прекращения конфликтов. Эти группы должны получать помощь со стороны специальных представителей Генерального секретаря (политические вопросы)

и координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций в странах соответствующих регионов (экономические, социальные и гуманитарные вопросы), а также, в случае необходимости, со стороны региональных комиссий и других отделений Организации Объединенных Наций.

Успех превентивной дипломатии в значительной степени зависит от эффективных возможностей в области раннего предупреждения. В настоящее время некоторые департаменты Организации Объединенных Наций и организации системы уже располагают значительным объемом информации и различными определенными возможностями в этой области. Например, сама Организация Объединенных Наций имеет несколько механизмов раннего предупреждения или аналогичных механизмов. Существует также межучрежденческий потенциал, равно как и "Основа для координации" (между ДГВ, ДПВ и ДОПМ), которая включает элемент, предусматривающий совместный анализ сигналов раннего предупреждения. По мнению инспекторов, независимые анализы/ранние предупреждения, сколь бы полезными они ни были в своих областях, не облегчают принятие системой Организации Объединенных Наций согласованных и эффективных превентивных мер на основе общего понимания проблем. В этом смысле "Основа для координации" можно рассматривать как позитивный шаг к улучшению координации деятельности соответствующих департаментов. На практике, однако, этот механизм, по-видимому, не лишен некоторых недостатков, в частности в том, что касается координации между Центральными учреждениями, отделениями за пределами Нью-Йорка (включая ВКПЧ/ЦПЧ) и на местах. Необходимо также добавить, что наиболее полезная из имеющихся систем раннего предупреждения — Система раннего гуманитарного предупреждения (СРГП) — является лишь внебюджетным проектом, финансируемым одним из государств-членов.

Для создания в рамках системы Организации Объединенных Наций эффективного механизма раннего предупреждения необходимо принять ряд мер для совершенствования процедур сбора информации (отчетности), укрепления аналитического потенциала различных департаментов, управлений и организаций системы и интегрировать их в единый системный и всеобъемлющий механизм.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 5.** Система раннего гуманитарного предупреждения Департамента по гуманитарным вопросам (СРГП) могла бы стать основой единого механизма раннего предупреждения Организации Объединенных Наций, который Генеральному секретарю следует разместить в ДПВ в качестве "системы аналитической поддержки и оценки" деятельности в области превентивной дипломатии, описанной в Рекомендации 3. [Предполагается, что СРГП, размещенная в новом департаменте, может также использоваться для целей раннего гуманитарного предупреждения, как это отмечается в новом докладе ОИГ об участии системы Организации Объединенных Наций в оказании и координации гуманитарной помощи<sup>4/</sup>.] После перевода СРГП в ДПВ следует рассмотреть вопрос о финансировании этой системы из регулярного бюджета с учетом Рекомендации 2.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 6.** Генеральному секретарю следует обеспечить регулярное представление Центральным учреждениям докладов о положении в стране

(возможных/явных проблемах) представительствами оперативных учреждений Организации Объединенных Наций (ПРООН, ЮНИСЕФ, УВКБ и т. д.) на местах, а также международными конференциями Организации Объединенных Наций и миссиями на местах департаментов/управлений Организации Объединенных Наций (ДПВ, ДГВ, ДОПМ, ВКПЧ/ЦПЧ), а также регулярно направлять в ДПВ соответствующие сведения и анализы. В этой связи ускорению необходимой обработки информации способствовала бы установка стандартных линейных компьютеров с сопоставимыми программами, а также введение стандартизированной формы отчетности. Кроме того, важно обеспечить тесную координацию и сотрудничество между департаментами/учреждениями и с помощью постоянного мониторинга проводить предварительную оценку положения на местах.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 7.** Государствам-членам, специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, региональным организациям, НПО и другим источникам, таким как учебные и научно-исследовательские институты, следует также предложить предоставлять ДПВ соответствующую информацию и анализы.

Насколько известно инспекторам, некоторые государства-члены имеют определенные оговорки в отношении создания в Секретариате Организации Объединенных Наций всестороннего механизма раннего предупреждения. По мнению инспекторов, это можно преодолеть, обеспечив **транспарентность** системы без ущерба для конфиденциальности, как это предусмотрено в резолюции 47/120 Генеральной Ассамблеи. Инспекторы также полагают, что для облегчения обмена информацией в целях улучшения координации совместных действий желательно иметь механизм обратной связи.

Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что раннее предупреждение — это не самоцель, а средство управления, предназначенное для предотвращения конфликтов. Опыт недавнего участия Организации Объединенных Наций в конфликтных ситуациях наглядно показывает, что одна из основных проблем данной области — это обеспечение **перехода от раннего предупреждения к заблаговременным мерам**.

Всеобъемлющее предотвращение конфликтов должно включать в качестве неотъемлемого элемента **превентивное (доконфликтное) миростроительство**. В настоящее время некоторые организации и программы системы Организации Объединенных Наций проводят деятельность, которую можно квалифицировать как устранение коренных причин конфликтов. Например, Совет управляющих ПРООН выделяет 5 процентов своих основных ресурсов (примерно 50 млн. долл. США ежегодно) на превентивные и оздоровительные мероприятия в "странах, находящихся в особых ситуациях". Хотя это — позитивный шаг, всеобъемлющая стратегия предотвращения конфликтов требует уделять вопросам превентивного (доконфликтного) миростроительства гораздо большее внимание.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 8.** Понятие превентивного (доконфликтного) миростроительства/ "превентивного развития" должно быть четко и полностью интегрировано/включено в основные, а также оперативные программы системы Организации Объединенных Наций

в качестве дополнения к превентивной дипломатии. В этом контексте организации системы Организации Объединенных Наций должны, индивидуально и коллективно, провести обзор существующей политики, программ и процедур программирования, а также заострить внимание на устранении основных причин конфликтов. Особое внимание следует уделить укреплению потенциала местного населения (включая женщин и молодежь) для решения проблем/предотвращения конфликтов путем совершенствования программ профессиональной подготовки в этих областях. Сюда, возможно, входит не только создание учебных центров/центров разрешения конфликтов на национальном и местном уровнях для обеспечения начальной подготовки, но и создание механизмов по предотвращению конфликтов путем, например, осуществления глобального пилотного проекта по предотвращению конфликтов при широком участии женщин и молодежи в реализации повестки дня для мира. Кроме того, в контексте создания потенциала следует уделить особое внимание конкретным секторам, которые могли бы включать судебные и правовые структуры, институты и инструменты, предназначенные для защиты меньшинств и охраны их культуры, а также государственные службы радио- и телевидения.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 9.** Руководящие органы системы Организации Объединенных Наций, в частности учреждения, занимающиеся проблемами развития, могут пожелать рассмотреть вопрос об активизации своих программ и видов деятельности, направленных на устранение основных причин конфликтов, что способствовало бы повышению роли этих организаций в деле предотвращения конфликтов.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 10.** Следует подготовить соответствующие перечни, тематические исследования и аналитические доклады по политике, программам и проектам в области предотвращения конфликтов, а также, в случае необходимости и по просьбе, обобщить извлеченные уроки/успешные результаты и распространить информацию о них среди соответствующих стран, учреждений-доноров, организаций системы Организации Объединенных Наций, региональных организаций, финансовых учреждений, НПО, парламентских групп, учебных институтов в целях их эффективного использования и обеспечения обратной связи.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 11.** В целях активизации деятельности системы Организации Объединенных Наций по устранению основных причин конфликтов Организация Объединенных Наций и специализированные учреждения должны более широко использовать Добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН) и опытных национальных специалистов.

Особое значение имеет координация деятельности, связанной с предотвращением конфликтов. Для обеспечения согласованной деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии и доконфликтного миростроительства необходимо укрепить соответствующие механизмы координации как на местах, так и на уровне штаб-квартир.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 12.** Генеральному секретарю в его качестве Председателя Административного комитета по координации (АКК) следует начать и возглавить межучрежденческие обсуждения по вопросу предотвращения конфликтов, активизировать соответствующую деятельность системы Организации Объединенных Наций, оказывать ей содействие и обеспечить ее координацию.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 13.** Существующие процедуры программирования, такие как подготовка "Записки о национальной стратегии", можно активно использовать на местах в качестве механизма для выявления основных проблем, в том числе степени уязвимости той или иной страны в отношении возможности кризиса в среднесрочной и долгосрочной перспективе, а также в качестве исходной основы для обеспечения общесистемной координации и сотрудничества при решении выявленных проблем.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 14.** В целях координации деятельности (программ) и оптимального использования имеющихся ресурсов необходимо как на местах, так и на уровне штаб-квартир обеспечить большее взаимодействие между учреждениями, занимающимися проблемами развития, и учреждениями, занимающимися гуманитарными проблемами и правами человека.

Нет нужды говорить, что задача, стоящая сегодня перед международным сообществом, слишком масштабна, чтобы Организация Объединенных Наций могла справиться с ней в одиночку. Необходимо всеобщее сотрудничество, которое предполагает совместные усилия государств-членов, системы Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых учреждений, региональных организаций, правительственных и неправительственных организаций и исследовательских институтов, при этом каждому из них предстоит играть новую специфическую роль, исходя из их сравнительных преимуществ. Вместе с тем катализатором и центром такого сотрудничества должна быть Организация Объединенных Наций, поскольку она имеет соответствующий мандат и является единственной организацией, способной интегрировать политическую, гуманитарную, военную и социально-экономическую деятельность, связанную с миром и развитием.

**РЕКОМЕНДАЦИЯ 15.** В целях активизации совместных действий мирового сообщества — что является важным условием обеспечения эффективности превентивной деятельности на международном, региональном, национальном и местном уровнях — Организация Объединенных Наций должна выступать в качестве центра и катализатора совместных усилий, развивать систему эффективного разделения труда между всеми действующими лицами (специализированными учреждениями, региональными организациями, национальными институтами, НПО, а также парламентскими группами, учебными институтами и т. д.) с учетом их знаний, опыта, потенциальных возможностей и сравнительных преимуществ.

Способность Организации Объединенных Наций решить эту задачу зависит прежде всего от решимости ее государств-членов оказывать Организации необходимую политическую, моральную и материальную поддержку.

В год, когда отмечается пятидесятилетие образования Организации, вновь появившаяся надежда на то, что Организация Объединенных Наций может быть гарантом мирного развития, прав человека и стабильности, вот-вот опять исчезнет. Организация работает в обстановке, характеризующейся "усталостью от конфликтов" и "усталостью доноров", в то время как она переживает самый тяжелый за всю свою историю финансовый кризис. Как недавно отметил Генеральный секретарь, "Организация Объединенных Наций сталкивается с неминуемым кризисом и наряду с этим с опасностью краха всей структуры мира, которую мы созидаем уже в течение полувека"<sup>5/</sup>. Этого нельзя допустить. Миру нужна сильная и эффективная Организация Объединенных Наций. В Декларации по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций государства-члены и наблюдатели Организации Объединенных Наций, среди прочего, обязались "обеспечить, чтобы Организация Объединенных Наций вступила в XXI век, обладая возможностями, финансовыми средствами и структурой, позволяющими ей эффективно служить тем, от чьего имени и для кого она была создана"<sup>6/</sup>.

В то время, когда государства-члены призваны не только реформировать, но и возродить Организацию Объединенных Наций, с тем чтобы решать задачи XXI века, идея укрепления потенциала Организации в области предотвращения конфликтов посредством активизации ее превентивной дипломатии и доконфликтного миростроительства, возможно, является главным вопросом. По сути дела, ее воплощение в жизнь позволит Организации:

- a) направить свои ограниченные ресурсы на решение самых приоритетных проблем в мире;
- b) сосредоточить внимание на меньшем круге задач и на том сравнительном преимуществе, которое вытекает из данного ей универсального мандата на поддержание международного мира и безопасности, а также объединить весь свой опыт и знания в политической, экономической и гуманитарной областях;
- c) объединить программы и учреждения, выполняющие одинаковые функции;
- d) стать в результате этого более эффективным и полезным инструментом.



## ВВЕДЕНИЕ

1. Пятидесятая годовщина Организации Объединенных Наций — это не только повод отметить ее достижения. Это и случай для того, чтобы серьезно задуматься о будущей роли Организации. Спустя 50 лет после рождения Организации Объединенных Наций международная обстановка коренным образом изменилась.
2. За последние несколько лет в деятельности Организации Объединенных Наций произошли радикальные перемены, в частности из-за стремительного роста числа операций по поддержанию мира (ОПМ). В 1988 году Организация Объединенных Наций участвовала в урегулировании пяти споров или конфронтационных ситуаций. В 1994 году их число возросло до 27. Сегодня военный и гражданский персонал, задействованный в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и других связанных с этим миссиях, составляет более 70 тыс. человек. Ежегодный бюджет ООН на цели поддержания мира в 1994 году резко возрос до 3,6 млрд. долл. США и оставался примерно на том же уровне в 1995 году<sup>2/</sup>. Спрос на такие услуги Организации Объединенных Наций, численность персонала, связанные с этим бюджетные ассигнования — все это приобрело гораздо бóльшие масштабы, чем в прошлом. Возросший объем деятельности в этой области сковывает усилия Организации Объединенных Наций из-за количественных и качественных изменений. Последние являются даже более существенными, чем первые.
3. Проводимые сегодня операции стали значительно сложнее и требуют громадных усилий. Некоторые из осуществляемых сегодня видов деятельности включают наблюдение за проведением демократических выборов, наблюдение за положением в области прав человека, контроль за репатриацией беженцев, разоружение противоборствующих сторон, восстановление разрушенной войной инфраструктуры и оказание гуманитарной помощи. В то время как раньше операции по поддержанию мира, как правило, проводились после длительных переговоров с признанными и законными сторонами, сегодня это не всегда так. В последние годы конфликты и столкновения в пределах государственных границ стали возникать чаще, чем войны между государствами. Нередко даже трудно определить стороны, с которыми следует вести переговоры. Новым является и развертывание миротворческих сил и гражданского персонала в обстановке враждебности.
4. Из-за неподготовленности к резкому расширению ОПМ, изменения их характера и тех сложных условий, в которых их нередко приходится осуществлять, здесь имеются как успехи, так и поражения. Поражения тем не менее в большей степени объясняются не неэффективностью Организации, а действиями самих сторон в конфликте. Однако, хотя это и несправедливо, критике чаще всего подвергается Организация. Опыт операции в Руанде, например, и особенно в бывшей Югославии и Сомали вызвал широкие дебаты на международном уровне по вопросу о том, как справиться с растущим числом конфликтных ситуаций. В частности, в Организации Объединенных Наций эти обсуждения позволили выявить разногласия государств-членов относительно *modus operandi* при таких конфликтах.

5. Многие государства-члены стали все чаще выступать за возвращение к традиционным формам поддержания мира и к той привычной осторожности, с которой обычно учреждались такие операции, в то время как другие поддерживают нынешние подходы.

6. Кроме того, эти дебаты выявили и разногласия по поводу приоритетных областей деятельности Организации Объединенных Наций. Многие страны, явно или тайно, хотят по-прежнему тратить внимание и ресурсы на деятельность, связанную с поддержанием мира, тогда как многие другие, особенно развивающиеся, предпочли бы сосредоточиться на программах социально-экономического развития. Однако проведенные обсуждения привели к одному важному результату: более широкому признанию необходимости делать гораздо больший упор на предотвращение конфликтов.

7. Предотвращение — это самый эффективный и дешевый способ урегулирования конфликтов. Опыт показывает, что пассивность, невмешательство в конфликты в превентивном порядке стоят жизни миллионам людей в ходе конфликтов и обходятся в миллиарды долларов, расходуемые на восстановление опустошенных войной стран. Неизбежно встает вопрос, может ли международное сообщество и дальше позволять себе это. Ответ — категорически "нет".

8. Настоящий доклад имеет целью способствовать поиску путей укрепления потенциала системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов. Его основная цель — выдвинуть концепцию всеобъемлющего предотвращения конфликтов. Инспекторы раскрывают суть этой концепции, ее содержание и пути ее претворения в жизнь. Принято считать, что "предупреждение конфликтов" имеет два аспекта: во-первых, это усилия по предотвращению ситуации, которая может повлечь за собой страдания массы людей, и, во-вторых, — усилия с целью предотвратить дальнейшее ухудшение такой ситуации, если она возникла. Однако для целей настоящего доклада инспекторы сосредоточили внимание на мерах по предотвращению конфликтов в ситуациях, предшествующих конфликту.

9. Инспекторы выражают надежду, что изложенные ими соображения окажутся полезными не только для системы Организации Объединенных Наций, но и для региональных, субрегиональных и неправительственных организаций, а также для стран-доноров и реципиентов.

# І. УРЕГУЛИРОВАНИЕ СУЩЕСТВУЮЩИХ КОНФЛИКТОВ: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

## А. Существующие конфликты: основные особенности и последствия

10. Центр по изучению социальных конфликтов Лейденского университета в своем обзоре за 1992 год перечислил 160 серьезных или потенциально серьезных внутренних и международных конфликтов. Из них 32 конфликта были квалифицированы как "настоящие войны", в ходе которых ежегодно погибало не менее 1000 человек, 69 — как вялотекущие конфликты, "в которых насилие проявлялось эпизодически и менее интенсивно", и 59 — как серьезные споры, "в которых одна из сторон угрожала применением насилия, либо развертывала свои войска, либо занималась демонстрацией силы"<sup>8/</sup>.

11. Большинство нынешних конфликтов являются внутренними, а не межгосударственными, без четко обозначенных линий фронта. Согласно Докладу ПРООН о развитии людских ресурсов за 1994 год, в 1989—1992 годах только 3 из 82 вооруженных конфликтов носили межгосударственный характер<sup>9/</sup>.

12. Нынешние конфликты имеют очень тяжелые последствия. По оценкам, в ходе недавних конфликтов погибло более 4 млн. человек, причем 90 процентов из них составляли мирные жители<sup>10/</sup>. Недавно сообщалось, что в девяти африканских странах под угрозой голодной смерти находятся 20 млн. человек, в том числе более 6 млн. — в раздираемых войнами Судане, Сомали и Руанде<sup>11/</sup>.

13. В некоторых странах разрушены не только экономика, структуры и системы, но и производственные фонды и физическая инфраструктура. Наиболее показательными примерами в этом отношении служат Ангола, Либерия и Сомали. Мозамбик пострадал меньше других, и там, к счастью, теперь достигнуто соглашение о прочном мире, однако этой стране придется заново построить пятую часть всех медицинских учреждений и более трети начальных школ.

14. Внутренние конфликты вызвали самые крупные после второй мировой войны вынужденные перемещения людей. Сегодня в мире насчитывается почти 20 млн. беженцев, не говоря о 24 млн. человек, перемещенных внутри своих стран, тогда как десять лет назад их было 8 млн. Эти цифры в целом означают, что из каждых 130 человек один является перемещенным, и 70—80 процентов таких лиц составляют женщины и дети<sup>12/</sup>. По оценкам, к 2000 году их число может возрасти до 100 миллионов.

15. Сегодняшние конфликты связаны с грубыми нарушениями прав человека и норм гуманитарного права. Во многих случаях страдания мирного населения — это не случайный элемент политических и военных стратегий, а фактически их основная цель<sup>13/</sup>. Помимо физического насилия и всякого рода лишений жертвы нередко испытывают тяжелые травмы, участились случаи изнасилования и сексуального надругательства. В некоторых странах, например в Руанде, внутрисударственные конфликты сопровождались геноцидом.

16. Конфликты и войны требуют ресурсов, которые при других условиях можно было бы израсходовать на образование, здравоохранение, жилищное строительство и другие области развития. Даже в некоторых наиболее бедных странах военные расходы превышают расходы на народное образование и здравоохранение<sup>14/</sup>. В одной африканской стране военный бюджет превышал бюджетные ассигнования на здравоохранение и образование в пять раз.

17. Внутригосударственные конфликты серьезно сказываются и на объеме, и на содержании трех видов проводимой Организацией Объединенных Наций деятельности, а именно: операций по поддержанию мира, гуманитарной помощи и постконфликтного миростроительства. Активизировалась и превентивная дипломатия, хотя в значительно меньшей степени.

#### **В. Поддержание мира: от явного роста к понижательной тенденции?**

18. Операции по поддержанию мира — это лишь одно из многочисленных средств, используемых Организацией для поддержания международного мира и безопасности. Однако по причинам, о которых говорилось выше, эта функция стала ведущей в деятельности Организации Объединенных Наций. Претерпела она и существенные концептуальные и практические изменения. Поддержание мира все чаще выходит за пределы связанных с этим традиционных функций мониторинга, контроля, подготовки докладов и наблюдения за прекращением огня. В настоящее время, как было отмечено в "Позиционном документе Генерального секретаря по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций", эти функции переросли в комплексные, многофункциональные операции. Миротворцы осуществляют сегодня контроль за соблюдением мирных соглашений и прекращением огня и могут иметь полномочия на применение принудительных мер. Нередко военные компоненты осуществляют контроль за разоружением и демобилизацией, оказывая в то же время поддержку другим компонентам, ответственным за политическое развитие и примирение. Гражданское управление, включая контроль за проведением выборов и референдумов, наблюдение за положением в области прав человека и поддержка полиции, сотрудничество со службами на местах, специализированная гуманитарная помощь, политические переговоры и посредничество или сочетание этих действий сегодня нередко являются типичными элементами международных усилий по поддержанию мира.

19. Поддержание мира оказывает огромное давление на финансовые и людские ресурсы Организации Объединенных Наций. По признанию Генерального секретаря, это также искажает образ Организации Объединенных Наций.

20. Как указывалось в пункте 2, выше, операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира достигли пика в 1994 году. В начале 1995 года стала отмечаться тенденция к снижению, которая в конце года изменилась в обратном направлении. Такое изменение тенденции можно объяснить проведением операций в бывшей Югославии. Действительно, если общее число операций по поддержанию мира сократилось до 16, то число миротворцев уменьшилось лишь до 67 тысяч. Таким образом, бюджет операций по поддержанию мира на 1995 год, скорее всего, останется на том же уровне, что и в 1994 году, то есть составит

3,6 млрд. долл. США<sup>15/</sup>. Считается, что наиболее дорогостоящими являются операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в Сомали и бывшей Югославии. В самый разгар проведения операции в Сомали расходы на поддержание мира составляли почти 3 млн. долл. США в день, в то время как сегодня расходы на проведение операций в бывшей Югославии достигают порядка 5 млн. долл. США в день.

21. Поскольку операции по поддержанию мира все чаще осуществляются в случаях возникновения внутрисударственных конфликтов, они неизбежно становятся более сложными и опасными. Число погибших миротворцев возросло в среднем от одного человека за две недели в период, предшествовавший войне в Персидском заливе, до одного каждые два дня сегодня. Начиная с 1948 года погибло 1170 миротворцев, из них примерно 725, или более 60 процентов, — в ходе операций ООН по поддержанию мира, которые проводятся в настоящее время<sup>16/</sup>. В случаях внутрисударственных конфликтов Организации Объединенных Наций приходится иметь дело с множеством действующих лиц, зачастую не обладающих определенным статусом, четкими полномочиями и способных осуществлять командование боевиками на местах. Сальвадор, Камбоджа, Руанда, Ангола, Эфиопия, Мозамбик, Босния и Герцеговина — во всех этих случаях Организация Объединенных Наций была вынуждена развернуть войска, чтобы содействовать прекращению внутреннего конфликта или гражданской войны.

22. В последнее время на поддержание мира влияет целый ряд факторов. Во-первых, это — "усталость от конфликтов", что, в свою очередь, может объясняться результатами некоторых миссий Организации Объединенных Наций. Фактически 21 операция, осуществлявшаяся Организацией Объединенных Наций с 1988 года с целью поддержания мира, представляют собой успехи и достижения, омраченные разочарованием и трагедией<sup>17/</sup>. Неудача миссии Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в Сомали (ЮНОСОМ II), целью которой было создание нового государства в этой опустошенной войной стране, нередко расценивается как важный урок в том, что касается проблем, связанных с попытками международного сообщества урегулировать нынешние конфликты. Широко освещавшиеся в прессе случаи убийства миротворцев сомалийскими солдатами привели к ужесточению позиций политических руководителей и общественности в том, что касается эффективности военного вмешательства и связанных с этим расходов, а также недостатков, присущих операциям Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Операция в бывшей Югославии также вызывает серьезные критические замечания в отношении деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира.

23. Еще одним фактором является неспособность быстро развернуть войска в кризисной ситуации. Это относится к мирным операциям Организации Объединенных Наций, будь то операции по поддержанию мира и другие связанные с этим операции, проводимые в соответствии с главой VI, или операции в целях выполнения принудительных мер в соответствии с главой VII Устава ООН. Например, Организации Объединенных Наций потребовалось более шести месяцев, чтобы развернуть ЮНТАК, после того как соответствующее решение было принято Советом Безопасности. Реакция на кризис в Руанде также была весьма замедленной. В этой связи следует отметить, что в настоящее время рассматривается несколько предложений, направленных на ускорение развертывания миссий

Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. К ним относятся так называемые предложения "Пожарная бригада Организации Объединенных Наций" и "К созданию в Организации Объединенных Наций механизма быстрого реагирования"<sup>18/</sup>.

24. Однако при оценке деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира внимание в основном обращается на опыт 90-х годов, когда имели место как относительные неудачи (Сомали, Босния, Ангола), так и успехи (Кипр, Сальвадор, Гаити, Намибия, Камбоджа, Грузия и Мозамбик). Организация бесспорно заслуживает похвалы за то, что ей удалось в короткие сроки справиться с возникшими кризисами, беспрецедентными как по количеству, так и по масштабам. Вместе с тем действия Организации Объединенных Наций не всегда являются идеальным ответом на конфликты, но то же можно сказать о НАТО, об односторонних действиях или о бездействии. Инспекторы разделяют мнение, что "надлежащим средством для устранения всех недостатков операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира являются усилия, направленные на то, чтобы сделать этот инструмент максимально полезным и эффективным"<sup>19/</sup>. Несмотря на критику, операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в целом были более успешными, чем можно было ожидать. При всех присущих им недостатках они доказали свою способность, при надлежащих обстоятельствах, разъединять противоборствующие стороны, поддерживать прекращение огня, облегчать доставку гуманитарной помощи, давать возможность беженцам и перемещенным лицам вернуться в родные края, осуществлять демобилизацию комбатантов и создавать условия, благоприятствующие достижению политического примирения и проведению свободных выборов<sup>20/</sup>.

25. В последние годы ни один вопрос не привлекал к себе столь пристального внимания Организации Объединенных Наций, как вопрос об определении надлежащей роли и эффективности операций по поддержанию мира. В Совете Безопасности и других органах задавалось немало трудных вопросов о целях, стоимости, масштабах, мандате, опасности и продолжительности миссий по поддержанию мира. Государства-члены неоднократно подчеркивали, что операции по поддержанию мира должны иметь четкие и реалистичные цели, что они требуют должного материально-технического обеспечения, бережного расходования средств и установления срока завершения конкретной операции. Такой аналитический процесс позволил бы сократить не только число, но и масштабы новых операций и повысить качество управления проводимыми операциями.

26. Приступив к пересмотру основных правил проведения операций по поддержанию мира, Организация Объединенных Наций повысила эффективность своей оперативной деятельности. За последние два года был укреплен персонал Централных учреждений, созданы постоянно действующий Ситуационный центр, Группа подготовки кадров, Группа политики и анализа, а также специальный склад и материально-техническая база передового эшелона.

### **С. Гуманитарная помощь**

27. С увеличением числа кризисных ситуаций, переросших в жестокие конфликты, невероятно возросло и число людей, нуждающихся в гуманитарной помощи. В 1989—1994 годах ежегодный объем средств, выделяемых на гуманитарные программы учреждений системы

Организации Объединенных Наций, увеличился более чем втрое — с 845 млн. долл. США до примерно 3 млрд. долл. США<sup>21/</sup>. В 1995 году гуманитарные учреждения, по всей вероятности, израсходуют на оказание помощи в чрезвычайных ситуациях свыше 4 млрд. долл. США.

28. Поскольку чрезвычайные ситуации и конфликты продолжают обрушиваться на развивающийся мир, развитые страны реагируют на это, финансируя все возрастающий объем двусторонней гуманитарной помощи за счет все сокращающихся средств, выделяемых на цели помощи. Если принять, что сюда входит эта чрезвычайная помощь и гуманитарная помощь в случае стихийных бедствий и, отдельно, продовольственная помощь и расходы на беженцев, то общий объем гуманитарной помощи, предоставленной странам — членам КСР на двусторонней основе, возрос с 1 млрд. долл. США в середине 80-х годов до 2,8 млрд. долл. в 1991 году. В 1993 году он составил 3,6 млрд. долл. США, или 17 процентов всей двусторонней официальной помощи в целях развития (ОПР), по сравнению с всего лишь 3 процентами в 80-е годы. Почти 40 процентов ОПР, распределяемой через систему Организации Объединенных Наций, по оценкам, будет предназначено для чрезвычайных ситуаций, связанных с оказанием гуманитарной помощи. Объем чрезвычайной помощи возрос с 20 процентов в 1990 году до 25 процентов в 1994 году (в плане расходов на оперативную деятельность), и большая часть ее приходится на Африку.

29. Соответственно, существенно изменились роль и структура мер Организации Объединенных Наций в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. В качестве примера гуманитарных операций Организации Объединенных Наций можно отметить, что в рамках ЮНОМОЗ из шести соседних государств в Мозамбик было репатрировано 1,5 млн. беженцев. Основные учреждения ООН, занимающиеся оказанием гуманитарной помощи, — УВКБ, ЮНИСЕФ и МПП — за последние несколько лет увеличили свою долю в общих расходах Организации Объединенных Наций. Кроме того, возросла и доля ассигнований на гуманитарную помощь, предусмотренных в бюджетах отдельных учреждений. Например, в МПП в 1984—1989 годах ежегодно на цели гуманитарной помощи уходило 25—40 процентов общего объема помощи, а после 1990 года эти показатели резко возросли. В 1992 и 1993 годах такая помощь составляла свыше 60 процентов, а в 1994 году она достигла 70 процентов<sup>22/</sup>.

30. Что касается нынешних условий доставки гуманитарной помощи, то гуманитарным учреждениям все чаще приходится работать в раздираемых войной странах. Опыт Сомали показал не только трудности проведения гуманитарной акции в обстановке полной анархии, но и слабые стороны такой акции в условиях применения принудительных мер с целью установления мира (глава VII Устава). Применение силы против одной из сторон неизбежно сказывается на беспристрастности и нейтралитете Организации Объединенных Наций и, следовательно, гуманитарных учреждений Организации Объединенных Наций, участвующих в данной операции.

31. Пренебрежение нормами гуманитарного права имеет серьезные последствия как для общих результатов и эффективности гуманитарной деятельности, так и для благосостояния тех, кому предназначена такая помощь. Бывшая Югославия — это лишь один из примеров того, когда гуманитарная деятельность ограничивается, а поставки разворачиваются и используются

для достижения целей, диаметрально противоположных гуманитарным. В случае другого конфликта, в Либерии, доступ к срочной гуманитарной помощи, в осуществление неотъемлемого права, был блокирован и в нем было отказано явно в политических целях.

32. Ограниченные возможности гуманитарных учреждений по обеспечению защиты населения особенно бросаются в глаза во время конфликтов и ситуаций, характеризующихся грубыми нарушениями прав человека. Опыт Руанды показывает, насколько подрывается способность Организации Объединенных Наций предоставлять защиту и помощь, если сама помощь и механизмы ее распределения используются в целях, чуждых гуманитарным. Одна из самых сложных задач, с которой в последнее время сталкивается гуманитарное сообщество, — это поиск пути, как помочь нуждающимся, не пользуясь услугами тех, кто злоупотребляет своим служебным положением.

33. Департамент по гуманитарным вопросам пытается координировать значительно возросшую деятельность по оказанию чрезвычайной помощи. Его задача осложняется тем, что при проведении операций по поддержанию мира от Организации Объединенных Наций требуют более активного и масштабного вмешательства. Представляется, что координация в рамках системы Организации Объединенных Наций, несмотря на нынешние усилия ДГВ<sup>23/</sup>, является серьезной проблемой, учитывая давно существующие различия в подходах и взглядах между различными органами Организации Объединенных Наций, занимающимися принятием политических решений, поддержанием мира, оказанием помощи и мобилизацией общественности.

34. Возрастающие частота и интенсивность гуманитарных мер заставляют переосмыслить вопрос о том, как предотвращать или смягчать в будущем чрезвычайные ситуации, каковы бы ни были их причины. Учитывая характер этой проблемы, гуманитарные учреждения все больше начинают понимать необходимость инвестирования средств в превентивную дипломатию и урегулирование конфликтов. Однако такое более глубокое осознание проблемы не находит еще своего отражения в оперативных руководящих принципах и самой деятельности. УВКБ, которое имеет стратегию предотвращения конфликтов и политику ее реализации, является, очевидно, одним из немногих исключений среди всех организаций системы Организации Объединенных Наций.

#### **D. Постконфликтное миростроительство**

35. Для того чтобы операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира были действительно успешными, нередко после них предпринимаются усилия по укреплению мира, широко известные как постконфликтное миростроительство. Такие меры, предназначенные для устранения глубинных причин конфликта, включают не только содействие развитию или гуманитарную помощь, но и меры по восстановлению или укреплению политических и административных структур<sup>24/</sup>. В них, в частности, входит:

- а) чрезвычайная гуманитарная помощь (то есть продовольственная помощь, краткосрочная помощь в целях реабилитации и т. п.);



- b) демобилизация и реинтеграция бывших комбатантов и других членов противоборствующих группировок в мирную производительную жизнь страны (например, в Сальвадоре, Никарагуа), что предполагает осуществление краткосрочных программ чрезвычайной помощи для удовлетворения неотложных потребностей в продовольствии, профессиональной подготовке, работе и т. д.;
- c) демилитаризация полиции и создание сил гражданской полиции;
- d) создание и укрепление судебных и других государственных институтов и содействие осуществлению прав человека;
- e) реконструкция физической инфраструктуры, включая разрушенные мосты, автомобильные и железные дороги, линии электропередач, развитие людских ресурсов и расширение возможностей занятости;
- f) меры укрепления доверия и примирение бывших противоборствующих сторон в целях предотвращения возобновления войны.

36. Некоторые программы и учреждения Организации Объединенных Наций, например Всемирный банк, МОТ, ПРООН, ФАО и ЮНЕСКО, обладают техническим потенциалом, для того чтобы играть ведущую роль в различных аспектах постконфликтного миростроительства. К примеру, после проведения операции по поддержанию мира с целью урегулирования военного конфликта в Сальвадоре Организация Объединенных Наций продолжала играть главную роль в осуществлении реформ в соответствии с сальвадорскими мирными соглашениями, которые по всем меркам были столь далекоидущими, что получили название "революция путем переговоров". Соглашения, в частности, предусматривали создание национальной гражданской полиции как отдельной и независимой от вооруженных сил, а также передачу бывшим комбатантам и сторонникам партизан земли, которую они занимали в течение многих лет, равно как и предоставление земли в обмен на сдачу оружия.

37. В этом отношении следует также отметить, что МОТ в течение нескольких лет поддерживает национальные усилия по созданию рабочих мест и возможностей для занятия приносящей доход деятельностью посредством профессиональной подготовки и профессиональной реабилитации бывших солдат и инвалидов войны, предпринимаемые в ряде стран, например в Камбодже, Мозамбике и Намибии. Утвержденные программа и бюджет МОТ на 1996—1997 годы, в основу которых был положен накопленный до этого опыт, включают "программу действий" для будущих междепартаментских мероприятий по подготовке специалистов и предпринимателей для стран, вышедших из состояния вооруженного конфликта.

38. Однако финансовые и людские ресурсы, необходимые для проведения таких многоплановых и крупномасштабных операций, имеются не всегда. Например, в Сальвадоре ввиду напряженности с бюджетом в странах-донорах объем внешнего финансирования не оправдал ожиданий. В настоящее время страны-доноры пересматривают свою политику в области оказания помощи и не проявляют желания финансировать некоторые типы проектов,

несмотря на их важность для мирных соглашений<sup>25/</sup>. Проблема усугубляется еще и тем, что в Сальвадоре параллельно с этим проходит процесс осуществления программы жесткой экономической стабилизации и структурной перестройки, финансируемой МВФ и Всемирным банком. Перед Сальвадором, испытывающим нехватку собственных финансовых средств, стоит серьезная дилемма: следует ли ему пожертвовать экономической стабилизацией, чтобы продолжать реализацию мирных соглашений, или же он должен строго придерживаться своей программы стабилизации и структурной перестройки, возможно, в ущерб миру<sup>26/</sup>? Помимо проблемы нехватки финансовых средств вышеприведенный пример свидетельствует также об отсутствии четкой взаимосвязанности этих двух процессов и об отсутствии транспарентности в деятельности различных участвующих сторон.

39. Естественно, эти проблемы можно бы решить посредством: а) систематического регулярного обмена информацией на соответствующих уровнях и б) улучшения координации между организациями и учреждениями, задействованными в усилиях по поддержанию мира под эгидой Организации Объединенных Наций, а также объединение их целей. К сожалению, существующие органы межучрежденческой координации выступают скорее в качестве форумов для проведения общих дискуссий, а не механизмов координации, как таковой. В этом контексте можно отметить, что главы государств и правительств семи крупнейших промышленно развитых стран и Председатель Европейской комиссии недавно заявили в Галифаксе, что намерены просить "бреттон-вудские учреждения и Организацию Объединенных Наций разработать новую процедуру координации, при необходимости с учетом имеющихся ресурсов, чтобы облегчить плавный переход от чрезвычайной ситуации к этапу восстановления и обеспечить более эффективное сотрудничество со странами-донорами"<sup>27/</sup>.

40. Учитывая разнообразие и сложность проблем в странах, которые пережили вооруженные конфликты или серьезные социально-политические потрясения, деятельность по постконфликтному миростроительству, которая лишь дополняет национальные усилия, осуществляется в далеко не одинаковых условиях. Как уже отмечалось выше, экономика таких стран, как правило, находится в плачевном состоянии или во всяком случае в значительной степени деформирована. Нередко им приходится делать трудный выбор, так как необходимость укрепления мира вступает в противоречие с обычными требованиями развития, что крайне затрудняет как принятие политических решений, так и выделение требуемых бюджетных средств. В связи с этим Организация Объединенных Наций должна играть свою роль в оказании помощи странам, находящимся в ситуациях постконфликтного миростроительства, в выборе стратегий развития, особенно если они затрагивают укрепление мира. Чтобы иметь возможность делать это, Организация Объединенных Наций должна усилить свой аналитический и оперативный потенциал в области оказания помощи странам в разработке политики, хорошо продуманной, транспарентной, надежной и осуществимой как с политической, так и с социально-экономической точки зрения<sup>28/</sup>. Например, ЮНЕСКО помогает вышедшим из состояния войны странам обеспечить включение в проекты развития компонентов, касающихся миростроительства.

41. Вне всякого сомнения, деятельность в области постконфликтного миростроительства помогает избежать новых кризисов или насилия. Однако, поскольку постконфликтное миростроительство требует огромных расходов и усилий, неизбежно возникает вопрос, не будет

ли дешевле и разумнее оказывать помощь этим странам в доконфликтной ситуации, — когда какого-то рода экономика и инфраструктура еще существуют, — чем восстанавливать экономику, разрушенную войной. Действовать в постконфликтных ситуациях — это, как говорится, "махать кулаками после драки".

#### **Е. Превентивное развертывание**

42. В своей "Повестке дня для мира" Генеральный секретарь упоминал о превентивном развертывании, по просьбе соответствующей страны, путем обеспечения присутствия Организации Объединенных Наций в ситуациях, когда страна ощущает угрозу или находится в условиях внутреннего кризиса, без ущерба для принципа уважения суверенитета государств. Тем самым он попытался отнести превентивное развертывание к категории иной, нежели поддержание мира. Однако можно отметить, что многие так называемые традиционные операции по поддержанию мира носят характер превентивного развертывания или сдерживания, как это, в частности, было на Кипре, во время конфликта между Индией и Пакистаном и на Ближнем Востоке.

43. Первое "превентивное развертывание", создавшее важный прецедент, было осуществлено в 1993 году. В соответствии с решением Совета Безопасности, принятым в декабре 1992 года, в бывшую югославскую Республику Македония были направлены войска для недопущения, чтобы насилие в Боснии приобрело еще большие масштабы и вызвало "более широкую войну в Европе". Сегодня там находится около 1100 "голубых касок". В том же 1993 году Совет Безопасности расширил мандат Ирако-Кувейтской миссии Организации Объединенных Наций по наблюдению (ИКМООНН), которая была развернута на ирако-кувейтской границе, и этот мандат, который раньше предусматривал только пограничный контроль, стал включать также сдерживание возможного вторжения.

44. К настоящему времени можно сказать, что превентивное развертывание было успешным и его следует взять за образец для использования в других районах потенциальных конфликтов. Однако этому препятствует нехватка ресурсов, а порой и сопротивление властей чреватых конфликтом стран присутствию Организации Объединенных Наций и международных сил.

45. Ныне на рассмотрении Генеральной Ассамблеи находится предложение о создании под эгидой Совета Безопасности бригады быстрого развертывания Организации Объединенных Наций. Ее возможные задачи — это главным образом превентивное развертывание сил в случаях неминуемых кризисов, поддержание мира в период между принятием решения Советом Безопасности и прибытием международных миротворческих сил, а также развертывание в ситуациях, требующих чрезвычайной гуманитарной помощи<sup>29/</sup>. Предполагается, что такая бригада ООН будет служить дополнением к имеющимся инструментам в области операций по поддержанию мира и к другим инициативам в сфере урегулирования кризисных ситуаций, таким как укрепление Секретариата Организации Объединенных Наций и его Департамента операций по поддержанию мира, дальнейшее развитие вспомогательных механизмов Организации Объединенных Наций и создание региональных механизмов поддержания мира. Согласно вышеупомянутому предложению,

преимущество такой бригады ООН заключалось бы в ее способности служить своего рода паллиативом, когда кризис неизбежен, а международные силы требуется развернуть за очень короткий срок. В зависимости от выбранных способов финансирования этой бригады ежегодные расходы на нее могут оцениваться в размере 250–300 млн. долл. США<sup>30/</sup>.

## **Г. Некоторые уроки**

46. Организация Объединенных Наций борется с существующими ныне кризисами, используя традиционные подходы и пытаясь в то же время внести в них необходимые коррективы, чтобы повысить эффективность своих операций. Она стремится также заглянуть в будущее и извлечь как можно больше уроков из накопленного в прошлом как положительного (Камбоджа, Намибия, Мозамбик и Сальвадор), так и отрицательного (Босния, Сомали и Руанда) опыта.

47. Без ущерба для предпринимаемых ныне усилий по укреплению и модернизации операций по поддержанию мира (например, создание бригады быстрого развертывания Организации Объединенных Наций), можно отметить, что Организация Объединенных Наций не в состоянии вести войны. Во всяком случае первый и один из самых важных уроков последних операций по поддержанию мира состоит в том, что поддержание мира — не самый эффективный и дешевый способ урегулирования конфликтов. Государства-члены неоднократно подчеркивали, что операции по поддержанию мира не могут заменить разрешение споров политическими средствами. Поэтому они все чаще выступают за то, чтобы основное внимание в деятельности ООН уделялось предотвращению конфликтов, в чем заключается сам смысл существования Организации.

48. Число внутренних вооруженных конфликтов, их разрушительные экономические и социальные последствия, громадное увеличение потоков беженцев — все это заставляет сделать вывод, что традиционные подходы к урегулированию таких конфликтов терпят провал. Необходимо новое стратегическое видение, для того чтобы мировое сообщество научилось предотвращать войны. В частности, государства-члены подчеркивают, что не менее важно заняться глубинными причинами конфликтов, особенно в сферах социального и экономического развития<sup>31/</sup>.

49. Однако, несмотря на свои огромные потенциальные возможности с точки зрения мандата и способности предотвращать конфликты, Организация Объединенных Наций все еще в некотором отношении не готова к выполнению этой задачи. Существует широкий консенсус в отношении того, что предотвращение, урегулирование или разрешение конфликтов требуют, чтобы граждане стран, находящихся в ситуации конфликта, сами выступали в качестве направляющей силы, активизировали мирные процессы и сотрудничали с местными противоборствующими сторонами с целью достижения примирения. Внешние же стороны, включая Организацию Объединенных Наций, могут оказывать содействие путем поддержки усилий, направляемых на поиск мирных решений, но мир не может быть навязан извне.

50. Еще один урок, который следует извлечь из недавнего опыта, заключается в том, что сохранить независимость, беспристрастность и нейтралитет при проведении операций по

поддержанию мира легче тогда, когда политические цели развертывания сил ясны и одобрены всеми сторонами, как, например, в Камбодже, Мозамбике или в случаях традиционных "консенсуальных" операций по поддержанию мира. Если политические цели расплывчаты, а операцию по поддержанию мира начинают проводить в самый разгар конфликта, как, например, в Сомали или бывшей Югославии, то между политическим, военным и гуманитарным компонентами неизбежно возникают трения.

51. Что касается гуманитарного компонента операций Организации Объединенных Наций, то представляется, что, независимо от типа операции, важно, чтобы гуманитарные организации строго придерживались неополитического, нейтрального и беспристрастного характера своих мандатов<sup>32/</sup>. Операции "второго поколения", в частности, показали, что между политической и гуманитарной деятельностью существует весьма сложная взаимосвязь. Политические и гуманитарные цели не всегда совпадают, а иногда противоречат друг другу; точно так же политические и военные средства не всегда совместимы с основными гуманитарными принципами. Для достижения политических целей необходимо бывает применить силу против той или иной стороны, тогда как гуманитарная деятельность зиждется на принципах беспристрастности и нейтралитета. Беспристрастность означает, что помощь должна оказываться пострадавшим по обе стороны конфликта. Нейтралитет означает не просто одинаковое отношение к нуждающимся в помощи, но и независимость от политических целей и соображений. Оказание гуманитарной помощи не должно увязываться с ходом политических переговоров или же с другими политическими целями.

52. Нейтралитет и беспристрастность гуманитарной деятельности могут быть поставлены под угрозу в случае проведения на основании главы VII операций с применением силы, которая, по определению, должна быть направлена против одной или нескольких сторон. Когда Организация Объединенных Наций принимает решение применить военную силу против какой-либо стороны в конфликте, гуманитарным организациям необходимо максимально дистанцироваться от этого, чтобы эффективно выполнить свою миссию.

53. Еще один важный урок заключается в том, что краткосрочная гуманитарная помощь никогда не может заменить долгосрочную поддержку развития. Вследствие возрастающих масштабов конфликтов и недостатков традиционного *modus operandi* в целях их урегулирования было обнаружено, что система Организации Объединенных Наций имеет целый ряд слабых сторон. Наиболее серьезная из них — это недостаточная координация между различными органами Организации и ее неспособность решать проблемы мира и развития жестко, комплексно, открыто, целенаправленно и последовательно. "Говоря проще, политическая и экономическая стороны одного дома почти не разговаривают друг с другом; миротворцы и экономисты говорят на разных языках, и поэтому им трудно общаться"<sup>33/</sup>.

54. Пример Сальвадора, приведенный в пункте 38, выше, свидетельствует об основных недостатках механизмов, которыми располагает международное сообщество для урегулирования сложных ситуаций, возникающих в странах после окончания гражданской войны или серьезного национального кризиса. Основной урок при этом заключается в том, что, когда Организация Объединенных Наций осуществляет превентивную дипломатию или операции по поддержанию мира, она должна консультироваться с учреждениями,

занимающимися проблемами развития. Аналогичный подход по отношению к Организации Объединенных Наций должны применять и учреждения, занимающиеся проблемами развития, когда они готовы подключиться к деятельности по устранению главных причин конфликта. Самое важное то, что процессы мирного урегулирования и развития должны осуществляться в комплексе.

55. Каждый конфликт имеет свои особенности, и стандартных методов их урегулирования не существует. В каждом конкретном случае необходима своя стратегическая концепция, основанная на объективной оценке конфликтной ситуации. Масштабы и сложность проблем, с которыми приходится сталкиваться при урегулировании конфликтов, таковы, что единственный реалистический подход — это согласованные действия всех уровней международного сообщества (неправительственных организаций, местных миротворцев, международных организаций, ученых и правительств), а также сотрудничество в рамках каждого компонента этого сообщества с целью получения максимальной отдачи от их соответствующих усилий<sup>34/</sup>.

56. Наконец, один из ключевых принципов предотвращения конфликта — это заниматься его урегулированием, по возможности, на самом низком уровне, с тем чтобы избежать его эскалации. Дешевле и гуманнее бороться с угрозой для безопасности людей, действуя снизу, а не сверху и раньше, а не позже.

*"Остается фактом, что эффективная превентивная дипломатия Организации Объединенных Наций еще находится в зачаточном состоянии"<sup>35/</sup>.  
Даниэль И. Шпигель*

## **II. ПРЕВЕНТИВНАЯ ДИПЛОМАТИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ: ПРОШЛЫЕ ПОПЫТКИ И НЫНЕШНИЕ ПРОБЛЕМЫ**

### **A. Общие сведения**

57. Первая из четырех основных целей Организации Объединенных Наций, изложенных в ее Уставе, — это поддержание международного мира и безопасности. В пункте 1 статьи 33 главы VI, озаглавленной "Мирное разрешение споров", предусматривается, что "стороны, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны прежде всего стараться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору". Сбалансированные и тщательно продуманные подходы могут предотвратить разрастание конфликта до такой степени, когда уже требуется принятие интрузивных мер.

58. В Уставе закреплена также основа для мирного разрешения международных споров, в частности разрешается "принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира"<sup>36/</sup>. Таким образом, превентивная дипломатия рассматривается в Уставе как средство обеспечения международного мира и безопасности.

59. Превентивная дипломатия наиболее эффективна, когда она применяется на раннем этапе, задолго до возможного возникновения вооруженного конфликта. Однако, к сожалению, зачастую усилия системы Организации Объединенных Наций в рамках превентивной дипломатии предпринимаются слишком поздно, когда эскалация конфликта достигает такой степени, что его перерастание в войну практически неизбежно<sup>37/</sup>. Своевременное применение превентивной дипломатии рассматривается Генеральной Ассамблеей как наиболее желательное и эффективное средство ослабления напряженности, до того как она приводит к конфликту<sup>38/</sup>.

60. Если поддержание мира — самая заметная часть деятельности Организации Объединенных Наций, то признаки превентивной дипломатии до недавних пор практически не прослеживались. Справедливо, что превентивная дипломатия в политическом отношении представляет собой весьма деликатную область, нередко требующую большого такта и

соблюдения конфиденциальности, и, как таковая, осуществляется в основном "за кулисами". Она не находит того отклика в средствах массовой информации, какой встречают операции по поддержанию мира, не говоря уже о полномасштабных мерах по принуждению к миру с применением боевых действий<sup>39/</sup>. Поэтому зачастую трудно определить, удалось ли предотвратить ухудшение ситуации благодаря усилиям в области превентивной дипломатии или же она разрешилась сама собой, без вмешательства со стороны Организации Объединенных Наций. В то же время, если превентивная дипломатия не увенчалась успехом, это сразу становится заметным.

61. В своем новаторском докладе "Повестка дня для мира", подготовленном в ответ на просьбу, выраженную на заседании Совета Безопасности на высшем уровне, Генеральный секретарь определил превентивную дипломатию как "действия, направленные на предупреждение возникновения спора между сторонами, недопущение перерастания существующих споров в конфликты и ограничение масштабов конфликтов после их возникновения"<sup>40/</sup>. Хотя, по мнению некоторых аналитиков, в таком определении отсутствует четкое разграничение между различными конфликтами в том плане, являются ли они спором между сторонами или вооруженным конфликтом, на это было обращено внимание Генеральной Ассамблеи в ее резолюции 47/120. В резолюции признается, что "превентивная дипломатия может потребовать таких мер, как укрепление доверия, раннее предупреждение, установление фактов и другие меры, при осуществлении которых следует надлежащим образом сочетать консультации с государствами-членами, тактичность, конфиденциальность, объективность и транспарентность"<sup>41/</sup>.

62. Таким образом, превентивная дипломатия признана не только как концепция, но и как потенциально эффективный инструмент для действий. Однако в любой ситуации, когда возникает необходимость предотвращения конфликта, следует в полной мере использовать все существующие механизмы, механизмы, которые будут созданы, а также специальные соглашения. В рамках таких механизмов или соглашений следует уделять первоочередное внимание необходимости скоординированных действий, а превентивная дипломатия должна стать неотъемлемой частью деятельности системы Организации Объединенных Наций<sup>42/</sup>.

## **В. Роль главных органов**

63. Учитывая масштабы участия Организации Объединенных Наций в различных конфликтах, происходящих в мире, государства-члены выступают за усиление той роли, которую должны играть главные органы Организации Объединенных Наций в предотвращении конфликтов. В резолюции 47/120 Генеральной Ассамблеи они, в частности, *подчеркнули* "необходимость того, чтобы все соответствующие органы и подразделения ООН активизировали свои усилия по укреплению роли Организации в области превентивной дипломатии".

64. Роль и прерогативы Генеральной Ассамблеи в деле поддержания международного мира и безопасности, включая ее роль, состоящую в том, чтобы "обращать внимание Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности"<sup>43/</sup>, предусмотрены в статьях 11, 12, 35 и 36 Устава. Недавно, однако, ряд



государств-членов, учитывая тот факт, что конфликты по-прежнему происходят главным образом в различных частях развивающегося мира, призвали Генеральную Ассамблею играть более значительную роль в их предотвращении. Некоторые из них сомневались в возможности создания международного климата в поддержку превентивной дипломатии без усилий со стороны различных органов Организации Объединенных Наций, в особенности Генеральной Ассамблеи. В своем выступлении по случаю закрытия сорок девятой сессии Генеральной Ассамблеи Председатель сессии заявил, что "в силу своего универсального характера Ассамблея является самым компетентным органом Организации Объединенных Наций для ведения диалога и предотвращения конфликтов"<sup>44/</sup>.

65. В разделе VII ("Роль Генеральной Ассамблеи в превентивной дипломатии") резолюции 47/120 Генеральная Ассамблея подчеркнула, что "наряду с Советом Безопасности и Генеральным секретарем она играет важную роль в превентивной дипломатии [и] ... должна действовать в тесном сотрудничестве и координации с Советом Безопасности и Генеральным секретарем в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и согласно их соответствующим мандатам и обязанностям"<sup>45/</sup>. В той же резолюции Генеральная Ассамблея постановила изучить пути и средства поддержки рекомендаций Генерального секретаря, сформулированных в его докладе, озаглавленном "Повестка дня для мира", с тем чтобы содействовать использованию Генеральной Ассамблеи — согласно соответствующим положениям Устава Организации Объединенных Наций — государствами-членами в целях оказания большего влияния в упреждении или сдерживании любой ситуации, которая потенциально опасна или могла бы привести к международным трениям или спору.

66. Согласно главе VI (статья 33) Устава, главная ответственность в вопросах превентивной дипломатии возложена на Совет Безопасности. Совет может предпринимать различные инициативы в области предотвращения конфликтов, их урегулирования или разрешения, включая установление фактов и наблюдение, введение санкций и направление миссий по поддержанию мира и принуждению к миру. Совет может также принимать меры в связи с инициативами Генерального секретаря, в частности санкционируя проведение более широких миссий, отдельные из которых финансируются как операции по поддержанию мира. До недавних пор Совет Безопасности, рабочая нагрузка которого с точки зрения количества проводимых заседаний и принимаемых резолюций<sup>46/</sup> неизмеримо возросла, крайне мало занимался вопросами превентивной дипломатии. В 1994 году Совет направил беспрецедентное число миссий, все из них — в африканские страны: Бурунди (дважды), Западную Сахару, Мозамбик, Руанду и Сомали. Эти миссии ясно показали, что Совет Безопасности может играть более активную роль в превентивной дипломатии. Кроме того, они позволили установить новый вид партнерского сотрудничества с Секретариатом в этой области как на уровне Центральных учреждений, так и на местах.

67. Миссии Совета Безопасности — это лишь одно из проявлений его более активного участия в превентивной дипломатии. Еще одна возможность в этом отношении — создание комитета или специальной рабочей группы по предотвращению конфликтов. Такое подразделение могло бы поддерживать регулярный контакт с Генеральным секретарем и ДПВ в вопросах превентивной дипломатии и рассматривать рекомендации Генерального секретаря относительно принятия превентивных мер. В этой связи следует напомнить, что Генеральная

Ассамблея призвала "Генерального секретаря и Совет Безопасности приступить на ранних этапах к проведению тесных и постоянных консультаций для разработки в каждом отдельном случае соответствующей стратегии мирного разрешения конкретных споров, в том числе с участием других органов, организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций, а также, в надлежащих случаях, региональных механизмов и организаций"<sup>47/</sup>.

68. В середине мая 1995 года Генеральный секретарь довел до сведения глав ДОПМ и ДПВ свое пожелание о том, чтобы все будущие доклады Совету Безопасности, касающиеся деятельности в области поддержания мира и миротворчества, охватывали не только эти виды деятельности, но и весь комплекс социально-экономических мероприятий, проводимых системой Организации Объединенных Наций в соответствующей стране или территории. Как подчеркнул Генеральный секретарь, он хотел бы, чтобы эта часть докладов носила статистический характер и включала по каждому виду деятельности соответствующие данные о примерных расходах организации-исполнителя за отчетный период.

69. Участие Администратора ПРООН в совещаниях Целевой группы старших должностных лиц по операциям ООН, речь о которой идет в пункте 116, ниже, помогло реализовать это пожелание Генерального секретаря. Администратор ПРООН, которому Генеральный секретарь поручил укрепить систему координаторов-резидентов, отвечает за то, чтобы соответствующие координаторы-резиденты готовили материал по деятельности Организации Объединенных Наций в социально-экономических секторах для включения его в доклад Генерального секретаря Совету Безопасности. Это свидетельствует об объединении усилий в целях совершенствования всей системы Организации Объединенных Наций посредством систематического взаимодействия ключевых политических и социально-экономических компонентов системы для разработки и осуществления всеобъемлющей стратегии предотвращения конфликтов.

70. Инспекторы высоко оценивают вышеупомянутую инициативу Генерального секретаря, которая, по их мнению, позволит Совету Безопасности получить общее представление о деятельности Организации в области предотвращения конфликтов. Она также свидетельствует об усилиях Генерального секретаря, направленных на дальнейшее укрепление взаимосвязей между Секретариатом и Советом Безопасности.

71. Существует общее мнение, что необходимо активизировать роль ЭКОСОС. ЭКОСОС мог бы служить форумом для глубокого изучения вопросов согласованности политики в рамках системы ООН в целом, обеспечения того, чтобы основная работа, проводимая фондами, программами и учреждениями, составляла единое целое и чтобы политико-консультативные функции департаментов Центральных учреждений дополняли и подкрепляли деятельность этих органов, увязывая меры межправительственных организаций по осуществлению программ действий, принятых на крупных конференциях ООН, с реализацией целей таких конференций в отдельных странах, с одной стороны, и оказание помощи с развитием — с другой. Хотя Генеральная Ассамблея еще не высказывалась по вопросу о возможных функциях ЭКОСОС в области превентивной деятельности, он должен безусловно сыграть здесь свою роль. В этом отношении некоторые государства-члены предлагали изучить возможность создания механизма, посредством которого ЭКОСОС мог бы сотрудничать с Советом

Безопасности в целях более точного выявления и устранения социально-экономических напряженностей до возникновения конфликта. В своем Докладе о работе Организации за 1992 год Генеральный секретарь рекомендовал Совету Безопасности предложить ЭКОСОС "представлять в соответствии со статьей 65 Устава доклады о тех экономических и социальных явлениях, которые, если не принять надлежащих мер, могут угрожать международному миру и безопасности"<sup>48/</sup>.

72. По мнению некоторых государств-членов, ЭКОСОС должен не только оказывать помощь Совету Безопасности, Генеральной Ассамблее и Генеральному секретарю в более точном прогнозировании проблем, которые могут привести к возникновению конфликта, но и разрабатывать стратегию по устранению их социально-экономических причин.

73. Инспекторы полагают, что до рассмотрения Генеральной Ассамблеей вопроса о возможном вкладе ЭКОСОС в более точное определение социально-экономических проблем, могущих привести к кризисной ситуации, и в разработку стратегий Организации Объединенных Наций по устранению социально-экономических причин конфликтов, можно было бы принять некоторые промежуточные меры, чтобы активизировать участие ЭКОСОС в предотвращении конфликтов. Такие меры, по мнению инспекторов, могли бы включать создание специальной рабочей группы или небольшого комитета в составе членов Совета Безопасности и ЭКОСОС с целью способствовать комплексному урегулированию потенциальных кризисов.

74. **Международный Суд** также призван играть определенную роль в деле предотвращения конфликтов. Следует отметить, что международно-правовые механизмы для урегулирования международных конфликтов мирными средствами существуют уже несколько десятилетий, но они по-прежнему недоиспользуются из-за нежелания<sup>49/</sup> государств передавать юрисдикцию в отношении их суверенных дел какому бы то ни было международному суду. Потенциально важным событием явилась, однако, недавняя договоренность между Венгрией и Словакией передать в Суд дело о проекте гидроэлектростанции в Габчиково-Надьмароше для вынесения решения по существу этого спора. В "Повестке дня для мира" Генеральный секретарь призвал широко использовать возможности Международного Суда для мирного разрешения споров, включая так называемое рассмотрение дел в палатах или неофициальные посреднические услуги Суда. В этой связи можно отметить, что в 1994—1995 годах на рассмотрении Суда находилось 13 дел.

### **С. Роль Генерального секретаря**

75. Помимо статьи 99, в Уставе больше нигде не говорится о роли **Генерального секретаря** в области превентивной дипломатии. Как уже отмечалось в пункте 66, выше, согласно Уставу главную ответственность в этой области несет Совет Безопасности. Однако до недавних пор функцию по осуществлению превентивной дипломатии в основном выполняли генеральные секретари посредством их миссий добрых услуг. Сменявшие друг друга генеральные секретари вносили существенный вклад в превентивную дипломатию и в какой-то степени затушевывали роль Совета Безопасности в этой области. Если такие добрые услуги будут приняты, они станут представлять собой важный элемент превентивной деятельности. Есть мнение, что подобная

посредническая роль Генерального секретаря должна получить полное признание в качестве превентивного механизма. Можно было бы также рассмотреть вопрос о конкретном определении этой роли в резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, обратив при этом особое внимание на ее превентивный аспект, в отличие от посреднических услуг, направленных на окончательное политическое урегулирование конфликтной ситуации<sup>50/</sup>.

76. По мере повышения спроса на услуги Генерального секретаря и увеличения числа конфликтов, которыми занимается Организация Объединенных Наций, представляется все более нереальным ожидать, чтобы Генеральный секретарь лично оказывал добрые услуги и занимался посредничеством во всех возникающих ситуациях, исполняя одновременно множество других возложенных на него функций и обязанностей. В течение двухгодичного периода 1990—1991 годов в рамках добрых услуг Генерального секретаря было осуществлено 11 специальных миссий. В 1994 году их число составляло 18.

77. Соответственно, со временем и в силу необходимости генеральные секретари стали назначать старших должностных лиц или дипломатов своими специальными представителями, личными представителями, посланниками или эмиссарами для содействия в урегулировании той или иной ситуации, а также для оказания добрых услуг и осуществления посредничества. В прошлом такие назначения носили, как правило, специальный характер, а выбор представителей был обычно ограничен весьма небольшим числом доверенных лиц. Однако по мере резкого роста числа операций по поддержанию мира и связанных с этим миссий существенно увеличилась и потребность в должностных лицах такого ранга.

78. В своем докладе сорок девятой сессии Генеральный секретарь информировал Генеральную Ассамблею о том, что по состоянию на 31 октября 1994 года им назначено 44 специальных представителя и посланника. Из них 23 занимались миссиями по поддержанию мира (8 — на уровне заместителей Генерального секретаря и 15 — его помощников); 16 были назначены в помощь Генеральному секретарю при осуществлении им добрых услуг и связанных с этим функций (12 — на уровне заместителей Генерального секретаря, 3 — на уровне его помощников и 1 — на уровне Д-2); и 15 были назначены на другие специальные посты высокого уровня, включая специальных советников Генерального секретаря (4 — на уровне заместителей Генерального секретаря и 1 — на уровне Д-2). Он также информировал Генеральную Ассамблею об их функциях, должностях и видах их финансирования, о типах контрактов лиц, занимающих эти должности<sup>51/</sup>. Тем временем в своем выступлении от 22 февраля 1995 года Председатель Совета Безопасности призвал государства-члены, которые еще не сделали этого, сообщить Генеральному секретарю фамилии лиц, которых можно было бы назначить на должности специальных посланников или специальных представителей Генерального секретаря, а также указать другие ресурсы, как людские, так и материальные, которые были бы полезны для миссий, возглавляемых этими лицами<sup>52/</sup>.

79. Трудности, с которыми приходится сталкиваться при осуществлении превентивной дипломатии, усугубляются отсутствием какого-либо систематического и институционального подхода к вопросам раннего предупреждения конфликтов. До последнего времени не было

никакого секретариатского механизма для оказания государствам-членам помощи в выполнении ими своих обязательств в соответствии с главой VI Устава. Отсутствие такого механизма, возможно, явилось также причиной того, почему Генеральный секретарь не использовал более активно свои полномочия, согласно статье 99 Устава, доводить до сведения Совета Безопасности любые вопросы, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

#### **D.      Нынешний потенциал Секретариата в области превентивной дипломатии**

80.      Превентивная дипломатия, а также добрые услуги, миротворчество, поддержание мира, исследования, сбор и анализ информации осуществляются в соответствии с подпрограммой 1 программы 1 "Поддержание мира и безопасности, разоружение и деколонизация" Среднесрочного плана на 1992—1997 годы. Все эти мероприятия, за исключением деятельности по поддержанию мира, финансируются по разделу 2 Бюджета по программам и осуществляются Департаментом по политическим вопросам. Виды деятельности по подпрограмме 1 (Добрые услуги, превентивная дипломатия и миротворчество) квалифицируются как высокоприоритетные.

81.      Главной правовой основой данной подпрограммы является Устав Организации Объединенных Наций, в частности его статья 99. Мандат на проведение этих мероприятий содержится в резолюциях Совета Безопасности, таких как 242 (1967) от 22 ноября 1967 года и 681 (1990) от 20 декабря 1990 года, и в резолюциях Генеральной Ассамблеи, последними из которых являются резолюции 47/120 А от 18 декабря 1992 года и 47/120 В от 20 сентября 1993 года.

##### **а)      Создание и реорганизация ДПВ**

82.      Основная ответственность за превентивную деятельность лежит на ДПВ. Как известно, Генеральный секретарь учредил ДПВ в марте 1992 года. Этому решению способствовало заявление Совета Безопасности, принятое на состоявшемся 31 января 1992 года заседании на уровне глав государств и правительств (S/23500)<sup>53/</sup> с целью создания более мощного потенциала Организации в области оказания добрых услуг, превентивной дипломатии и миротворчества, сбора и анализа информации для оповещения соответствующих межправительственных органов о надвигающихся кризисах и осуществления мандатов, решения по которым принимаются Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности и другими компетентными органами.

83.      Первоначально Департамент возглавляли два заместителя Генерального секретаря, каждый из которых имел географически четко определенные обязанности и функции<sup>54/</sup>. Он охватывал большинство (а в некоторых случаях все) видов деятельности следующих бывших департаментов и управлений: Управления по политическим вопросам и делам Генеральной Ассамблеи и секретариатскому обслуживанию; Управления по исследованиям и сбору информации; Департамента по политическим вопросам и делам Совета Безопасности; Департамента по специальным политическим вопросам, региональному сотрудничеству, деколонизации и опеке; и Департамента по вопросам разоружения.

84. В марте 1993 года были предприняты шаги по реорганизации части I Департамента по политическим вопросам в целях укрепления его потенциала в области превентивной дипломатии и миротворчества, что должно было стать основной задачей всей его работы. Такое решение отражало подход к поддержанию международного мира и безопасности, изложенный в "Повестке дня для мира"<sup>55/</sup>, а также в решениях, принятых по этому вопросу главными органами Организации Объединенных Наций, в частности в резолюции 47/120 А Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года и ряде заявлений Председателя Совета Безопасности (S/24728, S/24872, S/25036, S/25184, S/25344, S/25493 и S/25696).

85. В марте 1994 года в результате слияния Департамент был укрупнен и его возглавил один Заместитель Генерального секретаря, которому оказывают содействие два помощника Генерального секретаря, имеющих четко определенные (с точки зрения географического охвата) функциональные обязанности: один Помощник Генерального секретаря отвечает за деятельность, связанную с Генеральной Ассамблеей и ее вспомогательными органами и превентивной дипломатией и миротворчеством в Северной и Южной Америке, Восточной Азии и Европе; а другой — за вопросы, касающиеся Совета Безопасности и превентивной дипломатии и миротворчества в Африке и Западной Азии.

#### **в) Нынешняя миссия ДПВ**

86. Задача реорганизованного ДПВ заключается в оказании Генеральному секретарю консультативных услуг и поддержки по всем политическим вопросам при осуществлении им его основных обязанностей по Уставу в области поддержания международного мира и безопасности. Другими словами, ДПВ, по определению, должен стать основным источником политико-консультативных услуг для Генерального секретаря. Что касается превентивной дипломатии и связанной с ней деятельностью, то ДПВ поручено: а) контролировать, анализировать и оценивать политические события в различных странах мира; б) выявлять потенциальные или фактические конфликты, в установлении контроля за которыми и в урегулировании которых ООН могла бы сыграть полезную роль; в) рекомендовать Генеральному секретарю надлежащие меры для принятия в подобных ситуациях и проводить в жизнь принятую политику; г) оказывать помощь Генеральному секретарю в осуществлении им политической деятельности по собственной инициативе и/или по поручению Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности; е) предоставлять Генеральному секретарю краткие обзорные материалы и оказывать ему содействие в политических аспектах его отношений с государствами-членами.

87. Функция превентивной дипломатии, включая мониторинг и поддержание тесного сотрудничества с региональными и субрегиональными организациями, осуществляется шестью региональными отделами ДПВ. Однако, поскольку превентивная дипломатия постоянно упоминается вместе с миротворчеством, трудно определить, какое место занимает сегодня в программе ДПВ деятельность в области превентивной дипломатии. В своем Докладе о работе Организации Генеральный секретарь уточняет, что "в области превентивных действий его роль заключается в определении необходимых мер, в то время как их осуществление поручается специализирующемуся на этом департаменту или другому соответствующему учреждению. В области же миротворчества его роль, как правило, предусматривает и исполнение"<sup>56/</sup>.

с) Ресурсы ДПВ

ТАБЛИЦА 1

Превентивная дипломатия и миротворчество  
(бюджетные ассигнования, в тыс. долл. США)

	Расходы за 1992—1993 гг.	Ассигнования на 1994—1995 гг.	Смета на 1996—1997 гг.
Превентивная дипломатия и миротворчество	5 573,4	8 357,3	17,390
Исследования и сбор информации	676,4	1 070,2	
Добрые услуги (превентивная дипломатия и миротворчество)	167,3	971,1	
<b>Итого</b>	<b>6 417,1</b>	<b>10 398,6</b>	<b>17,390</b>

Источник: Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1996—1997 годов [А/50/6 (раздел 2), 12 мая 1995 г.].

ТАБЛИЦА 2

Превентивная дипломатия и миротворчество (людские ресурсы)

	1992—1993 гг.	1994—1995 гг.	1996—1997 гг.
Категория специалистов и выше			
Д-2	4	4	6
Д-1	4	4	7
С-5	6	8	15(2)
С-4/3	6	14	26(1)
С-2/1	8	2	5
<b>Итого</b>	<b>28</b>	<b>32</b>	<b>59(3)</b>
Категория общего обслуживания			
Высшие разряды	-	-	
Прочие разряды	12	14	32
<b>Итого</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>32</b>
<b>Всего</b>	<b>40</b>	<b>46</b>	<b>91(3)</b>

Примечание: Цифры в скобках означают временные должности.

88. Из таблиц 1 и 2 видно, что ресурсы, выделяемые на цели превентивной дипломатии и миротворчества, постепенно возрастают. Таблица 1, в частности, показывает, что в 1994—1995 годах на добрые услуги, превентивную дипломатию и миротворчество выделено 13,8 процента регулярного бюджета ДПВ, а на исследования и сбор информации — 1,5 процента, в то время как в предлагаемом бюджете ДПВ на 1996—1997 годы на его программу работы по

превентивной дипломатии и миротворчеству, включая сбор и анализ информации, предусматривается выделить 29,3 процента. Такой рост был обеспечен за счет перераспределения ресурсов внутри Департамента, чей общий объем ресурсов на 1996—1997 годы, как ожидается, сократится на 2,5 процента<sup>57/</sup>.

89. В то же время следует отметить, что, хотя в результате недавнего существенного увеличения бюджетных ассигнований превентивная дипломатия и миротворчество стали наиболее важным компонентом программы работы ДПВ, опередив разоружение (23,3 процента), Организация израсходует на цели превентивной дипломатии и миротворчества всего 0,65 процента своего регулярного бюджета. По сравнению с 3,6 млрд. долл. США и 4,0 млрд. долл. США, которые сегодня расходуются на операции по поддержанию мира и гуманитарную помощь, соответственно, средства, выделяемые на превентивную дипломатию, показывают, сколь мала их доля (0,068 процента) в общих усилиях Организации Объединенных Наций, направленных на урегулирование нынешних конфликтов и чрезвычайных гуманитарных ситуаций, исключая постконфликтное миростроительство.

90. Несмотря на важность и экономическую эффективность превентивной дипломатии, сегодня выполнение задач в этой области, включая миротворчество, возложено только на 32 сотрудника категории специалистов и 14 сотрудников общего обслуживания, "по сравнению с примерно 60 тыс. миротворцев Организации Объединенных Наций на местах в данный момент и примерно 30 млн. военнослужащих во всем мире"<sup>58/</sup>. Инспекторы делают вывод, что Организация Объединенных Наций все еще испытывает серьезную нехватку финансовых средств и персонала в области превентивной дипломатии. Организация Объединенных Наций должна укрепить свой потенциал настолько, чтобы иметь возможность предлагать государствам-членам эффективные услуги в области разрешения споров путем предоставления — в рамках добрых услуг, посредничества и т. п. — неафишируемой, квалифицированной помощи третьей стороны<sup>59/</sup>.

#### d) Деятельность ДПВ

91. После того как 1 марта 1994 года ДПВ был реорганизован в нынешнюю структуру, он активно занимался превентивной дипломатией и миротворчеством в примерно 30 спорах и конфликтах и принимал участие приблизительно в 45 миссиях по расследованию, установлению фактов и оказанию добрых услуг. Шесть региональных отделений несут ответственность за политическое руководство целым рядом миссий на местах, занимающихся превентивной дипломатией, миротворчеством или контролем за положением в области прав человека, в том числе в Афганистане, Бурунди, Гватемале, Камбодже, Сальвадоре, Сомали (в настоящее время размещена в Найроби) и Сьерра-Леоне. Они также руководят деятельностью сопредседателей Международной конференции Организации Объединенных Наций по бывшей Югославии и специальных посланников Генерального секретаря, осуществляющих миротворческую деятельность на временной основе, включая тех, которые работают в Грузии и Таджикистане. Кроме того, они отвечают за некоторые политические элементы операций по поддержанию мира и за ряд миссий добрых услуг Генерального секретаря, в частности связанных с Кипром, Восточным Тимором и Мьянмой. Они оказывают помощь Заместителю Генерального секретаря в осуществлении возложенной на него



обязанности готовить для представления Генеральному секретарю все его доклады, касающиеся операций по поддержанию мира. Разрабатывает Департамент и шестимесячный план руководства. В нем намечаются основные цели и меры, которые необходимо принять для их достижения.

**е) Принятые за последнее время меры по укреплению потенциала в области анализа политики**

92. Инспекторы отмечают, что до недавних пор ДВП располагал весьма ограниченным потенциалом в области анализа политики и раннего предупреждения. Сотрудники Департамента были перегружены текущей работой, то есть занимались подготовкой кратких обзорных материалов, заявлений для прессы, докладов для Совета Безопасности и т. п. В целях укрепления потенциала ДВП в области анализа политики в связи с превентивной дипломатией в марте 1995 года была создана Группа по анализу политики. В эту Группу входят по одному сотруднику от каждого из шести региональных отделов, Центра по вопросам разоружения и Отдела по оказанию помощи в проведении выборов, на который возложена функция анализа политики.

93. Основная задача Группы — выявлять ситуации потенциального и/или реального конфликта, в контроле и урегулировании которого ООН могла бы *prima facie* сыграть полезную роль, и разрабатывать варианты политики для рассмотрения старшими должностными лицами Департамента. Специалисты по анализу политики работают под руководством директоров соответствующих отделов и в тесной консультации со всеми сотрудниками соответствующих отделов, которые помогают им выявлять ситуации потенциального и/или реального конфликта. Каждый специалист по анализу политики представляет на рассмотрение и обсуждение Группы в целом свои предложения по конкретным вопросам. Группа проводит свои заседания регулярно раз в две недели. ДВП предпочел учредить данную Группу, а не самостоятельное подразделение по анализу политики.

94. В этой связи следует, вероятно, отметить, что подразделение политики и анализа было создано также в Управлении Заместителя Генерального секретаря, курирующего ДОПМ. Согласно Руководству по вопросам структуры, данное подразделение, хотя его задачи и ограничиваются теми ситуациями, в которых проводятся операции по поддержанию мира, занимается углубленными исследованиями, анализом возникающих вопросов политики и сбором информации о соответствующих видах деятельности, проводимых межправительственными, региональными или неправительственными организациями, а также научно-исследовательскими институтами, и оказывает помощь другим организационным подразделениям Департамента в разработке политики и процедур и координирует их усилия в этой области. Кроме того, данное подразделение отвечает за подготовку предсессионной документации для Специального комитета по операциям по поддержанию мира и обеспечивает его техническое и основное обслуживание, а также соответствующее обслуживание в ходе сессий Специального политического комитета Генеральной Ассамблеи и различных других специальных межправительственных комитетов по вопросам, относящимся к поддержанию мира<sup>60/</sup>.

95. В заключение можно сказать, что в течение многих лет превентивная дипломатия, несмотря на то значение, которое придается ей в Уставе, не занимала видного места в деятельности Организации Объединенных Наций, и, как отмечают некоторые аналитики, она скорее напоминала "спящую красавицу", только что пробудившуюся от глубокого сна. Несмотря на внимание, которое было уделено этому вопросу на заседании Совета Безопасности на высшем уровне, а также практические меры, принятые Генеральным секретарем для активизации данной функции посредством создания и реорганизации ДПВ, масштабы усилий в области превентивной дипломатии все еще несоизмеримы с задачей предупреждения конфликтов до их возникновения. Общий объем средств на цели превентивной дипломатии, как указано в пункте 89, выше, ничтожно мал, а штат сотрудников ДПВ, большинство из которых лишь частично занимаются вопросами превентивной дипломатии, слишком невелик, чтобы можно было оказывать необходимые услуги.

96. Вторая проблема на пути активизации деятельности Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии — это ограниченный доступ к имеющейся информации, что отчасти объясняется нехваткой финансовых средств и недостаточным аналитическим потенциалом ДПВ. Создание Группы по анализу политики представляет собой попытку устранить этот пробел — попытку весьма скромную, если соизмерять ее с масштабом вышеуказанной задачи. Более того, аналитики, работающие в отделах, еще не располагают электронными средствами, необходимыми для работы. Как планирует ДПВ, специалистам будет предложено в течение конкретного периода времени сосредоточить внимание на двух или трех вопросах, которые, по их мнению, а также по мнению директора их отдела и Помощника Генерального секретаря, касаются самой серьезной ситуации, входящей в сферу компетенции данного отдела, или ситуации, которая имеет наиболее благоприятные перспективы в плане принятия Организацией Объединенных Наций эффективных мер.

97. Третий вопрос — это необходимость повышения профессионализма сотрудников Департамента. Фактически в 1994 году был осуществлен ряд учебных программ (программа повышения квалификации административного персонала высшего звена, программа усовершенствования для персонала среднего звена, семинары по изучению информационных технологий, порядка составления документов и методов анализа политики). Однако методические пособия, справочники по вопросам предотвращения/урегулирования конфликтов, включая проведение миссий по установлению фактов и т. д., еще не разработаны.

98. Кроме того, представляется, что существует и проблема обратной связи со стороны Канцелярии Генерального секретаря, например в отношении кратких обзорных и других материалов, подготовкой которых для Генерального секретаря занимается ДПВ. Хотя, на первый взгляд, может показаться, что эта проблема связана с культурой управления, недостаточная обратная связь может иметь неблагоприятные последствия для эффективности и Департамента, и той работы, которая составляет основу его деятельности.

*"Мир требует всеобъемлющих усилий, охватывающих все виды деятельности и не ослабевающих ни на минуту"<sup>61/</sup>.*  
**Б. Бутрос-Гали**

### **III. К ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕМУ ПРЕКРАЩЕНИЮ КОНФЛИКТОВ**

#### **A. Концепция всеобъемлющего предотвращения конфликтов и ее элементы**

99. Все более разрушительные последствия жестоких внутренних конфликтов, имевших место после окончания "холодной войны", недостатки ОПМ, проявившиеся в ходе недавних операций в бывшей Югославии, Сомали и других странах, а также огромные расходы, связанные с постконфликтным миростроительством и оказанием гуманитарной помощи в постконфликтных ситуациях, — все это настоятельно требует превентивного подхода к конфликтам. Последние конфликты наглядно показали, что в сегодняшнем мире страны не могут обеспечить себе безопасность, не столкнувшись с необходимостью действий до возникновения конфликта, до распада государства, до массового бегства людей из страны после вспышек насилия. Наилучший способ урегулировать кризис, угрожающий безопасности, — устранить или ослабить те факторы, которые заставляют людей, группировки и правительства прибегать к насилию. Если насилие уже вспыхнуло, то международное сообщество в состоянии предпринять лишь ограниченные шаги.

100. Кроме того, упор на упредительные, превентивные меры и согласованные действия, в частности в области доконфликтного миростроительства и миротворчества, позволил бы избежать необходимости использовать сложные и ресурсоемкие операции по поддержанию мира и постконфликтному миростроительству, финансирование которых создает трудности для государств-членов. Не только дешевле, но и целесообразнее и гуманнее предотвращать конфликты, чем предпринимать крупные политические и военные шаги для их урегулирования. Действительно, можно избежать расходов, например, на разминирование и краткосрочное восстановление (ремонт дорог, мостов и школ, восстановление служб здравоохранения, возрождение сельскохозяйственного производства).

101. В своей резолюции 47/120 Генеральная Ассамблея *подчеркнула*, что "международный мир и безопасность должны рассматриваться в комплексе и что усилия Организации по миростроительству, обеспечению справедливости, стабильности и безопасности должны охватывать не только военные вопросы, но и, через ее различные органы в их соответствующих областях компетенции, надлежащие политические, экономические, социальные, гуманитарные, экологические аспекты и вопросы развития"<sup>62/</sup>. По сути дела, необходима именно всеобъемлющая превентивная стратегия. В центре ее внимания должны быть прежде всего основные политические, социальные, экономические и экологические причины конфликта. В конечном счете уменьшение таких причин — самый эффективный путь к предотвращению конфликтов. В этой связи можно добавить, что различие между миром и безопасностью, с одной стороны, и развитием — с другой, слишком часто было предметом бесплодных дебатов с попытками обменять одно на другое. Любая жизнеспособная

современная концепция международного мира, не говоря уже о мире в самих государствах, должна, однако, признавать, что эти два понятия неразрывно (нерасторжимо) взаимосвязаны.

102. Однако миротворцам и экономистам, как правило, не приходится общаться, и концептуально вопрос о взаимосвязи этих понятий весьма мало разработан. На практике усилия не были согласованными и предпринимались в основном на специальной основе, применительно к конкретным ситуациям или проблемам. Нет глобальной стратегии решения проблем той или иной страны, которая комплексно и последовательно охватывала бы все переменные, включающие множество различных действующих лиц, увязывала бы аспекты, касающиеся в основном развития, с аспектами, касающимися в основном укрепления мира. Более того, неясно, кто несет ответственность за разработку такой глобальной стратегии<sup>63/</sup>.

103. Политические и экономические реалии сегодняшнего дня требуют того, что Генеральный секретарь в своей "Повестке дня для мира" назвал "комплексным подходом к безопасности человечества"<sup>64/</sup> (выделено здесь). В соответствии с таким подходом гуманитарные, политические, военные и социально-экономические проблемы должны решаться в комплексе, а не по отдельности, как это часто делается<sup>65/</sup>. Только комплексный подход позволяет избежать политического столкновения компетенций и разбазаривания ресурсов, что имеет место, когда различные учреждения выполняют те или иные задачи в отрыве друг от друга, не имея единой цели. Комплексный подход к доконфликтному миростроительству, возможно, является единственным реальным средством устранения источников конфликта, позволяя тем самым избежать возникновения крупномасштабного кризиса или вспышки насилия. Необходимо, чтобы Организация Объединенных Наций уделяла больше внимания многодисциплинарным аспектам доконфликтного миростроительства, а это требует серьезного переосмысления и нового, основанного на анализе и практике определения взаимосвязи и сравнительных преимуществ всех причастных к этому действующих лиц.

104. Только через комплексный подход можно укрепить общий потенциал для ликвидации угроз миру и безопасности. Поэтому комплексный подход к предотвращению конфликтов требует участия не только всей системы Организации Объединенных Наций, но и международного сообщества в целом.

105. Соответственно, инспекторы полагают, что Организации Объединенных Наций нужна стратегия всеобъемлющего предотвращения конфликтов, которая должна включать следующие основные элементы: а) превентивную дипломатию как отдельную и четко очерченную подпрограмму и б) доконфликтное миростроительство, или меры по устранению глубинных причин конфликтов в доконфликтной ситуации. Оба эти вида деятельности должны осуществляться в комплексе. Для того чтобы такой подход был действительно комплексным, необходимо прежде всего навести внутренние мосты между политическими и экономическими подразделениями Секретариата ООН, включая экономические комиссии. Как только такой общий подход будет внедрен, Организация Объединенных Наций должна более тесно сотрудничать со всеми своими программами и учреждениями, особенно с бреттон-вудскими учреждениями, и региональными банками развития, с тем чтобы иметь все необходимые людские и финансовые ресурсы для решения всех проблем мира и безопасности<sup>66/</sup>.

106. Осуществление этой стратегии предполагает, во-первых, наличие структурного механизма предотвращения конфликтов в сочетании с надлежащей системой раннего предупреждения как средства осуществления функции по предотвращению конфликтов и, во-вторых, активное участие всех действующих лиц (правительств, учреждений системы Организации Объединенных Наций, многосторонних финансовых учреждений, региональных организаций, неправительственных организаций, научно-исследовательских и учебных институтов и т. д.) в целях обеспечения согласованных действий.

#### **В. Укрепление потенциала Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии**

107. Как явствует из предыдущих глав, для обеспечения международного мира и безопасности Организация Объединенных Наций использует все предоставленные в ее распоряжение средства: превентивную дипломатию и миротворчество, поддержание мира, миростроительство и принуждение к миру. Из вышеизложенного ясно также, что начинает складываться консенсус в отношении того, что в целях предотвращения перерастания споров в вооруженные конфликты можно и нужно сделать больше, уделяя повышенное внимание превентивной дипломатии. Общеизвестно, что урегулирование конфликтов требует терпеливой дипломатии и налаживания политического процесса, который позволит укрепить доверие и найти решения давно существующих споров с помощью переговоров.

108. Важным и признанным принципом превентивной дипломатии является уважение суверенитета, территориальной неприкосновенности и политической независимости государств. Превентивные меры могут принимать различные формы, включая добрые услуги Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, использование специальных посланников, прямые контакты между политическими деятелями высокого ранга, небольшие миссии на местах в целях превентивной дипломатии и миротворчества (или даже превентивное развертывание контингентов вооруженных сил и гражданской полиции). Одно из преимуществ превентивной дипломатии состоит в том, что доминирующее место в ней занимает политический компонент; это место должно сохраняться даже тогда, когда возникает необходимость прибегнуть к другим средствам. По своему характеру превентивная дипломатия является неинтрузивной и непринудительной.

109. Как уже отмечалось, доля расходов на превентивную дипломатию в общем объеме ресурсов, расходуемых Организацией Объединенных Наций на урегулирование нынешних конфликтов, ничтожно мала. Видимо, нельзя рассчитывать, что современный ДПВ, штатные специалисты которого лишь частично задействованы в превентивной дипломатии, сможет увеличить обслуживание в этой области.

110. Один из наиболее перспективных подходов к совершенствованию деятельности Организации Объединенных Наций в области превентивной дипломатии — создать в Организации механизм оказания ее членам услуг по разрешению споров за счет квалифицированной помощи третьей стороны в рамках добрых услуг и посредничества. Это включало бы всяческое поощрение внутренних усилий по достижению мирного

урегулирования, предпринятых до вмешательства со стороны Организации Объединенных Наций или принятия ею принудительных мер в соответствии с главой VII Устава<sup>67/</sup>.

111. Для того чтобы иметь возможность выполнять эту функцию, Организация Объединенных Наций должна четко и правильно представлять всю сложность ситуации, в которую она собирается вмешаться. Для объективного выявления глубинных причин конфликта, а также сторон в конфликте и их требований необходим аналитический потенциал. Например, общее определение конфликта как "межэтнический" зачастую не объясняет его причин. Как отметил один член Совета Безопасности, такое определение нередко дается из-за политической целесообразности, интеллектуальной лени или склонности считать ситуацию неразрешимой.

112. Инспекторы полагают, что при надлежащем расширении и обеспечении ресурсами ДПВ имеет значительные перспективы в смысле укрепления потенциала Секретариата в сфере осуществления превентивной дипломатии.

**а) Совершенствование структуры/подразделение по предотвращению конфликтов**

113. Соответственно, инспекторы предлагают не только сделать превентивную дипломатию более приоритетной областью, но и выделить ДПВ на эту функцию больший объем ресурсов, среди прочего, за счет их переключения из низкоприоритетных областей. После того, как увеличатся ресурсы Департамента, а штат его сотрудников будет расширен за счет перераспределения персонала ДПВ и других подразделений, занимающихся смежными вопросами, и, в случае необходимости, набора лиц, обладающих знаниями и опытом в области предотвращения и урегулирования конфликтов, Генеральному секретарю следует провести необходимую реорганизацию ДПВ. По мнению инспекторов, это должно включать, как вариант, создание специального подразделения по предотвращению конфликтов. Основные функции ДПВ, укрепленного таким образом в области превентивной дипломатии, заключались бы в следующем:

- а) осуществление прикладного анализа ситуаций, потенциально чреватых конфликтом, путем обобщения внутренней и внешней информации;
- б) предложение Генеральному секретарю соответствующих мер вместе с эффективным каналом связи (доступа) с целью облегчить заблаговременные действия;
- в) оказание помощи Генеральному секретарю в проведении действий в области превентивной дипломатии (таких как установление фактов, посредничество, добрые услуги) по собственной инициативе и/или по поручению Совета Безопасности;
- г) оказание Совету Безопасности секретариатских услуг в вопросах превентивной дипломатии; и
- е) выполнение роли координационного центра для небольших миссий на местах, если и когда это необходимо.

114. Инспекторы полагают, что усовершенствование структуры (включая, как вариант, создание подразделения по предотвращению конфликтов), которое позволит заострить внимание на превентивной дипломатии, явится одним из важных шагов по усилению функции Организации Объединенных Наций, связанной с предотвращением конфликтов.

**b) Региональные группы по предотвращению конфликтов**

115. В качестве дополнения к мерам, изложенным выше (пункты 113–114), можно рассмотреть вопрос о создании, если это необходимо и практически осуществимо, в региональных центрах Организации Объединенных Наций (местах пребывания региональных комиссий) групп по превентивной дипломатии, которые занимались бы оценкой развития ситуаций, могущих перерасти в конфликты, и вынесением для ДПВ или через него рекомендаций относительно соответствующих мер. Такие группы должны, по мере необходимости и в соответствии с инструкциями Центральными учреждениями, предпринимать соответствующие действия, включая установление связей с заинтересованными правительствами, фракциями и группировками, с целью предотвращения и недопущения конфликта. Этим группам, в случае необходимости, обязаны оказывать помощь специальные представители Генерального секретаря (политические вопросы) и координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций (экономические, социальные и гуманитарные вопросы), работающие (базирующиеся) в странах соответствующих регионов. Кроме того, следует предусмотреть возможность привлечения к участию представителей региональных/субрегиональных организаций, региональных комиссий и других отделений Организации Объединенных Наций, а также неправительственных организаций.

**c) Целевая группа по предотвращению конфликтов**

116. Генеральный секретарь учредил Целевую группу старших должностных лиц по операциям по поддержанию мира, в которую вошли ДГВ, ДПВ, ДОПМ, а также специальные советники Генерального секретаря, Юрисконсульт и Заместитель Генерального секретаря по вопросам администрации и управления. С начала 1995 года в ее работе участвует и Администратор ПРООН. Что же касается предотвращения конфликтов, как такового, то ничего подобного не существует. Инспекторы полагают, что такую же целевую группу можно было бы учредить и для облегчения разработки, на основе рекомендаций ДПВ, скоординированного многофункционального подхода Организации Объединенных Наций к предотвращению конфликтов. Помимо ДПВ, такая целевая группа должна включать, в частности, ДГВ, ДОПМ, ДПРОУ, ДЭСИАП, ДКПУР, ПРООН, УВКБ и ВКПЧ/ЦПЧ.

**d) Контингент высокопоставленных деятелей**

117. Важность работы специальных представителей и посланников Генерального секретаря для предотвращения конфликтов невозможно переоценить. Неудивительно поэтому, что члены Совета Безопасности поднимали вопрос о поиске возможных путей расширения "контингента" таких высокопоставленных деятелей. Некоторые государства-члены уже представили Генеральному секретарю список своих кандидатов и предложили финансировать их услуги. Инспекторы считают, что это — хорошее начало, которое должно способствовать

осуществлению другого важного элемента активной превентивной дипломатии, то есть созданию небольших миссий на местах.

### **С. Раннее предупреждение и предотвращение конфликтов**

#### **а) Раннее предупреждение и его цели**

118. Неоднократно подчеркивалось значение раннего предупреждения в качестве средства определить наличие факторов, которые могут привести к конфликтной ситуации, требующей превентивных мер. Раннее предупреждение — это важный шаг вперед к превентивной дипломатии, и оно даже рассматривается как часть механизма превентивной дипломатии<sup>68/</sup>.

119. Раннее предупреждение потенциальных кризисов, включая гуманитарные катастрофы, является ключевым условием успеха превентивной деятельности. В резолюциях Генеральной Ассамблеи подчеркивалось, что Организация Объединенных Наций должна принимать своевременные меры для устранения потенциальных и/или фактических угроз миру. Это требует надежной и хорошо налаженной системы сбора и анализа информации, которая приводила бы в действие механизм "раннего предупреждения" международного сообщества<sup>69/</sup>.

120. Необходимо укрепить потенциал Организации Объединенных Наций по обнаружению зарождающихся кризисов на раннем этапе, то есть так называемый "механизм раннего предупреждения". Для упреждающего планирования требуется своевременное наличие информации. На основе раннего предупреждения Организация Объединенных Наций будет разрабатывать планы ликвидации зарождающегося кризиса.

121. Как правило, в информации о таких кризисных ситуациях нет недостатка, но, учитывая разные, а порой сложные причины конфликтов, необходимо задействовать все имеющиеся источники и наладить регулярный обмен такой информацией между теми, кто мог бы сыграть активную роль в том, чтобы помешать перерастанию кризиса в открытый конфликт. Подобная информация часто носит разбросанный характер; поэтому существует потребность в более эффективной и более систематической координации имеющейся информации, включая ту, которая поступает от специализированных учреждений Организации Объединенных Наций и региональных организаций.

122. В своей "Повестке дня для мира" Генеральный секретарь сослался также на создававшиеся в Организации Объединенных Наций системы раннего предупреждения об экологических угрозах, опасности ядерных аварий, стихийных бедствиях, массовых передвижениях населения, угрозе голода и распространения болезней. Информацию, поступающую от таких механизмов, можно было бы 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. Такой процесс требует дальнейшего тесного сотрудничества различных специализированных учреждений и органов системы Организации Объединенных Наций, а также других региональных механизмов и организаций.



123. Существует, очевидно, необходимость совместных усилий различных компонентов системы Организации Объединенных Наций, включая в надлежащих случаях региональные организации, для выявления на раннем этапе ситуаций, которые могут привести к конфликтам, и принятия необходимых мер с целью предотвращения таких конфликтов. В связи с этим следует рассмотреть вопрос о создании базы данных<sup>70/</sup>.

124. Раннее предупреждение следует рассматривать как полезное, оперативное средство управления (хотя оно и требует большой исследовательской работы), а также как непрерывный процесс изучения хода развития ситуации. Компонент раннего предупреждения должен быть частью управленческого цикла, охватывающего раннее предупреждение, готовность, действия и оценку их эффективности. Все эти процессы должны осуществляться систематически.

125. Раннее предупреждение — это функция приведения всех в состояние тревоги, а не просто прогнозирование. Предупреждения должны выявлять опасности и предусматривать возможные сценарии развития ситуаций. Поскольку каждое событие и каждая развивающаяся ситуация имеет определенную причину, работа по раннему предупреждению будет неизбежно затрагивать "глубинные причины".

126. Раннее предупреждение как функцию, хотя и вспомогательного характера, нельзя рассматривать изолированно. "Любая попытка решать вопросы раннего предупреждения вне контекста более глобальной политики и стратегии Организации Объединенных Наций может вызвать определенные проблемы. Кроме того, исключение деятельности по раннему предупреждению из общей стратегии Организации Объединенных Наций может породить трудности и разочарование в функционировании систем раннего предупреждения и превентивных мер"<sup>71/</sup>.

#### **в) От пилотного проекта к полнокровной системе**

127. Первая попытка создать механизм раннего предупреждения в Секретариате Организации Объединенных Наций была предпринята в 1987 году, когда было создано Управление по исследованиям и сбору информации (УИСИ). Хотя это было похвальное начинание, возникшие трудности, в том числе отсутствие соответствующей инфраструктуры и кадровые вопросы, означали, что УИСИ не может функционировать оптимально, и поэтому оно было упразднено.

128. В недавно выпущенном докладе ОИГ "Участие системы Организации Объединенных Наций в оказании гуманитарной помощи и ее координации"<sup>72/</sup> содержится подробный анализ различных механизмов раннего предупреждения, созданных в системе ООН на уровне отдельных организаций и на межучрежденческом уровне. Одной из самых широких систем, описанных в этом докладе, является, несомненно, Система раннего гуманитарного предупреждения (СРГП), которая функционирует под началом ДГВ в качестве внебюджетного проекта, финансируемого одним из государств-членов. Цель этой системы заключается в сборе информации, поступающей от учреждений Организации Объединенных Наций и их отделений на местах, государств-членов, НПО и средств массовой информации, в целях выявления

потенциальных кризисов, имеющих гуманитарные последствия. К настоящему времени создан прототип, основанный на данных временных рядов.

129. Эта система, когда она вступит в строй, будет обеспечивать: а) еженедельные общие доклады с описанием обстановки во всех странах, которые могут вызывать определенную обеспокоенность; б) сигналы раннего предупреждения для мониторинга и выявления ситуаций, требующих более пристального внимания; в) последующие доклады, содержащие новую информацию из отделений на местах, а также изменения в показателях системы; г) справки о положении в странах, содержащие полный набор информации по всем показателям, включая нынешние оценки и тенденции, а также подробные карты, которые можно использовать при планировании миссий и программ, равно как и во время презентаций и брифингов.

130. Ознакомившись с системой СРГП, инспекторы считают, что сфера ее применения выходит далеко за пределы только поддержки программ гуманитарной помощи и что в конечном итоге ее можно использовать в качестве основы для расширенной системы раннего предупреждения в целях обеспечения функции Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов. В связи с этим, по мнению инспекторов, было бы более целесообразным перевести СРГП в ДПВ, с тем чтобы она служила "системой аналитической поддержки и оценки" деятельности в области предотвращения конфликтов.

131. Тем временем, чтобы облегчить работу по подготовке сводного анализа, ориентированного на конкретные действия, следует упорядочить представление Центральным учреждениям докладов о положении в странах (потенциальных/явных проблемах) со стороны отделений на местах оперативных учреждений Организации Объединенных Наций (например, ПРООН, УВКБ, ЮНИСЕФ), а также информационных центров ООН (ИЦООН) и миссий на местах департаментов/управлений ООН (ДГВ, ДПВ, ДОПМ, ВКПЧ/ЦПЧ). Эти доклады, в свою очередь, вместе с соответствующим анализом, следует систематически направлять в ДПВ. В этом отношении нужно эффективнее использовать систему координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций.

132. Как известно, на страновом уровне координатор-резидент ООН призван осуществлять общее руководство деятельностью представителей организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций. Координатор-резидент ООН, который обычно представляет Генерального секретаря в той или иной стране, руководит межучрежденческой координацией, уделяя особое внимание помощи в социально-экономической области, предоставляемой по линии Организации Объединенных Наций отдельными организациями в соответствии с их мандатами, должен регулярно представлять доклад Администратору ПРООН об условиях, которые неблагоприятно влияют или могут повлиять на оперативную деятельность в целях развития. Эти доклады, имеющие целью вскрыть недостатки процесса развития, могут содержать первые местные показатели, которыми определяются сложные чрезвычайные ситуации.

133. Если того требует ситуация, координатор-резидент ООН обеспечивает также, чтобы системе Организации Объединенных Наций была предоставлена соответствующая информация, полученная из всех источников ООН в соответствующей стране. Одновременно с

этим система Организации Объединенных Наций должна направлять регулярный поток информации координатору-резиденту ООН, доводя до его сведения сигналы раннего предупреждения, полученные из других источников. Именно в функцию координатора-резидента ООН входит систематический контроль за положением в той или иной стране посредством регулярного обмена информацией между организациями и учреждениями Организации Объединенных Наций.

134. Что касается отчетности, то для ускорения необходимой обработки информации нужны оперативные компьютеры с сопоставимым материальным и программным обеспечением, а также использование стандартного формата. Кроме того, необходимо осуществлять тесную координацию и сотрудничество между департаментами/учреждениями, а также посредством постоянного контроля готовить на местах предварительные выводы об обстановке в данной стране.

135. Инспекторы полагают также, что государствам-членам, специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, региональным организациям, НПО и всем другим источникам, таким как учебные и научно-исследовательские институты, следует предложить представлять ДПВ соответствующую информацию и анализы. Следует более рационально использовать существующие системы раннего предупреждения и расширять потенциал в области раннего предупреждения. В этой связи участники Совецания на высшем уровне в Галифаксе заявили: "Для того чтобы предотвратить возникновение кризисов или уменьшить их последствия, в том числе кризисов, имеющих непосредственное отношение к правам человека и проблемам беженцев, мы обратимся с просьбой к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций изучить возможности улучшения анализов и использования информации, относящейся к раннему предупреждению бедствий и конфликтов, в особенности по каналам Верховных комиссаров по правам человека и по делам беженцев"<sup>73/</sup>.

136. Инспекторы, однако, понимают, с какими трудностями связано создание широкой системы раннего предупреждения. Одна из них — это, естественно, наличие необходимых ресурсов; другая состоит в том, что некоторые государства-члены имеют определенные оговорки в отношении создания широкой системы раннего предупреждения в Секретариате Организации Объединенных Наций. Последнюю проблему, по мнению инспекторов, можно решить, обеспечив **транспарентность** системы без ущерба для ее **конфиденциальности**.

137. Инспекторы напоминают, что раннее предупреждение — лишь один из элементов превентивной дипломатии, а система раннего предупреждения — одно из средств управления в этой области. Поэтому признанное Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 47/120 требование о том, чтобы "надлежащим образом сочетать конфиденциальность и транспарентность", относится как к превентивной дипломатии вообще, так и к раннему предупреждению в частности.

**с) От раннего предупреждения к заблаговременным действиям**

138. Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что "раннее предупреждение" — не самоцель, а средство управления для предотвращения конфликтов. Другими словами, нет смысла

укреплять систему раннего предупреждения, если не предпринимать заблаговременных действий. Самая трудная при этом задача — обеспечить переход от раннего предупреждения к заблаговременным мерам. Инспекторы твердо убеждены в том, что работа в области превентивной дипломатии и раннего предупреждения в принципе является вопросом политической воли.

139. В случае кризисов в Боснии, Сомали и Руанде предпринимались все меры по раннему предупреждению; всё это — примеры гибели людей, о которой с уверенностью говорили заранее. Тем не менее и национальные институты, и международное сообщество не сумели принять решительные меры во время эскалации конфликтов. В Руанде реакция слишком запоздала, и международное сообщество с ужасом наблюдало, как политический конфликт превращается в варварские акты разрушения и геноцида. Поэтому реальная задача — это не просто раннее предупреждение, а превращение знаний о надвигающемся кризисе в превентивные акции. В связи с этим возникает вопрос: кто должен принимать соответствующие меры реагирования на конфликт в той или иной момент его эскалации?

140. Один из ответов на этот вопрос можно найти в понятии "ступенчатое реагирование". По мере эскалации кризиса сначала меры принимают местные организации, потом субрегиональные и региональные и, наконец, международное сообщество. Местные действующие лица, например государство, НПО или региональные организации, вполне могут справиться с небольшими кризисами, используя для этого посредничество, примирение и переговоры, особенно если их поддерживают более крупные силы в международном сообществе. Внешние стороны могут поддержать вмешательство с целью прекращения конфликта на различных этапах его развития. Вопрос о вмешательстве международного сообщества следует рассматривать только тогда, когда кризис усугубился настолько, что местные, субрегиональные и региональные организации уже не в состоянии с ним справиться. Для того чтобы меры реагирования были успешными, необходима прежде всего тесная координация между многочисленными действующими лицами на всех этапах развития конфликта. В этом контексте следует отметить, что, когда речь идет об Организации Объединенных Наций, большое значение имеет тесное оперативное сотрудничество между Секретариатом и межправительственными органами.

#### IV. УСТРАНЕНИЕ ОСНОВНЫХ ПРИЧИН КОНФЛИКТОВ

##### A. Основные причины конфликтов

141. Как показывает опыт, конфликты являются следствием множества факторов. Жестокие конфликты нередко возникают потому, что политические, социальные, экономические и экологические изменения не всегда имеют одинаковые и тем более справедливые последствия для различных слоев населения. Во многих развивающихся странах, особенно в Африке, внутриполитические и гражданские конфликты можно прямо или косвенно объяснить трудностями, связанными с проведением **национальных социально-экономических и культурных преобразований**, которыми сложно управлять на стратегическом политическом уровне и которые поэтому, как правило, выходят из-под контроля слабых государственных систем этих стран. В некоторых случаях это приводило к полному или почти полному **краху системы управления и центральных органов власти**. В странах Восточной Европы конфликты были спровоцированы **систематическими преобразованиями**, которые усугублялись давно существующими **межэтническими и религиозными трениями**.

142. Причиной целого ряда конфликтов являются **споры вокруг природных ресурсов**. В качестве примера можно отметить, что некоторые из существующих ныне трудностей на пути Мирного процесса на Ближнем Востоке объясняются — помимо хорошо известных историко-политических факторов — стратегическими соображениями, связанными с водными ресурсами. Неравномерное распределение водных ресурсов, которые являются общим достоянием ряда граничащих друг с другом стран, или же осуществление крупных проектов, ограничивающих доступ к воде в других странах, — все это может привести к возникновению споров и даже серьезного конфликта. Несомненной является и связь между войной и голодом. Неслучайно, что в последние годы каждая серьезная ситуация, связанная с голодом, возникала в зоне боевых действий. Если говорить только об Африке, то здесь к длинному списку стран, включающему Эфиопию, Мозамбик, Либерию и Судан, в последнее время добавились Ангола и Сомали. **Потоки беженцев и мигрантов**, которые являются следствием многих конфликтов, также могут стать источником напряженности в принимающих странах или в отношениях между принимающей страной и страной происхождения. Иногда массовое перемещение населения является самой целью конфликта, как, например, в бывшей Югославии.

143. Существует тесная связь между конфликтами и **военными расходами**. Согласно докладу ПРООН, о котором говорилось в пункте 12, выше, развивающиеся страны израсходовали в 1993 году на импорт оружия из развитых стран 20,4 млрд. долл. США (сюда не входят расходы на местное производство оружия или закупку оружия в других развивающихся странах).

144. Однако самой **главной коренной причиной многих конфликтов являются бедность и экономическая отсталость**, хотя "не всегда крах политики развития вызывает кризис безопасности"<sup>75/</sup>. Из указанных ПРООН 89 стран, в которых происходят крупные конфликты

или имеет место политическое насилие, 65 относятся к развивающимся. Список стран, которые находятся на грани кризиса или в которых уже возник кризис, продолжает увеличиваться. В этой связи полезно напомнить, что сегодня около 1,5 млрд. человек живут в крайней нищете. Условия жизни вдвое большего числа людей плачевны. Каждый день 67 тыс. младенцев появляются на свет в семьях, чей доход ниже 7 долл. США в неделю. Хуже всего положение в 47 странах, которые называют наименее развитыми. При наличии населения, составляющего 10 процентов земного шара, на эти страны приходится 0,1 процента мирового дохода. На протяжении более двух десятилетий доход на душу населения в этих странах в целом продолжает снижаться. В настоящее время он составляет около 350 долл. США. Их доля в мировой торговле снизилась с 0,6 процента в 1980 году до 0,2 процента в 1992 году<sup>76/</sup>.

145. Бремя задолженности, лежащее на странах развивающегося мира, продолжает возрастать и достигает сегодня 1,9 млрд. долл. США. Например, выплаты в счет погашения задолженности африканских стран к югу от Сахары превышают все расходы этого региона на здравоохранение и образование. Если проблема задолженности многих развивающихся стран не будет решена, их перспективы в отношении экономического роста и развития останутся призрачными.

146. Значительно усилилось и неравенство. За последние три десятилетия разрыв между самыми богатыми и самыми бедными 20 процентами мирового населения увеличился вдвое — с 30 до 60 раз<sup>77/</sup>.

147. Для исправления такого положения политика в области международной и двусторонней помощи, а также политика гражданского общества в целом должны быть направлены на устранение указанных коренных причин насилия. Реагируя на кризисы, международное сообщество обеспечивает не только возможность увеличения глобального экономического "пирога", но и собственную безопасность. Поступать иначе или совсем ничего не делать значит способствовать переносу бедности и экономической отсталости из стран "третьего мира" в развитые страны — в виде незаконных мигрантов, беженцев, наркотиков, преступности и т. п. Нет таких границ и такой армии, которые могли бы уничтожить инстинкт человека к выживанию<sup>78/</sup>.

## **В. Доконфликтное миростроительство: потребности и средства**

148. Сегодня, когда близится конец нынешнего столетия, экономические, социальные, экологические и политические кризисы во многих развивающихся странах происходят с неотвратимостью и в масштабах, беспрецедентных в истории человечества. А поскольку за многими конфликтами и чрезвычайными ситуациями таится кризис, связанный с экономической отсталостью, становится все более ясно, что предотвратить конфликты помогут не чрезвычайная помощь, не соответствующие политические меры, а длительный спокойный процесс устойчивого развития людских ресурсов, который не только способствовал бы экономическому росту, но и обеспечивал справедливое распределение его благ, улучшал окружающую среду, а не разрушал ее, расширял возможности людей, а не делал их обездоленными. Это — развитие, которое основное внимание уделяет бедным слоям населения,

расширяет имеющийся у них выбор возможностей и обеспечивает им участие в принятии решений, затрагивающих их жизнь<sup>79/</sup>.

149. Концепция миростроительства, впервые представленная в "Повестке дня для мира", впоследствии оказалась узкой. Сегодня в это понятие входят не только усилия с целью установления мира по окончании военных действий. Теперь эта концепция имеет более широкое определение: создание условий для обеспечения прочного мира. Однако приходится признать, что необходимость комплексного подхода к безопасности человечества — а это главная идея "Повестки дня для мира" — до сих пор в основном игнорируется.

150. Ныне все более осознают, что международная помощь развивающимся странам — та дорогая цена, которую приходится платить за глобальную стабильность. Однако «более бедным странам нужна не "иностранная помощь" образца времен "холодной войны", им нужна помощь — причем в более значительных масштабах — для обеспечения устойчивого развития, где человек — это главное»<sup>80/</sup>. Такого рода помощь является жизненно важной инвестицией в будущее.

151. В контексте доконфликтного миростроительства Организация Объединенных Наций должна быть готова играть более активную и конструктивную роль в оказании помощи странам, находящимся в доконфликтных ситуациях, в выборе соответствующих стратегий развития. Организация Объединенных Наций должна укрепить свой аналитический и оперативный потенциал, чтобы помочь этим странам разработать такую политику, которая была бы хорошо продуманной, транспарентной, надежной и осуществимой как с политической, так и с социально-экономической точки зрения<sup>81/</sup>.

152. Несмотря на значение развития как главного фактора для международного мира и безопасности, международная поддержка развития подвергается нападкам и угрозам, пожалуй, как никогда раньше. Угрозы объясняются разными причинами: это и усталость от оказания помощи, и давящие внутренние приоритеты, и слабая экономика, и отсутствие понимания со стороны общественности. Из-за финансовых трудностей многие страны вынуждены были пересмотреть свои обязательства в отношении международной помощи в целях развития. Объем помощи в целях развития, оказываемой по линии ОЭСР<sup>82/</sup>, снижается уже два года подряд.

153. Официальная помощь в целях развития (ОПР) от стран — членов КСР сократилась с 60,8 млрд. долл. США в 1992 году до 56,0 млрд. долл. США в 1993 году. Ряд стран сообщили о сокращении своих бюджетных ассигнований, замедлились темпы выполнения обязательств, а цикл пополнения средств на оказание многосторонней помощи перешел на двухгодичную основу. Кроме того, условия, сложившиеся во многих странах-получателях, не позволили оказать помощь в тех объемах, которые могли бы иметь место при иных обстоятельствах<sup>83/</sup>. В результате сокращения на 8 процентов в текущих ценах (в долларах), что эквивалентно 6-процентному снижению в реальном выражении, доля ОПР стран — членов КСР в их ВВП уменьшилась с 0,33 процента в 1992 году до 0,30 процентов, что является самым низким показателем за последние два десятилетия.

154. В пропорциональном отношении взносы доноров в многосторонние учреждения сократились более резко (на 13 процентов в реальном выражении), чем их двусторонние программы (на 6 процентов), что имело серьезные последствия для системы развития Организации Объединенных Наций. Если, с одной стороны, спрос на помощь системы ООН резко возрастает, то объем программируемых финансовых средств, которые могут быть использованы для поддержки деятельности по сотрудничеству в целях развития, особенно техническому, снижается. Как сообщалось в докладе Генерального секретаря о финансировании оперативной деятельности (А/48/940), объем основных взносов в ПРООН, например, за последние 20 лет практически не увеличился в реальном выражении. Совсем недавно Совет управляющих ПРООН принял решение 90/34, в котором он призвал увеличить взносы на основные ресурсы ПРООН в период 1992—1996 годов на 8 процентов в год. И хотя в 1992 году эта цель была почти достигнута, взносы, объявленные на последующие годы, резко сократились. В результате ассигнования по программам на цикл 1992—1996 годов пришлось сократить на 30 процентов — с 4163 млн. долл. США до 2972 млн. долл. США<sup>84/</sup>.

155. Учитывая центральную роль ПРООН во внебюджетном финансировании, неблагоприятные последствия сокращения объема ее основных ресурсов сказались на специализированных учреждениях, в которых 40 процентов ресурсов, необходимых для оперативной деятельности, поступало главным образом из ПРООН. Сокращение финансирования по линии ПРООН наряду с увеличением объема деятельности, осуществляемой в отдельных странах, имело серьезные последствия для их мероприятий в области технического сотрудничества; за последние годы в ряде случаев оно сократилось примерно на 50 процентов<sup>85/</sup>.

### **С. Организация Объединенных Наций: задачи и деятельность**

156. Задача, стоящая сегодня перед Организацией Объединенных Наций, заключается в том, как определить, проанализировать и более эффективно устранить глубинные причины конфликтных ситуаций в той или иной стране без ущерба для ее суверенитета. Необходимо не только заняться рассмотрением этих основных (глубинных) причин конфликтов, но и, ввиду взаимосвязанности различных факторов во многих случаях, выработать такой подход к ним, который был бы всеобъемлющим и обеспечивал надлежащую координацию между различными факторами.

157. Как заявил недавно Председатель ЭКОСОС, "основная причина неспособности международного сообщества добиться международного мира состоит в том, что в последнее время ему не удается устранить социально-экономические факторы, которые приводят к гражданской войне"<sup>86/</sup>. По его мнению, не менее важным является и тот факт, "что международное сообщество не разработало механизмов для эффективного претворения существующего глобального консенсуса относительно политики в целом в жизнеспособные программы, направленные на ослабление социально-экономической напряженности"<sup>87/</sup>. Фактически, хотя, каждому специализированному учреждению системы Организации Объединенных Наций приходится сегодня играть новую роль, перестраивать или менять направление своей деятельности, чтобы уделять больше внимания глубинным причинам



конфликтов, "... в долгосрочной перспективе могут потребоваться скоординированные программы, для того чтобы обеспечить устранение подлинных причин войны..."<sup>88/</sup>.

158. Самое главное, новые рамки сотрудничества в целях развития должны закрепить новую концепцию устойчивого развития с ориентацией на человека. Теория развития претерпела определенную эволюцию — от односторонней концепции, сосредоточенной практически исключительно на совокупных экономических показателях, к более широкой, многомерной концепции, в основе которой — человек. В прошлом люди не были главной целью политики в области развития или хотя бы помощи, оказываемой с этой целью, вот почему сегодня мир переживает столько трудностей<sup>89/</sup>.

159. В рекомендациях, изложенных в "Повестке дня для развития", Генеральный секретарь призвал Организацию взять на себя руководство **превентивным и оздоровительным развитием**. Соответствующие виды деятельности должны, по его мнению, дополнять усилия по поддержанию мира, оказанию помощи беженцам и оказанию другой чрезвычайной гуманитарной помощи. **Оздоровительное развитие** рассматривается как действия, направленные на залечивание ран общества, реинтеграцию беженцев и перемещенных внутри страны лиц, реконструкцию и восстановление. Таким образом, оно равнозначно постконфликтному миростроительству.

160. С другой стороны, **превентивное развитие** рассматривается как необходимое дополнение превентивной дипломатии, в связи с чем возникает необходимость "создать (в рамках Организации Объединенных Наций) самый передовой потенциал для осуществления превентивной деятельности в целях развития, позволяющей предвосхищать кризисы, вызываемые как естественными причинами, так и действиями людей, и принимать соответствующие меры до возникновения таких кризисов". При этом усилия должны быть направлены на то, чтобы дать государствам возможность самим урегулировать внутренние конфликты. Меры по укреплению потенциала должны затрагивать конкретные секторы, включая судебную и правовую системы, институты и средства защиты меньшинств и их культуры, а также государственные службы радио- и телевидения.

#### **D. Деятельность системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов**

161. Ниже описываются отдельные виды деятельности, осуществляемые организациями и программами системы Организации Объединенных Наций, которые можно квалифицировать как деятельность по превентивному развитию.

##### **а) Программы Организации Объединенных Наций**

#### **ЮНКТАД**

162. В контексте широкой взаимосвязи между политической стабильностью и экономическим развитием ЮНКТАД как учреждение, целенаправленно занимающееся вопросами развития, стремится вносить вклад в пределах своей компетенции. Занимаясь

деятельностью, заключающейся в проведении анализа и достижении консенсуса, необходимого для политических действий как на национальном, так и на международном уровнях, ЮНКТАД решает широкий круг проблем, включая вопросы, связанные с усиливающейся взаимозависимостью стран и таких секторов, как кредитно-денежные и финансовые отношения, торговля, технология, сырьевые товары, инвестиции и услуги. Деятельность ЮНКТАД, направленная главным образом на обеспечение экономического роста и развития, в особенности в развивающихся странах, может способствовать социальному благополучию и развитию, а тем самым — политической и экономической стабильности.

163. Второй аспект деятельности ЮНКТАД в том же направлении связан с выполнением задачи поддержки новых демократических государств и восстановлением демократии в других государствах. Новые демократические государства, самым ярким примером которых являются страны Центральной и Восточной Европы, характеризуются не только введением демократических форм правления, но и далеко идущими организационными изменениями, стремительным переходом к рыночной экономике и к большей интеграции в мировую экономику. В связи с этим поддержка таких стран должна выходить за пределы оказания помощи демократизации на политическом уровне и включать также меры по решению задач сложных экономических и связанных с экономикой организационных преобразований.

164. ЮНКТАД предоставляет рекомендации по вопросам политики и осуществляет проекты технического сотрудничества, имеющие целью создание новых институциональных структур в таких областях, как торговая политика, услуги, страхование, таможня, морской транспорт, ограничительная деловая практика, приватизация и прямые иностранные инвестиции. Эти усилия дополняются проведением аналитических исследований, которые секретариат готовит для межправительственных совещаний вспомогательных органов Совета ЮНКТАД по торговле и развитию, а также самими правительствами в рамках обмена опытом.

165. Помощь со стороны ЮНКТАД в целом ряде областей (в частности, в области торговли, обслуживания долга и повышения эффективности торговли) предназначена для того, чтобы дать возможность этим странам решить конкретные проблемы и повысить конкурентоспособность своей продукции, а не создавать в них соответствующие институты, поскольку большинство таких институтов уже существует.

## **ПРООН**

### **i) Общий подход**

166. Признавая, что прошлые, нынешние и будущие процессы в области развития связаны с сегодняшним днем неразрывной цепью сменяющих друг друга событий, ПРООН активно стремится претворить в жизнь аксиому, согласно которой "превентивное развитие является необходимым дополнением превентивной дипломатии". В соответствии с организационной основой деятельности ПРООН по обеспечению превентивного и оздоровительного развития и согласно принятому в 1995 году решению руководящего органа о последующих процедурах программирования, Совет управляющих выделяет 5 процентов своих основных ресурсов (примерно 50 млн. долл. США ежегодно) на превентивную и оздоровительную деятельность в

"странах, находящихся в особых ситуациях". В настоящее время ПРООН разрабатывает руководящие принципы использования ресурсов, выделяемых странам, находящимся в предкризисных, кризисных и посткризисных ситуациях, с особым упором на предоставление непосредственной поддержки национальным механизмам координации, действующим в рамках системы координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций, и улучшение координации помощи, а также на поддержку усилий национальных и международных партнеров по созданию потенциала для ликвидации кризисных ситуаций.

167. Хотя обычно ПРООН занимается оказанием помощи в целях развития, основу ее деятельности все чаще составляют операции, предназначенные для координации перехода от предоставления помощи к самому развитию посредством координации мер, осуществляемых всей системой Организации Объединенных Наций, на уровне соответствующей страны. В качестве ведущего финансового и координирующего органа системы ООН ПРООН поддерживает тесную связь со странами-донорами ОЭСР и профилирующими министерствами развивающихся стран; ПРООН несет ответственность за оказание помощи государствам-членам в их усилиях по включению программ миростроительства в национальные стратегии развития.

ii) Стратегия ПРООН в области предотвращения чрезвычайных ситуаций

168. При разработке оперативной политики борьбы с антропогенными катастрофами и чрезвычайными ситуациями ПРООН проводит разграничение между общими условиями бедности, неравенства и ухудшения окружающей среды, которые могут дестабилизировать положение в долгосрочном плане, и теми условиями, которые можно устранить в рамках более широких усилий по оказанию содействия устойчивому развитию человеческого потенциала и, в краткосрочном плане, конкретными мероприятиями или злоупотреблениями в области развития, которые могут ускорить возникновение бедствий и чрезвычайных ситуаций и привести к спорадическим или длительным конфликтам и насилию.

169. Руководя системой координаторов-резидентов ООН и финансируя ее, ПРООН делает все, чтобы облегчить координацию как на уровне страны, так и на уровне Центральных учреждений с целью максимально широкой поддержки работы координаторов-резидентов по координации всего докризисного, кризисного и посткризисного процесса. В помощь координаторам-резидентам ПРООН разработала организационную основу действий по обеспечению превентивного и оздоровительного развития. Согласно этому документу, охватывающему функции координатора-резидента ООН, представительства ПРООН в стране и штаб-квартиры ПРООН, ответственность за координацию деятельности системы Организации Объединенных Наций в данной стране возлагается на координатора-резидента ООН, который:

- поощряет использование национальными властями "Записки о национальной стратегии" и других инструкций по программированию для определения степени подверженности данной страны антропогенным катастрофам и взаимодействия с Группой ООН по борьбе со стихийными бедствиями (ГБСБ), в которую входят главы всех учреждений системы ООН в соответствующей стране, и с национальными властями с целью принятия мер по предотвращению бедствий, уменьшению их последствий и обеспечению готовности к ним;

- в ответ на указания и инициативы ДПВ, ДГВ и ПРООН и в сотрудничестве с размещенной в соответствующей стране ГБСБ создает и содержит в порядке системы раннего предупреждения, которые позволили бы повысить готовность правительства и международного сообщества к принятию требуемых мер;
- организует в сотрудничестве с ДГВ и ПРООН учебную программу по борьбе со стихийными бедствиями и поддерживает последующие мероприятия правительств по укреплению национального потенциала в области предотвращения бедствий, обеспечения готовности к ним и смягчения их последствий;
- в странах с высокой степенью уязвимости и вероятности потенциального кризиса дополняет, в случае необходимости, работу ДПВ по превентивной дипломатии специальными проектами и программами развития, разрабатываемыми ПРООН и другими учреждениями ООН, а также координирует инициативы, направленные на предотвращение неминуемого бедствия;
- в странах с высокой степенью вероятности кризиса или чрезвычайной ситуации организует, в полном сотрудничестве с национальными органами власти, международную мобилизацию средств в поддержку инициатив Организации Объединенных Наций по превентивному развитию. С этой целью следует организовывать специальные консультации с донорами или совещания "за круглым столом", проводимые при поддержке ПРООН, или же конференции с участием отдельных правительств /доноров/ Организации Объединенных Наций.

170. Представительство ПРООН в стране, отвечающее за создание национального потенциала в области предотвращения бедствий, смягчения их последствий и обеспечения готовности на случай их возникновения:

- поддерживает координатора-резидента ООН и помогает ему в организационной и координационной деятельности, связанной с предотвращением, обеспечением готовности, смягчением последствий, а также мобилизацией ресурсов;
- использует практику программирования по странам и принцип устойчивого развития человеческого потенциала для устранения возможных взрывоопасных точек в социально-политической и экономической системе страны и содействует предотвращению потенциальных кризисов и бедствий и смягчению их последствий;
- оказывает помощь правительствам в разработке программ и отдельных проектов, относящихся к категории превентивного развития (улучшение системы правления, реформа гражданской службы, межэтническое примирение, мирный переход к новой политике и экономике, помощь тем слоям населения, которые живут в крайней нищете; переселение и реинтеграция перемещенного населения, ремонт физической инфраструктуры, восстановление производственных систем,

земельная реформа или регулирование землепользования, восстановление посредством развития общины или района и т. д.);

- при мобилизации ресурсов на цели деятельности Организации Объединенных Наций в области превентивного развития готовит для ПРООН предложения относительной программной деятельности, которая должна быть основным компонентом этого мероприятия;
- активно участвует в работе национальной системы раннего предупреждения, семинарах по линии Программы подготовки кадров по организации работ в случае стихийных бедствий и последующих мероприятиях и использует специальные программные ресурсы для деятельности по предотвращению стихийных бедствий и смягчению их последствий.

171. При оказании политической и оперативной поддержки координаторам-резидентам ООН и своим представительством в странах штаб-квартира ПРООН:

- тесно сотрудничает с ДПВ, ДОПМ и ДГВ и содействует проводимой Организацией Объединенных Наций политической, дипломатической или иной деятельности, которая наряду со специальными инициативами в области развития должна способствовать предотвращению стихийного бедствия или чрезвычайной ситуации, либо использует результаты такой деятельности;
- занимается созданием, укреплением и повышением эффективности потенциала ПРООН по оказанию помощи испытывающим кризис странам и обществам в предотвращении чрезвычайных ситуаций или смягчении их последствий и в мобилизации ресурсов на деятельность в области превентивного развития;
- развивает концепцию социальной уязвимости со стороны антропогенных катастроф и методологию ее определения;
- сотрудничает с ДГВ в дальнейшем развитии Программы подготовки кадров по организации работ в случае стихийных бедствий с особым упором на постоянное наращивание национального потенциала и участие в этом различных учреждений ООН;
- организует специальные семинары и учебные курсы без отрыва от работы по вопросам превентивного и оздоровительного развития и поддержку сотрудников ПРООН на всех уровнях, включая национальный персонал, при проведении операций по оказанию чрезвычайной помощи;
- используя сообщения раннего предупреждения и иную информацию, прогнозирует возникновение чрезвычайных ситуаций и заблаговременно уведомляет соответствующих координаторов-резидентов о вероятности сложных чрезвычайных ситуаций или иных кризисов, а также оказывает помощь своим

представительствам в странах в планировании максимально возможных мер в случае возникновения бедствий;

- в сотрудничестве с ОКГП, МПК, бреттон-вудскими учреждениями и другими партнерами по развитию разрабатывает проект руководящих принципов, касающихся комплексных превентивных действий, для рассмотрения его Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС).

iii) Оперативная деятельность: ПРОДЕРЕ

172. ПРООН финансирует проведение краткосрочных оценок институциональных потенциалов и необходимости повышения квалификации кадров. Учебные мероприятия, предназначенные для служащих правительственных департаментов, НПО, лидеров общин и персонала системы Организации Объединенных Наций будут делать упор на те усилия в области развития, которые могут способствовать предотвращению конфликтов, смягчать последствия стихийных бедствий, сокращать продолжительность кризисов и оказывать содействие процессу быстрого восстановления и реконструкции, ведущему к устойчивому развитию человеческого потенциала.

173. ПРОДЕРЕ (Программа развития в интересах перемещенных лиц, беженцев и репатриантов в Центральной Америке), которая финансируется ПРООН и одним из государств-членов, служит примером усилий ПРООН по обеспечению устойчивого развития человеческого потенциала в чреватых кризисом или посткризисных ситуациях (на этапе восстановления). Эта программа служит по существу источником опыта, который можно было бы использовать *mutatis mutandis* в других регионах мира для устранения основных причин конфликтов. Модель "развития человеческого потенциала", используемая в рамках ПРОДЕРЕ на местном уровне, включает в себя аспекты, связанные с правами человека и улучшением доступа к образованию и медицинскому обслуживанию, а также к производству, благодаря чему эта программа служит ценным средством предотвращения конфликтов. Она предусматривает не только искоренение социально-экономических причин насилия и конфликтов, но и обучение и информирование населения в том, что касается их прав и имеющихся у них мирных способов разрешения споров.

174. Известно, что в некоторых странах войны и репрессии имели крайне разрушительные последствия для местных директивных структур. В этом отношении в ПРОДЕРЕ был сделан упор на создание и укрепление представительных директивных органов на уровне общин, микрорайонов, муниципалитетов и департаментов. Такой подход незаменим для последовательной демократизации соответствующих обществ: он служит исходным моментом для обеспечения той организации и того руководства, которые необходимы для функционирования представительных институтов и плановых структур.

175. Вклад программы ПРОДЕРЕ в защиту прав человека в Центральной Америке уже сам по себе оправдывает ее существование. В районах осуществления ПРОДЕРЕ страх, который вызывали у населения многочисленные репрессии и политическая дезинтеграция, стал постепенно уступать место климату доверия, необходимому для создания подлинно правового

государства. Однако самым важным результатом стало общее изменение менталитета в этих обществах в отношении прав человека. Во многих районах присутствие ПРОДЕРЕ положило конец институциональной монополии противоборствующих сил и способствовало тому, что все население стало проявлять интерес к правам человека и ощущать потребность в их осуществлении.

176. Одним из главных достижений стратегии ПРОДЕРЕ является ее комплексный и региональный подход, при котором учитываются национальные и местные особенности. Такой подход на недискриминационной основе обеспечил населению, проживающему в районах расселения беженцев, репатриантов и перемещенных лиц, возможности для участия и другие выгоды. Отсутствие при этом какой-либо дискриминации способствовало активизации процессов примирения.

177. Поскольку программа ПРОДЕРЕ носит опытно-показательный характер, а имеющиеся ресурсы ограничены, если учесть огромное число перемещенных лиц в регионе, нельзя рассчитывать, что подобные программы могут охватить всех их. Поэтому логично было сосредоточить мероприятия в рамках ПРОДЕРЕ в четко определенных областях, и это можно оправдать тем, что концентрация ресурсов позволила уделить особое внимание наиболее нуждающимся группам и отдельным лицам. Очевидно, что больший объем ресурсов, как людских, так и материальных, позволил бы охватить большее число людей. Это предполагает, что для будущих программ можно было бы одновременно привлечь взносы различных доноров, что позволило бы устранить недостатки, свойственные пилотным программам.

## **ЮНЕП**

178. В своей деятельности ЮНЕП руководствуется тем принципом, что бесплодной борьбы за природные ресурсы можно избежать, используя несудебные механизмы разрешения экологических споров, и что, если в основе этих споров лежат понятия "общего блага", то есть окружающей среды, которая является наследием и достоянием нынешнего и будущих поколений, лучше всего достичь бесприоритетного варианта решения путем консенсуса. С этой целью ЮНЕП содействует достижению такого консенсуса по широкому кругу вопросов. К ним относятся многосторонний Мирный процесс на Ближнем Востоке, различные международные воды, как морские, так и речные, а также целый ряд международных конвенций и протоколов, к которым ЮНЕП имеет непосредственное отношение. Деятельность ЮНЕП здесь переплетается с работой Центра программной деятельности в области экологического права и институтов, занимающегося дополнительным процессом кодификации и оформления соглашений о сотрудничестве между правительствами, которые служат фактором сдерживания будущих споров, поскольку большинство таких соглашений предусматривает механизмы разрешения споров и арбитража.

179. Совместно с ЦНПООН (Хабитат) ЮНЕП осуществляет ряд мероприятий под рубрикой "Помощь развивающемуся миру". Хотя большинство таких мероприятий имеют целью поддержку и дополнение деятельности учреждений, занимающихся оказанием гуманитарной помощи (УВКБ, МПП, ДГВ и т. д.), к ЮНЕП нередко обращаются с просьбой заняться глубинными причинами чрезвычайных ситуаций, если они связаны с вопросами экологии.

180. Прямое отношение к вышесказанному имеет и поддерживаемая ЮНЕП работа, касающаяся "экологических беженцев" — все возрастающей и сложной проблемы, стоящей перед международным сообществом. В настоящее время ЮНЕП частично финансирует выпуск Вашингтонским институтом климата и Оксфордским Грин-Колледжем важного доклада под названием "Экологический исход: зарождающийся глобальный кризис" ("Environmental Exodus: An Emergent Crisis in the Global Arena"). В рамках Программы ЮНЕП по борьбе с опустыниванием завершается также подготовка исследования по вопросу об экологических беженцах, а Информационный центр ЮНЕП готовит "Международный справочник по лагерям беженцев и окружающей среде", который должен быть опубликован в начале 1996 года.

## УВКБ

181. Традиционно деятельность УВКБ осуществлялась в относительно мирных условиях. Сегодня такое положение резко изменилось, поскольку во многих странах растет число внутренних конфликтов, усиливается перемещение населения, а международное сообщество проявляет все большую готовность решать эти проблемы на месте.

182. В области урегулирования конфликтов УВКБ приняло стратегию, включающую три компонента, а именно: а) раннее предупреждение конфликта, б) взаимодействие между поддержанием мира и гуманитарной акцией и с) постконфликтное управление. Для целей настоящего исследования особый интерес представляет первый компонент. В этом отношении можно отметить, что из-за латентной нестабильности и наличия многочисленных конфликтов и горячих точек на огромной территории бывшего Советского Союза большая часть деятельности по раннему предупреждению проводится именно в этом районе. Региональное бюро для Европы (РБЕ) и Региональное бюро для Юго-Западной Азии, Северной Африки и Ближнего Востока занимаются дальнейшим развитием уже существующих систем контроля за ситуациями во всех частях бывшего СССР в целях раннего обнаружения потенциального конфликта и массового перемещения населения, а также облегчения своевременного принятия превентивных мер. Политико-консультативная группа УВКБ по СНГ и балтийским государствам и Центр документации по делам беженцев (ЦДБ) пытаются способствовать этому в рамках своей работы, с тем чтобы обеспечить всеобъемлющий охват и анализ событий, происходящих в этой регионе.

183. Поскольку другие организации уже создали или собираются создать сети оперативного и всеобъемлющего контроля за конфликтами и очагами напряженности в СНГ и государствах Балтии, совместные инициативы в этой области имеют то преимущество, что позволят избежать дублирования в работе и предусмотреть распределение затрат. Поэтому УВКБ и различные другие организации уже пользуются, среди прочей информации, и материалами Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов, которая является самой крупной из действующих ныне систем раннего предупреждения подобного рода, предназначенной для данной части мира.

184. Весной 1995 года УВКБ взяло на себя инициативу созыва в Москве совещания для обсуждения вопросов раннего предупреждения и превентивной работы в странах бывшего Советского Союза. На этом форуме было впервые представлено большинство основных



организаций, межправительственных и неправительственных, которые активно занимаются такого рода деятельностью или проявляют интерес к этому.

185. Среди различных рекомендаций и решений, принятых участниками этого совещания, было решение о создании целевой группы по координации местных и международных усилий в данной сфере. УВКБ выражает надежду, что совещание и его итоги внесли новый значительный вклад в усилия по предотвращению конфликтов, их урегулированию и разрешению в регионе бывшего Советского Союза. Однако УВКБ, как и раньше, понимает, что теоретическую заинтересованность в работе по раннему предупреждению еще предстоит претворить в финансовую поддержку.

186. В качестве совершенно нового начинания и по просьбе Генеральной Ассамблеи УВКБ взяло на себя инициативу организации — совместно с Международной организацией по вопросам миграции (МОМ) и Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ — региональной конференции по проблемам беженцев, перемещенных лиц, других вынужденных переселенцев и репатриантов в Содружестве Независимых Государств и соответствующих соседних государствах. В рамках серии совещаний в СНГ и Женеве разрабатывается всеобъемлющая стратегия, которая поможет заинтересованным странам решать проблемы, связанные с различными видами происходящего ныне вынужденного перемещения населения, независимо от их причин, и эффективно предотвращать любые подобные перемещения населения в будущем. Таким образом, этот процесс ориентирован на поиск решений и носит превентивный характер. Он используется и поддерживается целым рядом заинтересованных правительств, межправительственных организаций, включая региональные, а также неправительственными организациями и независимыми деятелями.

187. Ожидается, что эта конференция состоится в 1996 году и на ней будет принята программа действий, предусматривающая участие всех групп стран и организаций в рамках основанной на ряде принципов и рассчитанной на многие годы стратегии стабилизации вынужденного перемещения населения, а также устранения, по возможности, коренных причин с неполитической точки зрения. Учитывая ее беспрецедентный характер, можно сказать, что подготовка к созыву конференции по СНГ служит проверкой способности Организации Объединенных Наций и УВКБ, в частности, разработать совместно с другими организациями стратегии сдерживания, стабилизации и предотвращения, носящие гуманитарный характер, но предполагающие соответствующую поддержку в области политики и развития. Конференция могла бы послужить моделью для аналогичных будущих региональных мероприятий, связанных с превентивной дипломатией в гуманитарной области.

### **МПП**

188. По сообщению МПП, она вносит значительный вклад в предотвращение возможных конфликтов в будущем. Поскольку основная посылка состоит в том, что конфликт является следствием неравенства, в том что касается доступа населения всех стран мира к различного рода благам и богатствам, а также их распределения, такое неравенство и причины конфликтов можно устранить путем оказания поддержки бедным и обездоленным.

189. Кроме того, МПП вносит свой вклад в деятельность системы Организации Объединенных Наций через органы, специально созданные для решения этих проблем: в первую очередь ДГВ и, в случае необходимости, ДОПМ и ДПВ. В связи с этим МПП участвует в таких предпринимаемых системой Организации Объединенных Наций совместных инициативах по раннему предупреждению, как Межучрежденческая консультация АКК по раннему предупреждению о новых потоках беженцев и перемещенных лиц и совещания Системы гуманитарного раннего предупреждения ДГВ (СГРП). Обе эти инициативы еще находятся в стадии разработки. Кроме того, участвуя в Межучрежденческом постоянном комитете (МПК) и его Рабочей группе (оба этих органа работают под руководством ДГВ), Директор-исполнитель МПП и его сотрудники вносят свой вклад в проведение обсуждений, что можно классифицировать как превентивную дипломатию в тех случаях, когда рассматриваются возникающие кризисные ситуации и принимаются решения о соответствующих мерах. Как Программа, МПП имеет неплохие возможности для оказания консультативно-информационных услуг через свою сеть подготовки еженедельных телексов по чрезвычайным ситуациям и через систему координаторов-резидентов содействует обмену информацией, что позволяет выявлять кризисные ситуации и находить возможные пути их разрешения.

190. МПП обладает огромным опытом оказания продовольственной помощи в конфликтных или постконфликтных ситуациях. В контексте превентивного или доконфликтного миростроительства следует поощрять переход от продовольственной помощи к развитию собственного производства продовольствия. Такому переходу можно и нужно содействовать посредством: а) предоставления продовольственной помощи в период между окончанием конфликта и возобновлением сельскохозяйственного производства/достижения самообеспеченности основными продовольственными товарами; б) поставки основных факторов производства, например семян, удобрений и пестицидов; в) предоставления технической помощи и кредитов. Система Организации Объединенных Наций, и в первую очередь ФАО и МФСР, могут играть важную роль в обеспечении и облегчении того и другого.

#### **в) Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций**

##### **ФАО**

191. Свой вклад в дело предотвращения конфликтов ФАО вносит главным образом в области раннего предупреждения. В рамках Глобальной системы информации и раннего предупреждения этой организации ведется постоянное наблюдение за положением с урожаем и наличием продовольствия, а международное сообщество сразу же ставится в известность о возможности возникновения кризиса из-за нехватки продовольствия. Кроме того, ФАО принимает активное участие в работе созданной АКК Группы по консультациям относительно раннего предупреждения о новых потоках беженцев и перемещенных лиц, а также Межучрежденческого постоянного комитета по вопросам гуманитарной помощи.

192. ФАО считает, что важными условиями предотвращения конфликтов и смягчения их последствий является также укрепление национальных потенциалов посредством технического

сотрудничества и поддержки национальных и региональных программ развития. Поскольку в основе многих конфликтов как внутри государств, так и между ними лежит кризис развития, с которым приходится сталкиваться многим развивающимся странам, оказываемая Организацией консультативная помощь и помощь в целях развития за счет средств регулярного бюджета и внебюджетных источников способствует устранению основных причин конфликтов и тем самым уменьшает опасность возникновения новых конфликтов.

## МАГАТЭ

193. В области предотвращения и урегулирования конфликтов МАГАТЭ играет важную роль, осуществляя контроль за соблюдением государствами их обязательств и отношении нераспространения. В настоящее время государства, являющиеся участниками Соглашений о всеобъемлющих гарантиях (СВГ) с МАГАТЭ, полагаются на эти гарантии как средство, дающее уверенность в том, что другие государства соблюдают свои обязательства о нераспространении. Цели всеобъемлющих гарантий заключаются в следующем: а) дать международному сообществу уверенность в том, что государство — участник СВГ выполняет свои обязательства относительно мирного использования атомной энергии, и б) сдерживать, посредством риска раннего обнаружения, переключение ядерных материалов и объектов с мирных целей (или злоупотребление ими). Международное сообщество рассчитывает на то, что такие гарантии обеспечивают уверенность в выполнении этих целей в отношении заявленных ядерных установок, а также уверенность в отсутствии незаявленной ядерной деятельности.

194. Договор о всеобъемлющем запрещении испытаний, Соглашение о сокращении и другие возможные соглашения о контроле за ядерными вооружениями и о разоружении потребуют эффективных и надежных систем проверки. Чем больше сокращаются арсеналы ядерного оружия, тем больше государствам необходима уверенность, что принятые обязательства соблюдаются и выполняются. Поэтому эффективная проверка является и будет оставаться важнейшим средством дальнейшего укрепления доверия, что, в свою очередь, будет способствовать предотвращению и урегулированию конфликтов. Сегодня МАГАТЭ уже применяет гарантии к значительным количествам ядерного материала, которые признаны излишними для ядерных программ некоторых государств-членов, и оно готово провести аналогичную проверку в других государствах, обладающих ядерным оружием. Конференция по продлению срока действия Договора о нераспространении рекомендовала поставить высвобождаемый из военной области ядерный материал под гарантии МАГАТЭ в кратчайший по возможности срок.

195. В любом случае способность МАГАТЭ оправдать те надежды, которые возлагаются на его систему гарантий как средство укрепления доверия и содействия предотвращению и урегулированию конфликтов, будет зависеть от степени готовности государств-членов предоставить Агентству необходимые для этого полномочия, ресурсы и политическую поддержку.

## ИМО

196. ИМО также сообщает, что, оказывая свое содействие и помощь в создании или укреплении безопасных и экологически чистых морских и портовых служб, наличие которых является одним из основных условий стабильного экономического развития, ИМО вносит свой вклад в предотвращение конфликтов.

## ЮНЕСКО

197. Образование занимает ведущее место в любой стратегии миростроительства. Именно образование дает возможность самым широким слоям населения ознакомиться с ценностями, овладеть навыками и знаниями, которые составляют основу уважения прав человека и демократических принципов, недопустимости насилия, проявления терпимости, взаимопонимания и взаимоуважения между отдельными группами населения и нациями.

198. За последние два десятилетия международное сообщество разработало для себя всеобъемлющие рамки действий, которыми будет руководствоваться ЮНЕСКО в своей работе в течение действия Среднесрочной стратегии и которые включают следующее: Всемирный план действий по воспитанию в духе прав человека и демократии (Монреаль, 1993 год), Декларацию и Программу действий Всемирной конференции по правам человека (Вена, 1993 год), где содержится ссылка на Монреальский план действий; Декларацию о воспитании в духе мира, прав человека и демократии, принятую на Международной конференции по образованию (Женева, 1994 год), и Комплексные рамки действий; и, наконец, План действий на Десятилетие образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995—2005 годы), принятый Генеральной Ассамблеей на ее сорок девятой сессии. Генеральная Ассамблея подчеркнула особую ответственность ЮНЕСКО за выполнение этого Плана, поручив этой организации совместно с ВКПЧ/ЦПЧ важную задачу разработки, осуществления и оценки проектов в соответствии с данным Планом.

199. В Среднесрочном плане ЮНЕСКО на 1996—2001 годы упор делается на два вида стратегий: стратегии, которые должны способствовать развитию, и стратегии, которые должны способствовать миростроительству, продвижению дела мира. С помощью стратегий, касающихся миростроительства, ЮНЕСКО будет направлять соответствующую деятельность на воспитание в духе мира, прав человека, демократии, терпимости и международного взаимопонимания, а также способствовать борьбе с дискриминацией, укреплению демократических процессов и практики, свободным потокам информации, культурному плюрализму и активизации диалога между культурами.

200. Учебно-образовательная деятельность, способствующая предотвращению конфликтов и их мирному разрешению, станет неотъемлемой частью стратегий ЮНЕСКО, которые будут разработаны на двухгодичный период 1996—1997 годов, по следующим основным направлениям: а) развитие политики, планов и программ в области воспитания в духе мира, прав человека и демократии; б) разработка справочников, учебников и дидактических материалов, в частности по вопросам предотвращения конфликтов, отказа от насилия и

мирного урегулирования конфликтов; с) расширение сети учебных заведений, занимающихся воспитанием в духе мира, прав человека и демократии, в частности путем дальнейшего осуществления Проекта ассоциированных школ, кафедр ЮНЕСКО и повышения вклада Организации в пропаганду терпимости, отказа от насилия и мирного урегулирования конфликтов посредством учебно-воспитательных мероприятий.

201. ЮНЕСКО поставила перед собой такую долгосрочную цель, как создание всеобъемлющей системы образования и профессиональной подготовки в интересах мира, уважения прав человека и демократии; эта система предназначена для всех групп населения и охватывает все ступени образования, будь-то формального или неформального. Стратегия Организации будет заключаться в мобилизации как отдельных лиц, так и институтов (правительств, преподавателей, средств массовой информации, семей, парламентов, деловых кругов, профсоюзов, НПО и т. д.). ЮНЕСКО усилит свою борьбу против нарушений прав человека и основных свобод работников умственного труда, писателей, преподавателей, журналистов, ученых, художников, артистов и т. п. Вместе со своими партнерами Организация будет собирать информацию с целью привлечь внимание мировой общественности к этим вопросам для защиты вышеуказанных лиц от покушений на их жизнь и достоинство, от посягательства на свободу выражения.

202. В настоящее время ЮНЕСКО осуществляет Программу "Культура мира", которая служит для Организации средством координации мер, принятых в сферах ее компетенции, в связи с "Повесткой дня для мира". Программа была официально учреждена в феврале 1994 года и имеет следующие цели: а) координация многочисленных мероприятий, проводимых ЮНЕСКО в рамках программ образования, культуры, науки, коммуникации, социальных наук и молодежных и женских программ, способствующих укреплению культуры мира; б) разработка национальных программ культуры мира в странах, преодолевающих конфликтные ситуации, и в странах, потенциально чреватых конфликтом; с) создание сети и информационной системы для обеспечения связи со многими другими организациями, занимающимися аналогичной деятельностью.

203. Основу Программы "Культура мира" составляет создание сетей и обеспечение двустороннего потока информации между всеми участниками этой Программы, как настоящими, так и будущими. Кроме того, благодаря своим национальным программам ЮНЕСКО уже приступила к деятельности на местах. Главная цель национальных программ — создание таких условий, в которых все стороны в конфликте могли бы сесть за стол переговоров, чтобы разработать такие проекты человеческого развития, которые принесли бы пользу всем как в стране, так и в регионе. Эти программы осуществляются в сотрудничестве с отделениями ЮНЕСКО на местах и национальными комиссиями по делам ЮНЕСКО, НПО и другими членами семьи Организации Объединенных Наций.

204. Во всех случаях национальные программы создаются по предложению принимающей страны, а в основу соответствующих мероприятий кладутся уже существующие инициативы. Создаются комитеты в составе официальных представителей и других членов гражданского общества. Программа "Культура мира" помогает разрабатывать эти программы и способствует привлечению к участию всех заинтересованных сторон. Сегодня национальные программы

уже осуществляются в Сальвадоре и Мозамбике, а в Бурунди и Конго они находятся на стадии разработки. На Филиппинах ЮНЕСКО сотрудничает с уже действующей программой, касающейся культуры мира. Программой были получены заявки и от многих других стран, в том числе Гватемалы и Никарагуа.

205. В течение следующего среднесрочного периода, в частности в двухгодичный период 1996—1997 годов, стратегии Организации будут, среди прочего, направлены на осуществление Декларации и Комплексных рамок действий по воспитанию в духе мира, прав человека и демократии. В своей декларации на проходившей в 1994 году Международной конференции по образованию министры образования обязались, в частности, решительно стремиться "уделять особое внимание воспитанию сознательных и ответственных граждан, открытых для других культур, способных понимать ценность свободы, уважающих человеческое достоинство и различия между людьми, а также способных предотвращать конфликты или урегулировать их ненасильственными средствами"<sup>90/</sup>. Цели, стратегии и направления действий Комплексных рамок действий по воспитанию в духе мира, прав человека и демократии также направлены на развитие — посредством воспитания и образования — способностей, идеалов, знаний и норм поведения, обеспечивающих необходимую основу для предотвращения конфликтов и их мирного урегулирования<sup>91/</sup>.

### ВОЗ

206. ВОЗ признает, что основные причины нынешних внутренних и межгосударственных конфликтов тесно связаны с провалом процесса глобального развития; неравенство и неравномерное распределение ресурсов как внутри стран, так и между ними усугубляют межэтнические, религиозные и культурные трения, что нередко приводит к открытому конфликту. В докладе ВОЗ "Положение в области здравоохранения в мире в 1995 году: сокращение разрыва" отмечается неразрывная связь между борьбой с бедностью и улучшением состояния здоровья. С этой широкой точки зрения диапазон видов деятельности ВОЗ, имеющих отношение к предотвращению конфликтов, весьма велик.

207. Например, прямое отношение к такой деятельности имеют работа Отдела по охране здоровья семьи, касающаяся женщин и детей, находящихся в конфликтных и доконфликтных ситуациях, а также сотрудничество ВОЗ и ее содействие деятельности Организации Объединенных Наций в области прав человека в Руанде, Боснии и т. д. ВОЗ поддерживает разработанную ООН стратегию устойчивого развития человеческого потенциала, нацеленную на борьбу с бедностью, полную интеграцию социально отверженных групп населения в социально-экономический процесс, рациональное использование ресурсов окружающей среды и защиту прав человека, включая право на охрану здоровья. Что касается необходимости недопущения повторных конфликтов в послевоенный период, то Отдел чрезвычайных и гуманитарных операций не раз вносил свой вклад в решение этого аспекта проблемы. Многие программы ВОЗ, которые осуществляются в странах во время конфликта, включают в качестве неотъемлемого компонента меры по ослаблению конфликта. Они не только нацелены на возвращение к нормальной жизни, но и способствуют установлению контактов между противоборствующими сторонами в нейтральных вопросах здравоохранения, что позволяет навести первые шаткие мостки к миру.

208. Учитывая взаимосвязь между конфликтом и голодом, а также между конфликтом и надлежащим распределением общих запасов воды (пункт 142), ВМО играет важную роль в деле смягчения последствий и обеспечивает раннее предупреждение посредством своих долгосрочных сезонных и годовых прогнозов засухи, которая может иметь эффект в обоих случаях. Например, теперь ученые в состоянии заранее, за год, предсказать засуху в Африке или Азии на основании особых метеорологических условий в тропической части Тихого океана, известных как явление "Эль-ниньо", что позволяет соответствующим странам запланировать необходимые меры в целях уменьшения последствий засухи и предотвращения конфликта.

209. ВМО оказывает эффективную поддержку осуществлению Международной конвенции по борьбе с опустыниванием, что будет иметь большое значение для решения таких важнейших проблем, как снабжение продовольствием и водоснабжение, а также миграция из одной страны в другую. Что касается водоснабжения, то ВМО при поддержке Всемирного банка создала Всемирную систему наблюдения за гидрологическим циклом в связи с усиливающейся обеспокоенностью по поводу отсутствия доступной информации о неуклонном истощении запасов пресной воды и их запасах во многих районах земного шара.

**с) Многосторонние финансовые учреждения**

210. Роль многосторонних финансовых учреждений в предотвращении конфликтов и смягчении их последствий заключается, по-видимому, во-первых, в совершенствовании систем раннего предупреждения, с тем чтобы международное сообщество могло оперативно принимать меры для предотвращения или ликвидации последствий финансовых потрясений. По мнению участников Встречи на высшем уровне в Галифаксе, подобная система должна включать более усовершенствованное и эффективное наблюдение за национальной экономической политикой и изменениями на финансовых рынках, а также более открытый доступ к соответствующей информации для участников рынка.

211. Во-вторых, бреттон-вудские учреждения, по их мнению, призваны играть особую роль в обеспечении макроэкономической стабильности, благоприятных условий для устойчивого развития, а также в мобилизации и передаче ресурсов на цели развития. Важным моментом в этом отношении является тенденция — значение которой подчеркивается как развитыми, так и развивающимися странами, — к укреплению сотрудничества между бреттон-вудскими учреждениями и другими организациями системы ООН в области социального развития, окружающей среды и ликвидации бедности. Оперативная деятельность Всемирного банка в настоящее время в большей степени сосредоточена на борьбе с бедностью и увеличении кредитования социальных секторов. ПРООН и Международный валютный фонд (ВМФ) сотрудничают в области укрепления потенциала<sup>22/</sup>. Можно также добавить, что участие Всемирного банка в деятельности по техническому сотрудничеству на протяжении ряда лет постоянно расширялось, и в 1993 году объем ассигнований на эти цели достиг 3,1 млрд. долл. США, из которых на долю необусловленных займов приходилось 646 млн. долл. США, то есть объем их возрос на с 47 млн. долл. США до 66 млн. долл. США в 1993 году. Объем

технической помощи, предоставляемой при поддержке Всемирного банка в качестве учреждения-исполнителя ПРООН, увеличился с 56 млн. долл. США в 1989 году до 64 млн. долл. США в 1993 году<sup>93/</sup>.

212. В Галифаксе страны "семерки", в частности, обязались добиться, совместно с этими организациями и всеми их членами, того, чтобы устойчивое развитие стало главной целью политики и программ многосторонних учреждений.

#### **Е. Финансирование доконфликтного миростроительства**

213. Финансирование является, бесспорно, важнейшим элементом и основной проблемой на пути доконфликтного миростроительства. Одна из трудностей при этом — убедить международное сообщество делать взносы для финансирования данной деятельности, когда прямая угроза возникновения сложной гуманитарной катастрофы еще не является явной. В этой связи можно упомянуть, что в 1994 году ресурсы, собранные в ответ на 14 межучрежденческих призывов к предоставлению средств на гуманитарную помощь, составили 77 процентов требуемых средств. Как уже неоднократно указывалось в настоящем докладе, международное сообщество должно понять, что стоимость доконфликтного миростроительства намного ниже предстоящих расходов на операции по поддержанию мира и, в конечном счете, на постконфликтное миростроительство. Организация Объединенных Наций может сыграть роль катализатора в усилиях, направленных на то, чтобы убедить доноров в важнейшем значении доконфликтного миростроительства для сохранения международного мира и безопасности.



## **V. К ВСЕОБЩЕМУ СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЦЕЛЯХ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ КОНФЛИКТОВ**

214. Создание более мощного потенциала для эффективных действий по предотвращению кризисов должно основываться на взаимодополняющей и взаимоусиливающей роли всех действующих лиц, включая Организацию Объединенных Наций как катализатора процесса, региональные и субрегиональные организации, а также НПО. Все эти организации, имеющие разные возможности для осуществления превентивных действий, потенциально должны играть важную роль. В этой связи примером такого успешного сотрудничества — хотя и в ином контексте — может служить ЮНОМОЗ. Исключительно умелые и активные усилия специального представителя Генерального секретаря были поддержаны хорошо организованными и скоординированными действиями сообщества доноров, готовых в ключевые моменты использовать рычаги давления, интенсивной дипломатической деятельностью на местах ряда влиятельных стран, имеющих давние отношения с участниками конфликта, а также решительными действиями НПО, готовых всегда прийти на помощь.

### **A. Региональные и субрегиональные организации**

215. В последнее время международное сообщество стремится делегировать региональным и субрегиональным организациям больше полномочий в сфере предотвращения конфликтов, миротворчества и поддержания мира. При поддержке Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи Организация Объединенных Наций добивается более эффективного сотрудничества с региональными организациями в соответствии с принципами, закрепленными в главе VIII Устава. Совет Безопасности признал, что в плане участия в усилиях по поддержанию международного мира и безопасности региональные организации и механизмы имеют различные функции и возможности, равно как и степень готовности и компетенции, о чем свидетельствуют их уставы и другие соответствующие документы.

216. В документе "Дополнение к Повестке дня для мира" Генеральный секретарь предложил оказать помощь таким организациям и механизмам в создании потенциала в области превентивной деятельности, миротворчества и, где это необходимо, поддержанию мира. В связи с этим в своем заявлении от 22 февраля 1995 года Совет Безопасности приветствовал это предложение и призвал обратить особое внимание на потребности Африки. Он призвал также к установлению практического сотрудничества и координации между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями. По мнению некоторых государств-членов, следует сделать особый упор на взаимодополняемость соответствующих функций ООН и региональных организаций в урегулировании конфликтов и их разрешении. На их взгляд, региональные организации должны заниматься превентивной дипломатией и миротворчеством, а главную ответственность за поддержание мира и принуждение к миру должна по-прежнему нести Организация Объединенных Наций.

217. В последние два-три года некоторые региональные и субрегиональные организации обязались активизировать свои усилия по урегулированию конфликтов на своих континентах и создали новые институциональные механизмы, чтобы способствовать примирению и ведению переговоров. Эти инициативы дополняют глобальные усилия в области предотвращения

конфликтов и служат хорошим предзнаменованием дальнейшего сотрудничества между этими организациями и остальной частью международного сообщества.

218. Некоторые механизмы сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями уже существуют. Многие региональные организации, включая ОАГ, ОАЕ, ОИК, ЛАЭС и Лигу арабских государств, постоянно приглашаются участвовать в качестве наблюдателей в сессиях и работе Генеральной Ассамблеи. Большинство таких организаций заключили официальные рамочные соглашения о сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, хотя эти соглашения, закрепляющие принципы сотрудничества, не всегда предусматривают конкретные механизмы реализации. Одним из исключений является СБСЕ (в декабре 1994 года переименовано в ОБСЕ), объявившее в июле 1992 года, что оно является региональным соглашением по смыслу положений главы VIII. Несмотря на наличие вышеуказанных соглашений, примеров практического сотрудничества на местах между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями в области превентивных подходов сравнительно мало. Самый важный момент состоит в том, что любое соглашение о сотрудничестве между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями должно быть достаточно гибким, чтобы его можно было использовать применительно к каждой возникающей ситуации<sup>94/</sup>.

а) **Возможности и деятельность**

219. В Европе вклад ОБСЕ (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе) в предотвращение конфликтов и урегулирование кризисных ситуаций стал неотъемлемой частью процесса функциональной перестройки и институционального развития ОБСЕ. После принятия в 1990 году исторической Парижской хартии, а в 1992 году — Хельсинского документа роль ОБСЕ изменилась: из форума для переговоров и диалога она превращается в активно действующую оперативную структуру. Основными направлениями деятельности новой ОБСЕ стали **раннее предупреждение, предотвращение конфликтов и урегулирование кризисных ситуаций**, но главный упор делается на раннее предупреждение и предотвращение конфликтов.

220. Одним из легко доступных средств **раннего предупреждения**, предусмотренным в Хельсинском документе 1992 года, является широкое использование регулярных углубленных политических консультаций в рамках структуры и институтов ОБСЕ. С созданием в декабре 1993 года нового органа — Постоянного комитета — их возможности значительно расширились. Открытый диалог в этом Комитете может способствовать **ослаблению возникшей напряженности, устранению недопонимания и ускорению разработки новых подходов**. Примером этого служит регулярный обмен мнениями о положении в государствах Балтии. Еще одним инструментом раннего предупреждения являются, по-видимому, **регулярные обсуждения вопросов осуществления**, проводимые в рамках ОБСЕ. Участвующие государства совместно рассматривают, как согласованные принципы, нормы и обязательства повседневно реализуются на практике. Нарушения обязательств часто являются признаком начала конфликта. Такого рода всесторонний обзор ОБСЕ проводит раз в два года.

221. Третий инструмент — это **долгосрочные миссии**. В задачи таких миссий входит не только поощрение диалога между властями и местными общинами и содействие укреплению доверия

на местном уровне, но и осуществление контроля за событиями, чреватými опасными последствиями. ОБСЕ считает, что в тех случаях, когда такие миссии направлялись на места, это реально способствовало нормализации обстановки и что это, безусловно, способствовало ослаблению напряженности в балтийском регионе.

222. Разработанные ОБСЕ меры укрепления доверия и безопасности (МДБ) также можно использовать в качестве показателя раннего предупреждения. Тот факт, что в декабре 1991 года Югославия не представила данные военного характера, было сигналом относительно предположительной серьезной перегруппировки войск с возможной целью совершения агрессии. Кроме того, ежегодные обзоры хода осуществления МДБ дают возможность обсудить потенциальные последствия той или иной военной деятельности участвующих государств в плане возникновения конфликта. МДБ надлежит постоянно совершенствовать, чтобы повысить их качество как элемента раннего предупреждения и, в частности, активизировать их применимость в случае межгосударственных конфликтов.

223. Конкретную и четкую функцию раннего предупреждения выполняет и **Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств**. Согласно его мандату, он «будет обеспечивать, по возможности на самом раннем этапе, "раннее предупреждение" и, в соответствующих случаях, "срочные действия" в отношении связанных с проблемами национальных меньшинств напряженных ситуаций, которые еще не вышли из стадии раннего предупреждения, но потенциально способны, по мнению Верховного комиссара, перерасти в конфликт в регионе ОБСЕ, затрагивающий мир, стабильность или отношения между государствами-участниками»<sup>95/</sup>.

224. В дополнение к механизмам, совместным политическим решениям и независимым действиям должностных лиц в контексте предотвращения конфликтов ОБСЕ разработала ряд других средств мирного разрешения споров, например Конвенцию о примирении и арбитраже, предусматривающую процедуры регулируемого примирения, в соответствии с которой Совет или Комитет старших должностных лиц могут поручить двум государствам-участникам искать пути примирения. Однако до сих пор эти процедуры не использовались государствами-участниками.

225. ОБСЕ преисполнена решимости развивать свой потенциал в области предотвращения конфликтов, и такой курс был поддержан министрами иностранных дел на совещании Совета ОБСЕ в Риме в декабре 1993 года. Кроме того, поддержка ОБСЕ в ходе совещания НАТО на высшем уровне в январе 1994 года бесспорно дает новый политический импульс динамичному развитию потенциала ОБСЕ. Как гласит их Декларация, союзные державы НАТО "по-прежнему глубоко привержены дальнейшему укреплению ОБСЕ — единственной организации, охватывающей все европейские и североамериканские страны, — как инструмента превентивной дипломатии, предотвращения конфликтов, коллективной безопасности и содействия демократии и правам человека". Они "поддерживают усилия по укреплению оперативного потенциала ОБСЕ в области раннего предупреждения, предотвращения конфликтов и урегулирования кризисных ситуаций".

226. В Африке ряд региональных и субрегиональных организаций выступили недавно с инициативой урегулировать конфликты на континенте и тем самым оказать поддержку миротворческой деятельности ООН. Организация африканского единства (ОАЕ), Лига арабских государств (ЛАГ) и Организация Исламская конференция (ОИК) непосредственно сотрудничали с Организацией Объединенных Наций в проведении переговоров с сомалийскими сторонами и в развертывании Операции ООН в Сомали. ОАЕ, которая уже активизировала работу по урегулированию конфликтов, в период перехода Южной Африки к демократической форме правления направляла в эту страну свои миссии наблюдателей (совместно с Организацией Объединенных Наций, Европейским союзом и Содружеством), а сегодня ее миссии действуют в Мозамбике и Бурунди.

227. Примером усилий по созданию новых институтов для укрепления региональных потенциалов может служить Механизм ОАЕ по предотвращению, урегулированию и разрешению конфликтов, который был учрежден после Каирской встречи в верхах в 1994 году<sup>26/</sup>. Он будет руководствоваться целями и принципами Хартии ОАЕ, касающимися, в частности, суверенного равенства государств-членов, невмешательства во внутренние дела государств, уважения суверенитета и территориальной неприкосновенности государств-членов, их неотъемлемого права на независимое существование, разрешения споров мирными средствами, а также нерушимости границ африканских государств, унаследованных от эпохи колониализма. Основная цель этого африканского механизма — упреждение и предотвращение новых конфликтов в ситуациях, где конфликты уже имели место. В его задачи входит осуществление функций миротворчества и поддержания мира, с тем чтобы способствовать разрешению таких конфликтов. В связи с этим могут создаваться и направляться на места ограниченные по срокам и полномочиям гражданские и военные миссии по наблюдению и контролю. Оперативные и решительные действия в этих областях должны способствовать предотвращению конфликтов, а в случае их неизбежного возникновения, — препятствовать их перерастанию в интенсивные и крупномасштабные конфликты. Уделение повышенного внимания упреждительным и превентивным мерам и согласованным действиям в области миротворчества и миростроительства позволит избежать необходимости проведения сложных и дорогостоящих операций по поддержанию мира.

228. Тесное сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и ОАЕ имеет особое значение, и можно предпринять шаги по укреплению взаимоотношений и улучшению связи между этими двумя организациями на всех уровнях. После создания ОАЕ в 1993 году Механизма по предотвращению конфликтов в Нью-Йорке и Африке продолжается обсуждение путей и средств совершенствования практического сотрудничества и координации между Организацией Объединенных Наций и региональными организациями и соглашениями, особенно в Африке. В этом отношении можно отметить, что ОАЕ, которая имеет от своих членов мандат на принятие мер в области предотвращения конфликтов, раннего предупреждения, посредничества и ведение при низких затратах наблюдения и контроля за конфликтами и прекращением огня, создала Фонд мира для финансирования усилий по совершенствованию деятельности в области разрешения и урегулирования конфликтов. В своем докладе для заседания высокого уровня ЭКОСОС в июле 1995 года, озаглавленном "Специальная инициатива для Африки", Генеральный секретарь предложил создать Целевой фонд (которым будет управлять ПРООН) для сбора средств в поддержку деятельности ОАЕ в

области миростроительства. Предусматривается, что Фонд мира будет учрежден на основе добровольных взносов; это обеспечит абсолютную уверенность в непрерывном поступлении денежных средств для ОАЕ. По предварительным оценкам, добровольные взносы в этот Фонд в течение пятилетнего периода должны составлять значительную сумму — 100 млн. долл. США.

229. "Ступенчатый" подход предполагает, что использование региональной организации не всегда является первым или наиболее оптимальным шагом. Например, в Либерии миссия по поддержанию мира с целью восстановления порядка и содействия проведению переговоров была развернута по инициативе **Экономического сообщества западно-африканских государств (ЭКОВАС)**. Аналогичным образом, примером сравнительных преимуществ субрегиональных организаций может служить деятельность **Межправительственного органа по вопросам засухи и развития (МОВЗР)**, направленная на восстановление мира между Эфиопией и Сомали, а также между противоборствующими сторонами в Судане. Подобную роль в деле борьбы с конфликтами в своем субрегионе могло бы сыграть и **Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК)**.

230. В Азии Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и отдельные государства некоторых других регионов сотрудничали с четырьмя сторонами в Камбодже, стремясь достичь соглашения о путях прекращения в этой стране гражданской войны. Переговоры завершились подписанием в Париже в 1991 году мирного соглашения, в соответствии с которым Организации Объединенных Наций было поручено наблюдение за проведением свободных и справедливых выборов. Хотя персонал для Переходного органа ООН в Камбодже (ПОООНК) был выделен правительствами стран всех регионов, страны АСЕАН и соседние государства взяли на себя львиную долю ответственности за обеспечение необходимых 16 000 "голубых касок" и 3600 служащих гражданской полиции.

231. На **Региональном форуме АСЕАН**, состоявшемся в Бангкоке 25 июля 1994 года, была достигнута договоренность изучить ряд предложений, касающихся коллективной безопасности и мер укрепления доверия в соответствии с принципом **"ТРАНСПАРЕНТНОСТИ"**; каждое из этих предложений должно учитывать особые потребности данного субрегиона. Такие предложения рассматриваются как средство раннего предупреждения и укрепления доверия в рамках предотвращения конфликтов.

232. В Латинской Америке свой потенциал в области предотвращения конфликтов повышают две организации — ОАГ и ЛАЭС. Поправки к Уставу ОАГ, принятые ее Генеральной ассамблеей в декабре 1985 года, расширяют посреднические функции Постоянного совета, позволяя ему "разрешать спор между членами независимо от того, согласны или нет все соответствующие стороны (как об этом ими было заявлено ранее) представить этот вопрос на рассмотрение АОГ". В принятой в Сантьяго в 1991 году Декларации Организация американских государств заявила, что нарушение основных демократических норм, например военный переворот, затрагивает региональную стабильность и повлечет за собой принятие коллективный мер, если государства-члены сочтут данную проблему достаточно серьезной. Поправки расширяли также исполнительные функции Генерального секретаря ОАГ, разрешая ему "брать на себя инициативу в представлении Постоянному совету вопросов, которые могут

угрожать миру и безопасности в Западном полушарии или развитию государств-членов"; раньше это разрешалось делать лишь государству-члену<sup>97/</sup>.

233. В своей резолюции AG/RES 1180 (XXII-0/92) от 23 мая 1992 года Генеральная ассамблея ОАГ поручила Постоянному совету создать Специальный комитет по безопасности в Западном полушарии для дальнейшего рассмотрения возможности создания специальных комитетов, которые могли бы содействовать поддержанию мира и безопасности, например Специального комитета по наблюдению за соблюдением торгового эмбарго на Гаити. По мере необходимости ОАГ созывает специальные совещания министров иностранных дел. Одно из таких совещаний было проведено в мае 1993 года для обсуждения положения в Гватемале, и на нем в адрес Генерального секретаря ОАГ была высказана просьба направить миссию по установлению фактов<sup>98/</sup>.

234. ЛАЭС (Латиноамериканская экономическая система), которая была создана в 1975 году вследствие незаполненности структуры внутренних связей в Латинской Америке и бассейне Карибского моря, где до этого не существовало никаких региональных организаций, которые позволяли бы всем странам региона совместно обсуждать и решать различные вопросы с учетом и в защиту социально-экономических интересов соответствующих стран, последние несколько лет стала проявлять повышенный интерес к проблемам обеспечения мира и стабильности в данном регионе. В 1986 году, учитывая общее стремление этого региона к самоутверждению, ЛАЭС, по решению своих членов, расширила свой мандат и включила в него политические вопросы; в результате она стала служить для всех стран региона форумом для обсуждения и решения тех проблем, которые могли бы привести к серьезным конфликтам. Вопрос о сотрудничестве с ЛАЭС, которая со времени своего создания имеет статус постоянного наблюдателя при Организации Объединенных Наций, включается в повестку дня Генеральной Ассамблеи уже многие годы.

#### **в) Дальнейшее развитие сотрудничества**

235. Улучшение координации усилий Организации Объединенных Наций и региональных/ субрегиональных организаций имеет важное значение. В данный момент такая координация осуществляется на специально-временной основе. Усилить координацию и консультации можно отчасти путем установления контактов между организациями, как между их представителями на местах, особенно на рабочем уровне, так и между штаб-квартирами. В качестве первого шага секретариаты организаций могли бы созвать совещание, чтобы определить приоритеты в области сотрудничества. Можно было бы создать программу обмена сотрудниками — и даже учредить в штаб-квартирах организаций отделы по связям. Можно было бы рассмотреть и вопрос о совместных дипломатических усилиях Организации Объединенных Наций и региональных/ субрегиональных организаций, включая совместные миссии.

236. Сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными/ субрегиональными организациями в сфере предотвращения конфликтов может иметь различные формы. Например, в интересах координации и сотрудничества ОБСЕ уже информирует ООН о всех своих мероприятиях, в частности о миссиях. Должностные лица

Организация Объединенных Наций нередко участвуют в работе совещаний региональных организаций (ОБСЕ, ОАЕ, ...), на которых обсуждаются конфликтные ситуации.

Представительства региональных организаций в Нью-Йорке поддерживают постоянные контакты с Генеральным секретарем и Советом Безопасности ООН.

237. Региональные организации и Организация Объединенных Наций могли бы шире обмениваться информацией в области раннего предупреждения, как между их представителями на местах, так и между штаб-квартирами. По мере возникновения и обострения проблем соответствующим организациям требуется также больший поток информации, поступающей от их членов.

238. Организация Объединенных Наций могла бы оказывать региональным организациям и техническую помощь, в том числе в области обмена персоналом. Например, ОАЕ остро нуждается в помощи для подготовки специалистов и создания инфраструктуры, необходимой для поддержания ее готовности к принятию оперативных мер в случае получения предупреждения или возникновения кризиса. Непосредственно оказывая поддержку или мобилизуя поддержку со стороны других потенциальных доноров, Организация Объединенных Наций может способствовать организационному оформлению инициативы ОАЕ. Создание Фонда мира для осуществления взносов на цели инициативы ОАЕ может оказаться подходящим и новаторским средством объединения ресурсов различных доноров. Другим полезным источником помощи было бы финансирование со стороны государств-доноров.

239. Весьма целесообразной и нередко практикуемой формой сотрудничества в области превентивной дипломатии является перекрестное участие в миссиях, особенно по установлению фактов, и взаимное участие в работе совещаний и семинаров по теоретическим и практическим аспектам урегулирования конфликтов. Такого рода сотрудничество имеет место между ОБСЕ, с одной стороны, и Советом Европы и УВКБ — с другой. Сотрудничество с УВКБ началось с миссий в Армению/Азербайджан в 1992 году и включало, среди прочего, выполнение ОБСЕ функций наблюдателя (1994 год) на переговорах по Абхазии (Грузия), а также нынешние контакты с Верховным комиссаром ОБСЕ по делам национальных меньшинств. Однако для восстановления доверия к международным действиям необходимы улучшение организации и повышение эффективности усилий по координации и сотрудничеству между международными организациями.

240. Сегодня следует признать, что опыт региональных организаций в деле предотвращения конфликтов еще недостаточен, однако уже стали проявляться некоторые сравнительные преимущества. ОАЕ имеет определенное сравнительное преимущество в области превентивной дипломатии благодаря своему Механизму по предотвращению конфликтов. Однако под этот механизм все еще выделяется недостаточно ресурсов, и одним из приоритетов здесь должно стать его дальнейшее укрепление за счет помощи из Африки и, в случае необходимости, внешней помощи. Африканские государства можно было бы также призвать четче заявить о своей готовности в полной мере использовать возможности превентивной деятельности в соответствии с направлениями, предложенными Председателем Совета Безопасности 22 февраля 1995 года.

241. Сравнительное преимущество ОБСЕ заключается в том, что она может обеспечить легитимизацию, с политической точки зрения, международных мер и действий. Такая возможность связана с широким членским составом ОБСЕ. Равноправными членами ОБСЕ являются все государства от Ванкувера до Владивостока. Политическое значение любого решения ОБСЕ подкрепляется правилом консенсуса, который придает этому решению законную силу и не позволяет государствам отмежеваться от решения, если оно принято. Кроме того, исходя из всеобъемлющей концепции безопасности, недвусмысленно увязывающей поддержание мира и стабильности с соблюдением прав человека и основных свобод, ОБСЕ может добраться до глубинных причин напряженности и применить "комплексное лечение" на ранней стадии. Более того, ОБСЕ имеет также четкий мандат заниматься внутригосударственными кризисными ситуациями.

242. В заключение следует подчеркнуть, что взаимное сотрудничество должно позволять международным организациям сохранять свою сферу деятельности и ответственности. При этом оно дает возможность избежать дублирования в работе и тем самым сэкономить ресурсы и обеспечить повышение экономической эффективности.

## **В. Неправительственные организации**

243. 90-е годы были отмечены не только быстрым ростом числа НПО повсюду в мире, но и активизацией их участия в решении международных проблем. Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНИСЕФ) стала своего рода "водоразделом", поскольку она официально признала НПО в качестве важных участников диалога по вопросам окружающей среды и развития и знаменовала собой поворотный момент в их усилиях, направленных на то, чтобы стать частью международного процесса принятия решений. Многие НПО почувствовали, что их международное "движение" было, наконец, признано и что НПО, образно говоря, приземлились прямо на политическое поле<sup>99/</sup>. Эта тенденция продолжилась на Международной конференции по народонаселению и развитию в Каире (сентябрь 1994 года), Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене (март 1995 года), Всемирной конференции по положению женщин в Пекине (сентябрь 1995 года). Деятельность НПО охватывает не только пропаганду прав человека, помощь в целях развития и защиту окружающей среды, но и сотрудничество на различных этапах мирного процесса, то есть ранние предупреждения, миротворчества, поддержания мира и миростроительства.

244. Сравнительные преимущества НПО хорошо известны. Во-первых, они обладают накопленным в результате упорного труда значительным опытом осуществления стратегий, программ и проектов, особенно на низовом уровне. Во-вторых, они имеют и огромный опыт организации и проведения чрезвычайных гуманитарных операций, которыми они, пусть спорадически, занимаются уже в течение более 200 лет! Можно также добавить, что НПО активно занимаются, иногда с большим для себя риском, разработкой стандартов, а также поощрением и защитой прав человека, воспитанием уважения к ним и оказанием помощи в укреплении инфраструктур в области прав человека во всем мире. В-третьих, для НПО не существует преград в виде традиционных политических, религиозных или культурных границ. В-четвертых, НПО способны принимать оперативные и гибкие меры.



245. Проявляя новаторский подход и будучи первопроходцами, НПО, благодаря своей работе в массах и знанию психологических последствий конфликтов, могут играть весьма важную роль в их предотвращении. Сотрудничество местных НПО, обладающих "ноу-хау" для разрешения конфликтов с учетом культурных традиций и мудрости народа, может оказаться весьма полезным для посреднических услуг и примирения. Учебные заведения, научно-исследовательские институты и "мозговые центры" могут обеспечить раннее предупреждение, опираясь на эмпирические исследования и дальнейший анализ хода развития ситуаций.

246. Хотя в миссиях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира НПО принимают минимальное участие, их представители оказывают помощь в проведении наблюдения, выборов, референдумов, мониторинга и деятельности, связанной с материально-техническим обеспечением. Генеральный секретарь в своем заявлении на совещании, проходившем 10 апреля 1993 года в Бангкоке, призвал к развертыванию сотрудничества с НПО. Он также признал, что в некоторых регионах их роль была очень важной. "Они [НПО] сделали в Сомали больше, чем учреждения Организации Объединенных Наций. Когда учреждения ООН испытывали ужас в связи со сложившейся ситуацией, НПО уже были на месте и делали замечательную работу"<sup>100/</sup>.

247. В своем вступительном слове на Глобальной конференции программы "Партнерство в действии" в Осло в июне 1994 года Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев подчеркнула важность деятельности неправительственных организаций в области предотвращения. Далее Верховный комиссар обратила внимание на значение консультаций между УВКБ и неправительственными организациями в отношении принятия чрезвычайных мер. Вопросу о превентивной деятельности был также посвящен специальный раздел Плана действий, принятого на Конференции в Осло.

248. Принятая Конференцией Рекомендация 33 (раздел "Предотвращение") гласит:

"УВКБ и НПО должны создать эффективные системы раннего предупреждения, посредством которых они смогут обмениваться необходимой информацией о глубинных причинах и районах возможных потоков беженцев, с тем чтобы способствовать скорейшему разрешению конфликта и усилиям по миротворчеству и поддержанию мира. УВКБ должно предоставлять НПО, особенно местным, информацию об имеющихся базах данных и информационных системах, таких как Международная электронная сеть по проблемам беженцев. НПО должны пройти подготовку по вопросам сбора, анализа и распространения информации, относящейся к раннему предупреждению и использованию таких систем с целью повышения эффективности механизмов раннего предупреждения. НПО должны обмениваться информацией по раннему предупреждению непосредственно с УВКБ, с тем чтобы можно было избежать угрозы их деятельности в районах возможных перемещений беженцев и гарантировать конфиденциальность".

249. Роль НПО в предотвращении конфликтов невозможно переоценить. Фактически, «помимо традиционных НПО, связанных с мирным процессом, например **Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца**», сегодня в мире существует немало НПО, занимающихся вопросами предотвращения, ослабления и разрешения конфликтов, в том числе **организация "Интернэшнл алерт", организация "Врачи за социальную ответственность", Транснациональный фонд за мир и исследования будущего и "Врачи без границ"**<sup>101/</sup>. Они, безусловно, представляют собой полезный источник информации, чтобы выдать сигнал раннего предупреждения. Но важнее то, что способность НПО преодолевать традиционные политические, религиозные и культурные границы делает их незаменимыми партнерами в разрешении межгосударственных конфликтов на различных стадиях их развития. НПО могут также играть важную роль, активно вмешиваясь в конфликтные ситуации — как правило, на неофициальном уровне — с целью ослабления напряженности, оказания посреднических услуг или осуществления функций, способствующих разрядке.

250. Более того, НПО, например, могут помочь Организации Объединенных Наций избежать ненужных расходов, связанных с развертыванием миссий. Они могут оказать весьма ценную помощь (по просьбе), в частности в определении имеющейся в той или иной стране базы материально-технического обеспечения. Благодаря своим непосредственным контактам с местным населением, наличию эффективного канала связи с ним и знанию из первых рук положения в области безопасности соответствующих стран, НПО могли бы принимать участие в планировании операций Организации Объединенных Наций.

251. Пример **Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца**, которая с годами стала считать, что она должна играть более активную роль в предотвращении конфликтов, позволяет предположить, что определенные НПО могут сделать в этой области. Когда конфликт находится на стадии политического решения или на начальной стадии, национальный комитет Красного Креста или Красного Полумесяца может взять на себя роль мирного нейтрального посредника или же вызвать специальную группу **Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца**, чтобы выступить в качестве посредника в процессе предотвращения конфликта и его разрешения<sup>102/</sup>. Национальные общества Красного Креста вполне могут принимать и менее непосредственное участие в предотвращении конфликтов. Они могут в частном порядке оказывать давление на руководство группировок, разногласия между которыми способны вызвать конфликт, с тем чтобы они устранили свои разногласия мирным путем во имя благополучия народа и долгосрочной экономической и социальной стабильности в стране.

252. Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца на протяжении большей части своей истории считала, что предотвращение конфликтов — это в первую очередь задача самих государств и народов, которым Федерация может, благодаря своей милосердной деятельности, помочь в долгосрочной перспективе, пропагандируя миролюбие и международное сотрудничество. Федерация постепенно активизировала свою

---

\* Хотя в силу своего особого статуса Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, строго говоря, не относится к категории НПО, она приводится здесь в качестве примера по практическим соображениям.

роль в области предотвращения конфликтов в нынешнем столетии, особенно с середины 50-х годов, когда вопрос о мире стал основной темой повестки дня конференции и диалога, проводившихся этой Федерацией<sup>103/</sup>.

253. Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца могут в рамках своей обычной деятельности в мирное время организовывать и проводить мероприятия, направленные на уменьшение и предотвращение социальных конфликтов. Они могут разработать и реализовать программу обучения навыкам работы по предотвращению, посредничеству и разрешению конфликтов; такая программа может быть рассчитана на отдельных лиц и группы населения. В частности, общества могут разработать программы в области обслуживания и образования, нацеленные на улучшение положения меньшинств в той или иной стране. Проблемы, с которыми сталкиваются меньшинства, нередко становятся источником напряженности в обществе, а сами меньшинства часто составляют самую бедную и уязвимую часть населения страны, что уже само по себе может вызвать социальную напряженность.

254. Еще одна инициатива национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в области предотвращения конфликтов заключается в том, чтобы выступать сообца для доведения до сведения правительств стран всего мира и межправительственных органов идей, направленных на сохранение мира. Ограниченные возможности Федерации в плане претворения своих позиций и опыта в диалог и процессы международного межправительственного сообщества можно было бы существенно расширить, если национальные общества направят в Федерацию представителей, которые имеют опыт работы в дипломатических миссиях и межправительственных организациях.

255. Основанием для создания в 1985 году организации "Интернэшнл алерт" ("ИА") стало понимание того, что международная система имеет проблемы, а это мешает устранению глубинных причин внутреннего насилия в стране и борьбе с его последствиями. Это небольшое учреждение уделяет главное внимание необходимости раннего предупреждения и предотвращения конфликтов и сотрудничает с другими организациями в разрешении конфликтов в отдельных странах или ситуациях. "ИА" активно занимается разработкой программы профессиональной подготовки отдельных лиц посредством обучения их навыкам борьбы с конфликтами. Она работает во многих регионах и странах, включая различные районы Африки, государства и республики бывшего Советского Союза, Центральную и Восточную Европу, Латинскую Америку, Азию и южную часть Тихого океана. "ИА" участвует и в осуществлении во всем мире тематических программ, затрагивающих помимо проблем раннего предупреждения и превентивной дипломатии, такие вопросы, как права меньшинств, создание сетей и миротворческая деятельность народных масс. Принципом деятельности "ИА" является сотрудничество с местными и региональными организациями, и она стремится укрепить возможности своих партнеров в ходе осуществления программ по странам и тематических инициатив.

256. Еще одним примером могут служить южноафриканские НПО. В беспокойный переходный период в этой стране они активно пытались разрешать возникающие конфликты. Учитывая накопленный ими опыт и избыток в Южной Африке специалистов по урегулированию конфликтов, некоторые из них предложили направить таких специалистов для оказания помощи в ослаблении конфликтов в других районах Африки.

257. Следует укрепить потенциал союзов трудящихся и ассоциаций предпринимателей, университетов, "мозговых центров", органов, занимающихся вопросами развития, и других секторов гражданского общества, с тем чтобы эти организации могли стать участниками процесса урегулирования возможного конфликта. Бесспорно, что необходимо изменить методы и формы будущего сотрудничества между НПО и Организацией Объединенных Наций.

258. В докладе ОИГ о работе системы Организации Объединенных Наций с неправительственными организациями на национальном и низовом уровнях<sup>104/</sup> в 1993 году обращалось внимание на многочисленные виды сотрудничества и взаимодействия, которые сегодня начинают все шире использоваться в отношениях между организациями системы ООН и НПО в области оперативных программ, а также на те преимущества, которые такое сотрудничество может иметь в плане повышения эффективности и оперативности деятельности в целях развития. В нем также отмечалось, что, хотя многие организации и учреждения системы Организации Объединенных Наций в последние годы расширили свое сотрудничество с НПО, ООН, как единственная организация, взаимодействующая с НПО по столь широкому кругу вопросов, все еще не упорядочила и организационно не структурировала такое сотрудничество. Поэтому ОИГ рекомендовала, что "Генеральному секретарю следует ... сформулировать общую политику и рамки для многочисленных программ Организации Объединенных Наций, осуществляемых совместно с НПО" (Рекомендация б).

259. Как отмечалось в другом недавно опубликованном докладе ОИГ об улучшении положения женщин<sup>105/</sup>, Секретариатом Организации Объединенных Наций не было принято никаких мер для укрепления сотрудничества с НПО. Поэтому в том же докладе ОИГ еще раз обратила внимание на необходимость разработки общей политики и рамок для работы с НПО на основе принципов взаимодополняемости, разделения труда и подлинного партнерства. Участие НПО в деятельности Организации Объединенных Наций, связанной с предотвращением конфликтов, должно стать неотъемлемой частью этой деятельности.

260. Инспекторы полагают, что деятельность НПО по разрешению споров вполне можно улучшить и что следует приветствовать развитие их потенциала в области предоставления информации и анализа, касающихся политики. Необходимо всячески поощрять активизацию участия НПО в соответствии с двумя следующими принципами: принципом вспомогательности, предусматривающим, что проблемы должны решаться на самом подходящем уровне, и принципом разделения труда на основе сравнительных преимуществ<sup>106/</sup>.

261. В частности, желательно включать неправительственные организации, действующие в соответствующей стране — или имеющие особый опыт решения проблем, существующих в конкретной стране или районе, — в консультативные механизмы для координации превентивной деятельности, проводимой Организацией Объединенных Наций, региональными или субрегиональными организациями и другими действующими лицами. Важно также создать необходимые консультативные механизмы между самими неправительственными организациями, действующими в той или иной стране или районе. Как показывает опыт, присутствие множества неправительственных организаций и их несогласованные действия могут приводить к неразберихе и, следовательно, к неэффективным результатам.

## ПРИМЕЧАНИЯ

- <sup>1/</sup> "Организация Объединенных Наций: уроки пятидесяти лет". Выступление на пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций министра иностранных дел и по делам Содружества Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии Малькольма Рифкинда., октябрь 1995 года.
- <sup>2/</sup> Boutros-Ghali, Boutros. Statement for the International Day of Peace. DH/1981, of 19.9.1995.
- <sup>3/</sup> Выступление Председателя пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи по случаю закрытия общих прений.
- <sup>4/</sup> См. "Участие системы Организации Объединенных Наций в предоставлении и координации гуманитарной помощи" (JIU/REP/95/9).
- <sup>5/</sup> The Secretary-General's address on the United Nations and new international conflicts at the Institute of Higher International Studies in Geneva. SG/SM/95/47 of 3 July 1995, p. 7.
- <sup>6/</sup> Доклад Подготовительного комитета по празднованию пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций, документ A/50/48 от 21 октября 1995 года, стр. 2.
- <sup>7/</sup> "Доклад Генерального секретаря о работе Организации", документ A/50/1 от 22 августа 1995 года, стр. 6.
- <sup>8/</sup> "Conflict prevention - The humanitarian perspective". Papers presented at the XXIth Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law, p. 55.
- <sup>9/</sup> Human development report 1994, UNDP, Oxford University Press, New York, 1994, p. 47.
- <sup>10/</sup> Ibid.
- <sup>11/</sup> "Интернэшнл геральд трибюн", 1 июня 1994 года.
- <sup>12/</sup> Daily Bulletin, United States Mission at Geneva, July 11, 1995, No. 125.
- <sup>13/</sup> "Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бедствий, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, включая специальную экономическую помощь: укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций: доклад Генерального секретаря", документ A/50/203 и E/1995/79 от 14 июня 1995 года, стр. 7.
- <sup>14/</sup> Human Development Report 1994, op.cit., p. 51.
- <sup>15/</sup> Документ A/50/1, цит. соч., стр. 106—107.
- <sup>16/</sup> Бригада быстрого развертывания Организации Объединенных Наций. Предложение Нидерландов.
- <sup>17/</sup> Spiegel, Daniel L. "United Nations at 50: a vision of the future". Keynote Address at the Leangkollen seminar, Nobel Institute, Oslo, Norway, February 6, 1995.
- <sup>18/</sup> Report of the Government of Canada, September 1995.
- <sup>19/</sup> Talbot, Strobe. "American Eagle or Ostrich?: The Case for the US in the UN". Address to the Denver World Affairs Council, 28 February 1995.
- <sup>20/</sup> "What's the UN doing for US? Plenty, says Albright". Diplomatic World Bulletin, February 20-24, 1995.
- <sup>21/</sup> Ibid., p. 8.

<sup>22/</sup> Документ A/50/203 и E/1995/79, цит. соч., стр. 54.

<sup>23/</sup> "Исследование связи между гуманитарной помощью и операциями по поддержанию мира" (JIU/REP/95/6, A/50/572 от 24 октября 1995 года), стр. 8.

<sup>24/</sup> Доклад Специального комитета по операциям по поддержанию мира, документ A/50/230 от 22 июня 1995 года, пункт 18, стр. 5.

<sup>25/</sup> De Soto, Alvaro and Del Castillo, Graciana. "Obstacles to peacebuilding" in "Foreign Policy", number 94, Spring 1994, p. 71.

<sup>26/</sup> Ibid.

<sup>27/</sup> Коммюнике Встречи на высшем уровне в Галифаксе, 15--17 июня, 1995 год. См. приложение I, документ A/50/254, S/1995/501, стр. 11.

<sup>28/</sup> Del Castillo, Graciana. "Post-conflict peace-building: The challenge to the UN", CEPAL Review, 55, April 1995.

<sup>29/</sup> Бригада быстрого развертывания ООН, цит. соч.

<sup>30/</sup> Там же.

<sup>31/</sup> Документ A/50/230, цит. соч., пункт 13, стр. 4.

<sup>32/</sup> JIU/REP/95/6, A/50/572, цит. соч., стр. 6--8.

<sup>33/</sup> Del Castillo, Graciana, op. cit., p. 3.

<sup>34/</sup> Национальные программы ЮНЕСКО в области постконфликтного миростроительства, например, в основе своих проектов имеют согласование усилий и мирное разрешение споров и конфликтов. От разработки проекта вплоть до его реализации все решения должны приниматься консенсусом бывших противоборствующих сторон. Если во время войны меры по урегулированию конфликта носили жестокий характер, то в послевоенный период основная задача состоит в том, чтобы вновь научиться вести диалог, переговоры и разрешать конфликты мирными средствами.

<sup>35/</sup> Spiegel, Daniel L., op. cit.

<sup>36/</sup> Устав Организации Объединенных Наций, статья 1.1.

<sup>37/</sup> Evans, Gareth, "The Future of the United Nations: an Australian perspective". Address to the Women's International Forum, New York, 25 October 1995.

<sup>38/</sup> "Повестка дня для мира: превентивная дипломатия и смежные вопросы", резолюция 47/120 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1992 года.

<sup>39/</sup> Evans, Gareth, op. cit.

<sup>40/</sup> "Повестка дня для мира", стр. 12.

<sup>41/</sup> Резолюция 47/120, цит. соч., пункт преамбулы.

<sup>42/</sup> Spiegel, Daniel, op. cit.

<sup>43/</sup> Устав Организации Объединенных Наций, статья 1.1.

- <sup>44/</sup> Выступление Председателя сорок девятой сессии Генеральной Ассамблеи по случаю ее закрытия.
- <sup>45/</sup> Резолюция 47/120, VII, пункт преамбулы.
- <sup>46/</sup> Из более 1000 резолюций Совета Безопасности свыше 400 были приняты после 1989 года.
- <sup>47/</sup> Резолюция 47/120, I, пункт 4.
- <sup>48/</sup> Доклад Генерального секретаря о работе Организации. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Сорок седьмая сессия. Дополнение № 1 (A/47/1), стр. 16, пункт 82.
- <sup>49/</sup> Findley, Trevor. "Multilateral conflict prevention, management and resolution" in SIPRI, Yearbook 1994, Stockholm International Research Institute, Oxford University Press, 1994, p. 25.
- <sup>50/</sup> "Conflict Prevention - The Humanitarian Perspective". Background document submitted by the International Institute of Humanitarian Law. XIXth Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. 29 August - 2 September 1994, San Remo, Italy, p. 10.
- <sup>51/</sup> Бюджет по программам на двухгодичный период 1994—1995 годов. Административные и бюджетные аспекты финансирования операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Специальные представители, посланники и другие соответствующие должности. Доклад Генерального секретаря, документ A/C.5/49/50, 8 декабря 1994 года, стр. 2 и 3.
- <sup>52/</sup> Заявление Председателя Совета Безопасности, документ S/PRST/1995/9 от 22 февраля 1995 года.
- <sup>53/</sup> Документ S/23500.
- <sup>54/</sup> Записка Генерального секретаря, A/46/882, 21 февраля 1992 года.
- <sup>55/</sup> A/47/277 — S/24111.
- <sup>56/</sup> A/50/1, стр. 105.
- <sup>57/</sup> Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1996—1997 годов, Часть II, Политические вопросы, Раздел 2, документ A/50/6 (Раздел 2) от 12 мая 1995 года.
- <sup>58/</sup> Evans, Gareth, op. cit.
- <sup>59/</sup> Ibid.
- <sup>60/</sup> ST/SGB/Organization, Section DPKO, 22 March 1995, pp. 7-8.
- <sup>61/</sup> Boutros-Ghali, Boutros. "An Agenda for Peace: One year later". "Orbis", Volume 37, Number 3, Summer 1993, p. 323.
- <sup>62/</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 47/120, пункт преамбулы.
- <sup>63/</sup> Del Castillo, Craciana, op. cit., p. 8.
- <sup>64/</sup> "Повестка дня для мира", цит. соч.
- <sup>65/</sup> Del Castillo, Graciana, op. cit., p. 1.
- <sup>66/</sup> Ibid., p. 22.

- <sup>67/</sup> Evans, Gareth. Cooperating for peace: the global agenda for 1990s and beyond, 1993, p. 178.
- <sup>68/</sup> "Повестка дня для мира", стр. 15–20.
- <sup>69/</sup> Там же, стр. 17.
- <sup>70/</sup> A/50/230, цит. соч., пункт 18, стр. 5.
- <sup>71/</sup> Ramcharan, Gangapersand. Early warning in the United Nations grand strategy in "Early warning and conflict resolution" ed. by K. Rupesinghe and M. Kuroda, St. Martin's press. Inc., 1992, p. 181.
- <sup>72/</sup> "Участие Организации Объединенных Наций в оказании и координации помощи", ЛУ/REP/95/9.
- <sup>73/</sup> Коммюнике Встречи на высшем уровне в Галифаксе, цит. соч., стр. 11.
- <sup>74/</sup> Speth, James Gustave. "Wake up OECD: development assistance isn't optional", in "International Herald Tribune", 19 May 1995.
- <sup>75/</sup> "Не всегда крах политики развития вызывает кризис безопасности. Следует проводить различие между общими условиями бедности, неравенства и ухудшения окружающей среды, которые могут вызвать нестабильность в долгосрочном плане (и борьба с которыми должна вестись в рамках более глобальных усилий по обеспечению устойчивого развития), и конкретными событиями, политикой и злоупотреблениями, которые могут ускорить возникновение конфликта и вызвать эпизодические или постоянные вспышки насилия". (Report of the Commission on Global Governance "Our Global Neighbourhood", 1995, p. 97).
- <sup>76/</sup> Speth, James Gustave, op. cit.
- <sup>77/</sup> Ibid.
- <sup>78/</sup> Speth, James Gustave. Statement at the seminar "Africa: conflict prevention and new development initiatives", held on 24 May 1994, at the African-American Institute (New York, N.Y.).
- <sup>79/</sup> Human development report 1994, op. cit., p. iii.
- <sup>80/</sup> Speth, James Gustave, op. cit.
- <sup>81/</sup> Del Castillo, Graciana, op. cit., p. 8.
- <sup>82/</sup> Ibid.
- <sup>83/</sup> Development Cooperation: 1994 report, by James H. Michel, Chairman of the Development Assistance Committee, OECD, Part IV, "Trends in the volume and allocation of official development assistance", p. 73.
- <sup>84/</sup> "Оперативная деятельность Организации Объединенных Наций в области международного сотрудничества в целях развития: трехгодичный обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций: записка Секретариата", E/1995/98 от 23 июня 1995 года, пункт 31, стр. 14 и 15.
- <sup>85/</sup> Там же, пункт 33, стр. 15.
- <sup>86/</sup> Press Release DH/1823, 2 February 1995.
- <sup>87/</sup> Ibid.



- <sup>88/</sup> The Secretary-General's statement at the Nordic Countries Conference on "the Nordic Countries in the United Nations - for Peace and Development", 11 January 1995, Press Release (SG/SM/95/5).
- <sup>89/</sup> Speth, IHT, 19 May 1995.
- <sup>90/</sup> Документ ED-BIE/CONFINTED 44/5, пункт 2.4.
- <sup>91/</sup> Там же, пункт 9.
- <sup>92/</sup> E/1995/98, цит. соч., пункт 15, стр. 10.
- <sup>93/</sup> Там же, пункт 16, стр. 10.
- <sup>94/</sup> Evans, Gareth, op. cit.
- <sup>95/</sup> Хельсинки, 1992 год, Решения II (3).
- <sup>96/</sup> Special report. The U.S. Contribution to Conflict Prevention, Management, and Resolution in Africa (A report of a United States Institute of Peace Symposium held on September 28, 1994).
- <sup>97/</sup> Europa World Year Book 1994, Vol. I (Europa Publications, 1994), p. 192.
- <sup>98/</sup> "Разделение ответственности в поддержании мира: Организация Объединенных Наций и региональные организации" (JIU/REP/95/4), стр. 20—21.
- <sup>99/</sup> Kakabadse, Y. and Burns S. "Movers and Shapers: NGOs in international affairs" in "Development", Journal of the Society for International Development, 1994: 4, p. 52.
- <sup>100/</sup> SG/SM/1428, 14 April 1993.
- <sup>101/</sup> Kunugi, Tatsuro. "The role of NGOs in the peace process". The Tokyo Simposium on "New Dimensions of United Nations Peace-keeping Operations". The United Nations University, 19-20 January 1995, Tokyo.
- <sup>102/</sup> XIXth Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law, "Conflict prevention - the humanitarian perspective", 29 August - 2 September, 1994, San Remo, Italy, p. 101.
- <sup>103/</sup> Ibid., p. 100.
- <sup>104/</sup> "Работа с неправительственными организациями: оперативная деятельность системы Организации Объединенных Наций в целях развития с неправительственными организациями и правительствами на национальном и низовом уровнях", JIU/REP/93/1 и документ ООН A/49/122 от 13 апреля 1992 года, Резюме, Рекомендация 6.
- <sup>105/</sup> "Улучшение положения женщин в рамках программ системы Организации Объединенных Наций и через их осуществление: что произойдет после четвертой Всемирной конференции по положению женщин?" JIU/REP/95/5, пункты 233—240, стр. 101—103.
- <sup>106/</sup> Kunugi, Tatsuro, op. cit.

- - - - -