

**Совет Безопасности**

Distr.: General
20 April 2001
Russian
Original: English

**Нет стратегии — не уходить: принятие решений
Советом Безопасности и прекращение операций
Организации Объединенных Наций по поддержанию
мира или переход к их новому этапу****Доклад Генерального секретаря****I. Введение**

1. 15 ноября 2000 года в Совете Безопасности в рамках открытых прений состоялось обстоятельное обсуждение вопроса о том, каким образом и по каким причинам Совет принимает решение закрыть ту или иную миротворческую миссию или существенно изменить ее мандат, после чего она вступает в новый этап своей оперативной деятельности. В ходе этих открытых прений с заявлениями выступили представители всех 15 государств-членов Совета и 19 государств, не являющихся его членами, что свидетельствует о том, что эта тема вызывает большой интерес (см. S/PV.4223 и Resumption 1).

2. В письме Председателя от 30 ноября 2000 года (S/2000/1141) Совет Безопасности просил меня представить ему доклад по этому вопросу, включающий анализ и рекомендации, с учетом обязанностей различных органов системы Организации Объединенных Наций и мнений, высказанных на 4223-м заседании Совета Безопасности. Настоящий доклад подготовлен в ответ на эту просьбу.

3. Главным вопросом обсуждаемой темы является вопрос о том, какие факторы следует учитывать Совету Безопасности при принятии решений, касающихся развертывания, свертывания или существенного изменения мандата операций

Организации Объединенных Наций по поддержанию мира. Члены Совета Безопасности должны сознавать, что ввиду уникального характера каждого конфликта и неоднозначной степени поддержки, которую оказывает международное сообщество различным операциям в пользу мира, сформулировать какие-то универсальные выводы довольно трудно. Однако при принятии таких трудных решений следует учитывать результаты анализа накопленного опыта и соответствующие руководящие принципы. Этот вопрос имеет исключительно важное значение как для Совета, так и, в более широком плане, для органов и учреждений системы Организации Объединенных Наций в целом.

II. Две проблемы

4. На протяжении 90-х годов Организация Объединенных Наций сталкивалась со многими сложными конфликтами, с трудом поддающимися урегулированию. В течение этого десятилетия в ряде случаев Организации удавалось добиться определенного успеха, однако следует также признать, что иногда предпринимавшиеся усилия так и не достигали своих целей. Как указывается в неофициальном документе по этому вопросу (S/2000/1072, приложение, пункт 1), в течение последних 10 лет неоднократно возникали

ситуации, когда Организация Объединенных Наций свертывала миротворческую операцию или существенно изменяла ее мандат, а положение по-прежнему оставалось нестабильным или вскоре после этого страну вновь захлестывало насилие.

5. Для рассмотрения этих проблем я разбил настоящий доклад на два раздела. В первом, основывающемся на результатах плодотворной и откровенной дискуссии, состоявшейся в Совете Безопасности в ноябре 2000 года по пункту, озаглавленному «Нет стратегии — не уходить», изложены вопросы и руководящие принципы, разработанные на основе опыта миротворческой деятельности и миростроительства последнего десятилетия, которые членам Совета предлагается рассматривать в тех случаях, когда они будут принимать решения о развертывании, свертывании или существенном изменении мандата какой-либо миротворческой миссии. В заключительной части этого раздела содержатся замечания, касающиеся сотрудничества с региональными организациями, и некоторые условия, необходимые для успешного завершения операций в Косово, Союзная Республика Югославия, и в Восточном Тиморе.

6. Во втором и заключительном разделе доклада рассматриваются важнейшие аспекты тех функций, которые возлагаются на Совет Безопасности, Генеральную Ассамблею и другие органы и учреждения Организации Объединенных Наций. Выполнение этих функций начинается задолго до фактического развертывания операции. Как отметили многие участники дискуссии, состоявшейся в ноябре в Совете Безопасности, залогом успешной стратегии завершения операции или перехода к ее новому этапу является успешная стратегия ее развертывания.

III. Руководящие принципы стратегии выхода

7. Обсуждение вопроса о завершении миротворческой операции или существенном изменении ее мандата может быть вызвано тремя обстоятельствами: успешным выполнением мандата операции, неудачей или частичным успехом. Во всех этих случаях при обсуждении вопроса о свертывании миссии или передаче полномочий какому-либо другому органу Организации

Объединенных Наций или региональному органу следует учитывать ряд факторов.

Завершение мандата

8. Как отметили в ходе ноябрьских прений многие члены Совета Безопасности, главной целью миротворческой операции является достижение устойчивого мира. В случае международного конфликта мир приобретает устойчивый характер лишь тогда, когда обоим государствам удастся достичь взаимосогласованного урегулирования при условии уважения их политической независимости и территориальной целостности и признания общих границ, демаркация которых была ими проведена или в отношении ее проведения была достигнута соответствующая договоренность. Я хотел бы призвать государства-члены в большей степени использовать потенциал Международного Суда для урегулирования своих споров, как это сделали Никарагуа и Гондурас для весьма эффективного урегулирования их спора, касающегося Москитового берега. Еще одним таким примером является решение Ливийской Арабской Джамахирии и Чада обратиться в Международный Суд для урегулирования их спора, касающегося полосы Аузу. Для содействия выполнению решения Международного Суда была создана Группа наблюдателей Организации Объединенных Наций в полосе Аузу (ГНООНПА).

9. Даже при наличии твердой приверженности политической воле, необходимой для международного урегулирования, Организация Объединенных Наций играет важную роль в содействии восстановлению взаимного доверия и социально-экономической инфраструктуры, что способствует осуществлению достигнутых соглашений, касающихся границ и мира. Как и в случае с Миссией Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ), миростроительство включает контроль за разъединением сил и оказание технической помощи осуществлению гуманитарного разминирования при обеспечении координации усилий с другими международными организациями и учреждениями системы Организации Объединенных Наций, оказывающими содействие в возвращении и расселении беженцев и лиц, перемещенных внутри страны.

10. Достижение устойчивого мира внутри страны представляет собой еще более сложную задачу. Мирные условия приобретают устойчивый характер не тогда, когда общество избавляется от всех конфликтов, а когда естественные конфликты общества могут быть урегулированы мирным путем посредством использования государственного суверенитета и, как правило, управления, обеспечивающего широкое участие населения. Во многих случаях эффективной стратегией достижения этой цели является оказание враждующим сторонам помощи в перенесении их политической или экономической борьбы с поля боя в институциональные рамки, позволяющие использовать процесс мирного урегулирования, и где аналогичным образом могут решаться и будущие споры. Для содействия такому переходу мандат миссии должен предусматривать компонент миростроительства и включать такие элементы, как создание соответствующих институтов и содействие развитию благого управления и установлению законности посредством оказания сторонам помощи в создании на широкой основе законных государственных институтов.

11. В ходе прений, состоявшихся в Совете Безопасности 5 февраля 2001 года, отмечалось, что миростроительство представляет собой попытку устранения после установления мира путем переговоров или принуждения к миру источников существующей вражды и создания местного потенциала по урегулированию конфликта. Укрепление государственных институтов, расширение участия населения в политической жизни страны, проведение земельной реформы, укрепление гражданского общества и изыскание путей обеспечения уважения к этнической самобытности — все это, как представляется, способствует улучшению перспектив мирного управления. Целью миростроительства является создание социальных, экономических и политических институтов и формирование убеждений, препятствующих превращению неизбежных конфликтов, которые порождает каждое общество, в конфликты, связанные с проявлениями насилия. По существу, миростроительство также является передовой линией превентивных действий.

12. В пределах какой-то одной страны мир, как правило, является наиболее устойчивым в тех

случаях, когда мирный процесс не ограничивается достижением устойчивого перемирия или созданием потенциала для сдерживания вооруженного мятежа. В тех случаях, которые увенчались успехом, этот процесс часто включал реформу систем управления, с тем чтобы они учитывали основные нужды и потребности населения на местном, районном и национальном уровнях. Непременным условием сохранения такого мира является устойчивое развитие, а эту задачу должно решать само местное население, поскольку роль Организации Объединенных Наций сводится лишь к оказанию содействия процессу, направленному на демонтаж структур насилия и создание условий, способствующих установлению прочного мира и обеспечению устойчивого развития.

13. С учетом вышесказанного стратегии, применяемые Организацией Объединенных Наций в сфере миростроительства должны носить «стратегический» характер в прямом смысле этого слова и обеспечивать соответствие средств и целей. Несмотря на то, что для каждого конкретного конфликта должна разрабатываться своя стратегия миростроительства, в большинстве конфликтов можно выделить ряд общих параметров. Стратегии должны быть направлены на устранение местных источников вражды посредством обеспечения взаимодействия между местным потенциалом по осуществлению преобразований с теми элементами международного сообщества, которые стремятся оказать содействие этому процессу. Именно это взаимодействие международной приверженности или ее отсутствия с местным потенциалом и враждой различных группировок определяет перспективы успешного миростроительства. Планы миростроительства вряд ли увенчаются успехом, если соседи по региону и другие важные международные субъекты не прекратят свою поддержку военных действий и не начнут оказывать содействие мирному процессу. Так, окончание холодной войны стало важной предпосылкой появления во многих миротворческих миссиях в начале 90-х годов важных компонентов, занимающихся вопросами миростроительства.

14. В процессе планирования деятельности в рамках миростроительства необходимо учитывать особенности сторон. Например, более враждебные и более многочисленные группировки порождают

большее число перемещенных лиц, и чем больше численность уязвимых групп населения (такие условия складывались, например, в Сомали в 1992 году), тем сложнее становится мирный процесс и тем больше требуется международной помощи и полномочий для установления мира.

15. В условиях меньшей вражды для установления самоподдерживающегося мира было бы достаточно международного наблюдения. Наблюдение позволяет обеспечить транспарентность в отношениях между партнерами, которые не доверяют друг другу, однако имеют сопоставимые стимулы добиваться установления мира. Поддержание мира и связанная с ним помощь могут также сократить издержки сторон, помогая, например, финансировать деятельность по доставке бывших комбатантов в районы сбора, их демобилизации и реинтеграции в гражданское общество, а также удостовериться в осуществлении этих мероприятий, как это было сделано в Сальвадоре при помощи Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС) и в Мозамбике при помощи Операции Организации Объединенных Наций в Мозамбике (ЮНОМОЗ). В этих условиях международная координация и помощь могут иметь решающее значение для преодоления вражды и решения проблем практического осуществления.

16. Самым важным условием успеха операции по поддержанию мира является наличие всеобъемлющего мирного урегулирования. Оно не должно ограничиваться лишь простым соглашением о прекращении военных действий, а должно устранять коренные причины конфликта и создавать полусуверенные органы, необходимые для управления мирным переходным процессом (как это делал Высший национальный совет в Камбодже), либо само воплощать согласованные условия реформированных суверенных органов (как, например, это делали мирные соглашения в Сальвадоре). При таких благоприятных условиях само присутствие международных миротворцев может служить сдерживающим фактором в отношении нарушений в силу вероятных издержек, связанных с аннулированием международных соглашений и созданием повода для последующего вмешательства международного сообщества в решение внутренних проблем.

17. В более неблагоприятных условиях используются операции, осуществляемые на основе положений главы VII Устава, которые могут способствовать решению проблем приверженности и сотрудничества путем непосредственного осуществления соглашений или увеличения издержек, связанных с нарушением мирных соглашений. В этих случаях использование силы для подавления попыток сторон воспрепятствовать выполнению миссиями их мандатов должно санкционироваться и, как правило, санкционируется вместе с выделением необходимых ресурсов в поддержку или в качестве замены всеобъемлющего мирного соглашения (как, соответственно, во Временной администрации Организации Объединенных Наций для Восточной Славонии, Бараньи и Западного Срема (ВАООНВС) в Хорватии или в Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК)). Такая энергичная поддержка может потребоваться для устранения источников глубокого недоверия и мощных стимулов к нарушению положений мирного соглашения. Наличие многочисленных враждующих группировок, не имеющих общего руководства, как, например, в Косово, осложняет проблему достижения самоподдерживающегося мира. Вместо этого может возникнуть временная необходимость в продуманном руководстве, осуществляемым беспристрастным международным субъектом, в целях обеспечения гарантий сохранения реального суверенитета и уважения прав человека.

18. Страны, пострадавшие от военных действий, также отличаются друг от друга по своему экономическому и социальному потенциалу. Ряд стран, таких, как бывшая Югославия, находились на довольно продвинутом этапе экономического развития. Даже после окончания войны они, вероятно, располагают существенным социальным потенциалом в виде населения с высоким уровнем образования. Другие страны уже изначально были бедными, и военные действия лишь усугубили их положение (Ангола, Камбоджа, Судан). И в том, и в другом случаях восстановление разрушенного войной имеет жизненно важное значение; чем больший ущерб нанесен социально-экономическому потенциалу страны, тем шире должны быть масштабы многогранной помощи международного сообщества. Оказание международной

экономической помощи и создание продуктивных рабочих мест являются первыми признаками мира, которые могут склонить враждующие группировки к подлинному разоружению и попыткам проведения своей политики мирными средствами. Международное сообщество будет оказывать помощь местному населению в восстановлении государственных институтов, включая единую армию и полицейские силы, и даже в решении более сложной задачи создания системы школьного образования, которая может способствовать примирению будущих поколений.

19. Таким образом, укрепление законных институтов одновременно с проведением операций по поддержанию мира и/или в качестве последующей деятельности во многих случаях является важным аспектом деятельности Организации Объединенных Наций в странах, стремящихся положить конец гражданскому конфликту. В связи с этим следует упомянуть еще одно важное условие успешного осуществления такого переходного процесса: наличие ресурсов, необходимых для осуществления мандата, с тем чтобы сама миссия и ее партнеры располагали необходимыми техническими и административными механизмами и потенциалом для осуществления важнейших элементов программы, таких, как восстановление гражданской администрации и основной гражданской инфраструктуры, а также подлинного разоружения, демобилизации и реинтеграции.

20. В последнее время система Организации Объединенных Наций определила три основные цели, осуществление которых во многих случаях обеспечивало успешное всеобъемлющее миростроительство:

а) **укрепление внутренней и внешней безопасности.** Это предполагает развертывание миротворческих контингентов и/или военных наблюдателей для обеспечения безопасности или получения доступа посредством переговоров в целях оказания содействия реформированию служб безопасности, включая создание нейтральной полиции с широкой представленностью местного населения; разоружение, демобилизацию и реинтеграцию; реформу судебной системы и уголовного кодекса; а также разминирование и создание потенциала для проведения таких работ;

б) **укрепление политических институтов и благого управления.** Это предполагает создание или укрепление национальных демократических институтов, политических партий и других механизмов, обеспечивающих участие населения, включая и средства массовой информации; создание потенциала для правительства и гражданского общества; оказание технической помощи в области прав человека; осуществление просветительской деятельности и профессиональной подготовки в вопросах воспитания гражданственности; оказание помощи в проведении выборов, включая разработку закона о выборах и кодекса поведения и создание советов по проведению выборов; а также оказание поддержки в борьбе против коррупции;

с) **содействие экономическому и социальному восстановлению и преобразованию.** Это предполагает создание условий для возобновления социально-экономического развития; обеспечение устойчивого процесса возвращения и реинтеграции перемещенных лиц и беженцев; принятие мер по укреплению доверия, способствующих национальному примирению; содействие максимальному вовлечению в эту деятельность гражданского общества, особенно женщин, и национальных неправительственных организаций; уделение особого внимания потребностям молодежи, особенно молодых мужчин; оказание социальных услуг (здравоохранения, образования, водоснабжения и санитарии); обеспечение устойчивых средств существования для демобилизованных солдат и возвращающихся беженцев и перемещенных лиц; создание рабочих мест и систем предоставления микрокредитов и содействие развитию доходобразующих видов деятельности; восстановление дорог, мостов и железнодорожных путей для обеспечения доступа в районы, пострадавшие от военных действий, в целях расселения возвращающихся беженцев и налаживания сельскохозяйственного производства; и оказание консультативной помощи лицам с психологическими травмами из числа тех, кто пострадал от военных действий.

21. С учетом того, что такие комплексные операции по осуществлению миростроительства часто связаны с решением весьма сложных задач и сопряжены со значительными расходами,

необходимо добиваться того, чтобы в этой деятельности на основе конструктивного взаимодействия в полной мере участвовали все ключевые элементы системы Организации Объединенных Наций. Я хотел бы особо подчеркнуть этот момент, поскольку ни один департамент и ни одно агентство не в состоянии в одиночку разработать и осуществить своими собственными силами все элементы всеобъемлющей стратегии миростроительства. Как указали в ноябре прошлого года многие члены Совета Безопасности, успешное завершение миротворческой операции зависит от сотрудничества и всестороннего участия всех подразделений системы Организации Объединенных Наций, а также от эффективности деятельности других международных субъектов, включая международные финансовые учреждения и неправительственные организации, не являющиеся участниками операции.

22. Деятельность этих субъектов, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций, такие, как Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Программа развития Организации Объединенных Наций и Всемирный банк, а также деятельность различных двусторонних и многосторонних учреждений и учреждений, занимающихся вопросами развития (правительственных и неправительственных), должна продолжаться в течение длительного времени после завершения миротворческой операции. В целях обеспечения плавного перехода от миротворческой деятельности к деятельности упомянутых выше организаций и учреждений к этому необходимо готовиться уже на начальных этапах миротворческой операции. Чем теснее связаны эти партнеры с миротворческой миссией посредством своего присутствия в районе осуществления операций, тем больше вероятность того, что они будут должным образом подготовлены для продвижения вперед процесса миростроительства. Сложности переходного периода облегчает практика назначения координатора-резидента Организации Объединенных Наций заместителем Специального представителя или заместителем Представителя Генерального секретаря, что позволяет

заблаговременно приступить к планированию деятельности по обеспечению развития и обеспечить плавную замену миротворческого персонала сотрудниками страновой группы Организации Объединенных Наций, в состав которой в первую очередь входят представители учреждений, осуществляющих оперативную деятельность. Что касается Центральных учреждений, то налаживание более тесных организационных связей между межправительственными органами и внутренними подразделениями Организации Объединенных Наций, отвечающими соответственно за вопросы обеспечения мира, безопасности и развития, должно предоставлять директивным органам возможность осуществлять стратегическое руководство процессом миростроительства. Организации Объединенных Наций удалось добиться существенного прогресса в деле улучшения организационной координации, и в настоящее время предпринимаются дальнейшие усилия, направленные на ее совершенствование.

23. Довольно часто улучшение ситуации в плане безопасности, обусловленное развертыванием миротворческого контингента, влечет за собой существенное улучшение экономического положения в районе действия миссии. В таких случаях, как правило, увеличиваются объемы государственных и частных инвестиций и расширяются потоки невоенной иностранной помощи. Однако свертывание крупной миротворческой операции может привести к явным негативным последствиям как для предпринимателей, которые получали прибыль, обеспечивая миссию товарами и услугами, так и для местного населения, которое работало на миссию. Во многих случаях эти последствия ограничиваются лишь определенными секторами и не сводят на нет общее улучшение экономического положения, однако они все же являются ощутимыми. Это представляется еще одним аргументом в пользу необходимости тщательного планирования переходного процесса, позволяющего сохранить все то, что было достигнуто в период осуществления миротворческой миссии.

24. Вместе с тем следует признать, что разработка и осуществление всеобъемлющей стратегии, о необходимости которой говорится выше, не всегда представляется возможной в краткосрочной

перспективе. В ряде случаев обеспечение стабилизирующего присутствия на основе ограниченного соглашения представляется единственным, на что можно надеяться. Когда, например, появляется возможность укрепить режим прекращения огня и тем самым предотвратить дальнейшее разрастание конфликта и уменьшить человеческие страдания, такую возможность ни в коей мере нельзя упускать. Когда удастся достигнуто хотя бы минимальной стабильности и когда ослабевает взаимная вражда участников вооруженного конфликта, улучшение политической обстановки может способствовать восстановлению и сохранению прочного мира.

25. Даже после успешного завершения мандата миссии Совет Безопасности может пожелать рассмотреть сложившееся положение дел, с тем чтобы выяснить, сохраняют ли достигнутые успехи устойчивый характер с учетом свертыwania миссии и можно ли будет закрепить достигнутые успехи в рамках осуществления последующей миссии Организации Объединенных Наций или какой-либо региональной организации? Обеспечен ли соответствующий потенциал и необходимые ресурсы? Улучшится ли положение в результате осуществления следующего этапа по сравнению с предыдущим?

Неудача с выполнением мандата

26. В других случаях Совет Безопасности может сделать вывод о том, что положение на местах коренным образом изменилось, или о том, что миссии не удастся внести позитивный вклад и у нее для этого явно нет никаких перспектив. Свертывание миссии может быть обусловлено признанием того факта, что условия, необходимые для упорядоченного перехода к постконфликтному миростроительству, не сформировались. Опыт, приобретенный Организацией Объединенных Наций в Анголе и Сомали, например, свидетельствует о том, что при определенных условиях операции по поддержанию мира могут добиться прекращения военных действий и установления мира, однако в других условиях эти инструменты оказываются бесполезными, особенно когда соответствующие стороны решительно отказываются сотрудничать или выполнять принятые ими обязательства. В таких случаях полезными могут оказаться другие инструменты,

такие, как санкционированные действия региональных организаций или многонациональные операции, осуществляемые с согласия принимающего государства, либо правительственные и неправительственные инициативы, касающиеся посредничества в установлении мира. Свертывание миссии в связи с отказом сторон выполнять достигнутые ими соглашения отнюдь не означает того, что система Организации Объединенных Наций или Совет Безопасности больше не несет никакой ответственности, как и не означает того, что Совет больше не намерен участвовать в этой деятельности. Его членам следует как индивидуально, так и коллективно рассмотреть вопрос о том, какие средства имеются в их распоряжении для урегулирования конфликта, включая привлечение «Друзей Генерального секретаря» для использования их влияния в целях восстановления мира. С учетом последствий невыполнения мандата и свертыwania операции Совет может выразить желание посетить район кризиса, с тем чтобы продемонстрировать свою сохраняющуюся заинтересованность в его урегулировании; получить непосредственно на местах достоверную информацию о положении дел; и побудить членов Совета к тому, чтобы они по-новому взглянули на возможные дальнейшие действия и продумали новые стратегии.

27. В тех случаях, когда сами члены Совета Безопасности в силу различных причин оказываются не в состоянии выполнить свои обязательства, пытаясь добиться успешного осуществления мандата миссии, им следует найти ответ на вопрос, какие альтернативы операции в пользу мира имеются у Организации Объединенных Наций для того, чтобы она могла внести свой позитивный вклад. В таких случаях продолжение деятельности гуманитарных учреждений, если она осуществляется таким образом, который не ставит под угрозу жизнь их сотрудников, хотя и не станет адекватной заменой миротворческой деятельности, будет, однако, иметь важное значение для смягчения последствий свертыwania миротворческой операции.

28. В течение прошедшего десятилетия опыт Сил превентивного развертывания Организации Объединенных Наций (СПРООН) и Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию

помощи Руанде (МООНП), одной межгосударственной и одной внутригосударственной миссии, осуществление которых было завершено без разработки стратегии последующей деятельности, показал, что свертывание миссии может быть сопряжено с весьма значительными финансовыми и людскими издержками. Когда Совет Безопасности в 1999 году принял решение прекратить осуществление СПРООН, личный состав этих Сил выполнял свой мандат, контролируя нестабильную обстановку в пограничных районах бывшей югославской Республики Македонии и, как представляется, успешно сдерживал как попытки нанесения ударов с сопредельной территории, так и менее дестабилизирующие вылазки. Проблем, которые создают в настоящее время в пограничных районах группы вооруженных боевиков, действующих с баз в Косово, можно было бы избежать, если бы СПРООН было разрешено продолжать свою деятельность, хотя бы и в ограниченных масштабах. Преступления геноцида, совершенные в Руанде после того, как Совет принял решение существенно сократить, а не укрепить потенциал МООНП, дали повод для самокритичного анализа и нелицеприятных оценок ответственности, включая и те, которые дала Комиссия по проведению независимого расследования. Тот факт, что ни Секретариат, ни Совет Безопасности не смогли предотвратить или остановить этот геноцид после того, как стали известны масштабы этого преступления, был зафиксирован в соответствующих документах. Следует также отметить, что, когда международное сообщество в конце концов взяло на себя ответственность за преодоление гуманитарного кризиса в районе Великих озер, фактические расходы, связанные с оказанием помощи беженцам, намного превзошли предельные расчетные показатели вероятных затрат на укрепление МООНП. Например, фактические расходы на содержание этой миссии составляли 4,37 млн. долл. США; ежегодные расходы на содержание дополнительных 5000 военнослужащих и командующего Силами генерала Ромео Даллера, которые были бы необходимы для предотвращения или прекращения актов геноцида, оценивались в 500 млн. долл. США, а стоимость гуманитарной помощи Руанде и всему этому региону, пострадавшим от преступлений геноцида, превысила 4,5 млрд. долл. США.

Частичный успех

29. Между очевидным успехом и явной неудачей находится обширная «серая» зона. Столкнувшись с неоднозначной ситуацией, Совет Безопасности может подумать о выводе операции, которая в каких-то аспектах вносит позитивный вклад, а в каких-то — зашла в тупик. В такой неопределенной ситуации, возможно, полезно задаться следующими вопросами: оказала ли операция в пользу мира позитивное воздействие на жизнь людей, находившихся в кризисной ситуации? Находится ли страна в лучшем положении, чем она была бы в отсутствие миротворческой операции Организации Объединенных Наций? И, исходя главным образом из целей настоящего доклада, можно ли сохранить достигнутые результаты в случае вывода операции? Такого рода вопросы могут быть уместны в тех случаях, когда миссия осуществила многие аспекты своего мандата, но не может достичь всех его целей.

30. Процесс принятия решений еще больше осложняется в тех случаях, когда миссия имеет менее обнадеживающие результаты и неопределенные перспективы и/или когда потери и другие издержки превышают ожидания. В таких случаях Совету Безопасности следует провести критический анализ мандата миссии. Не является ли менее масштабная, но не ограниченная по срокам проведения миссия наилучшим вариантом в условиях отсутствия политического решения? В случае принятия решения о продолжении миссии есть ли возможности для сдерживания зарождающихся воинственно настроенных сил или факторов, препятствующих урегулированию, и/или оказания им противодействия с помощью политических средств? Какие изменения в стратегии вывода миссии могут, как отмечалось выше, успешно способствовать переходу к более стабильной ситуации или устойчивому миру?

31. Опыт деятельности в Гаити в 1993 году может служить иллюстрацией именно такой ситуации. Было установлено, что положения Соглашения Гавернорс Айленд не могут быть выполнены из-за неуступчивости режима Седраса. Тогда Соединенные Штаты Америки и избранный президент Жан-Бертран Аристид обратились к Совету Безопасности с просьбой санкционировать многонациональное вмешательство. После перехода

от многонациональных сил к Миссии Организации Объединенных Наций в Гаити (МООНГ) Организация Объединенных Наций взяла на себя функции по поддержанию мира и миростроительству, обеспечивая безопасность, способствуя созданию эффективных полицейских сил и оказывая помощь в реконструкции и восстановлении. МООНГ и последующие операции оказывали содействие в проведении выборов в Гаити и сотрудничали с Международной гражданской миссией в Гаити (МГМГ), цель которой состояла в поощрении прав человека, и Миссией Организации американских государств по наблюдению за выборами. Эти мероприятия, вместе взятые, способствовали восстановлению власти законно избранного правительства.

32. В этой связи мне хотелось бы особо отметить важный фактор, подрывающий способность Организации Объединенных Наций успешно и эффективно осуществлять такие долгосрочные, многоэтапные мандаты, какие предлагались в настоящем докладе. Речь идет о слабой взаимосвязи между добровольным финансированием и вспомогательными программами, которые не являются частью самой миротворческой операции, но от которых в конечном счете может зависеть успех миссии. Такие добровольные взносы зачастую поступают поздно или не поступают вообще, вследствие чего миротворческая операция, которая задумывалась как многофункциональная операция, становится неадекватной однофункциональной операцией. Например, если операция в конечном счете должна передать свои функции национальным органам, нуждающимся в подготовке кадров и оборудовании, готовы ли доноры предоставить необходимые для этого средства? Если операция должна обеспечить стабильность в период, когда будет проводиться демаркация границы, как в случае Временных сил Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ) и в случае с Миссией Организации Объединенных Наций в Эфиопии и Эритрее (МООНЭЭ), есть ли средства, необходимые комиссии по вопросу о границах? Если есть шанс устранить опасность войны путем демобилизации и реинтеграции комбатантов, имеются ли ресурсы для обеспечения необратимости этого процесса? Понимая проблемы, характерные для перевода крупных, долгосрочных расходов на финансирование за счет начисленных взносов,

члены Совета могут пожелать использовать свое влияние — как индивидуально, так и коллективно — для того, чтобы помочь своевременной мобилизации необходимых добровольных взносов.

33. Это важно на начальном этапе операций по поддержанию мира, а также в период, когда операции сворачиваются и заменяются последующим присутствием, например миссией по миростроительству. Для того чтобы Совет Безопасности мог эффективно содействовать успешному завершению миротворческих операций, а также обеспечению самоподдерживающегося мира в последующий период, эта проблема разрыва в финансировании должна быть решена.

34. Ресурсы никогда не смогут заменить политическую волю сторон. Однако, когда стороны готовы сотрудничать, адекватно обеспеченные ресурсами присутствие Организации Объединенных Наций может иметь решающее значение для укрепления мира. Меры для устранения такого разрыва в финансировании в переходные периоды в будущем стали бы весьма позитивным и существенным результатом прений, которые были начаты Советом 15 ноября 2000 года и которые будут продолжены рассмотрением настоящего доклада.

Операции на основании главы VIII Устава

35. Хотя сотрудничество с региональными организациями и предусматривается в главе VIII Устава Организации Объединенных Наций, оно стало важным аспектом миротворчества только в последнее десятилетие. Благодаря объединению мотивации и знаний местных субъектов с законным мандатом, опытом и ресурсами всемирной организации такое партнерское сотрудничество в ряде ситуаций повышало эффективность усилий международного сообщества по укреплению мира.

36. В то же время способность региональных организаций вносить вклад в этот процесс может ограничиваться целым рядом факторов. Конфликты будут и далее возникать в районах, где региональные организации не располагают ресурсами или опытом, необходимыми для эффективного реагирования; где нет сильной заинтересованности, которая стимулировала бы вмешательство со стороны крупных держав; или

когда крупные державы имеют явно противоположные интересы, примирение которых может быть достигнуто лишь в рамках универсального форума. В том или ином конкретном случае может быть политическая оппозиция региональному развертыванию — либо в организации, либо со стороны принимающей страны. Даже в тех случаях, когда региональные организации и способны вносить свой вклад, использование большого числа организаций в рамках одной миссии может вызывать проблемы в сфере координации и затруднять разработку стратегии согласованного завершения операции.

37. Что касается Организации Объединенных Наций, то существует опасение, что делегирование полномочий другим сторонам может означать меньшую степень приверженности или участия со стороны международного сообщества; что это может привести к неодинаковому реагированию на конфликты в различных местах; и что от имени Организации Объединенных Наций могут осуществляться неприемлемые действия. Решающее значение имеет неизменная решимость Совета Безопасности предпринимать необходимые действия, в том числе путем развертывания миротворческих операций Организации Объединенных Наций.

38. Из этого опыта можно извлечь четыре конкретных урока:

- во-первых, стороны, которые будут отвечать за осуществление мирного соглашения, должны присутствовать на стадии переговоров;
- во-вторых, важно, чтобы основные участники переговоров реалистично оценивали возможности и относительные преимущества различных имплементационных органов;
- в-третьих, не должно быть неопределенности в отношении порядка подчиненности и распределения обязанностей; в противном случае то, что должно быть преимуществом в плане многообразия оказываемого содействия, превращается, вследствие несогласованности или взаимоисключаемости усилий, в недостаток;
- наконец, для повышения эффективности такого партнерского сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и

региональными организациями желательно, чтобы региональные организации стремились укреплять свой потенциал, с тем чтобы они могли направлять на места не только военный персонал для поддержания мира, но и другой необходимый персонал, например специалистов по вопросам полиции и по судебным или уголовным вопросам. Такие усилия могут нуждаться в поддержке со стороны более широкого международного сообщества.

Косово и Восточный Тимор

39. Случаи Косово и Восточного Тимора отражают важные различия в ситуациях и служат наглядным примером проблем, связанных с обеспечением успешной стратегии завершения операции. В случае Косово предусмотренным в мандате критерием для вывода МООНК является определение окончательного статуса территории. Никакого соглашения, которое пользовалось бы необходимой поддержкой сторон и международного сообщества, в настоящее время, похоже, не предвидится.

40. В соответствии со своим мандатом операция начала передавать Косово все больше полномочий, связанных с автономией и самоуправлением, избегая при этом каких-либо действий, которые могли бы предвосхитить исход в отношении окончательного статуса. Ввиду этого мой Специальный представитель должен сохранять за собой определенные полномочия, а также располагать операцией, которая была бы способна оказывать ему содействие в выполнении этой роли.

41. Между тем, существует неизбежная напряженность, вызванная расхождениями между чаяниями населения в Косово и мандатом, предоставленным Советом. В такой обстановке никакой альтернативы продолжающемуся присутствию МООНК и строгому выполнению резолюции 1244 (1999), похоже, не будет до тех пор, пока не будет достигнуто соглашение об окончательном статусе.

42. В случае Восточного Тимора ситуация намного яснее. Мандат Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ) состоит в подготовке Восточного Тимора к независимости, которая

должна быть предоставлена, после чего ВАООНВТ будет свернута. Для обеспечения успешного и реального предоставления независимости необходима будет последующая миротворческая миссия, которая оказывала бы помощь новому государству. Новая операция должна включать военный и полицейский компоненты. Помимо этого, международному сообществу необходимо будет оказывать восточнотиморцам значительную специальную помощь в вопросах гражданской администрации.

43. Существенно важным моментом в случае Восточного Тимора является обеспечение того, чтобы огромные жертвы восточнотиморцев, значительные инвестиции международного сообщества и сотрудничество сторон, необходимое для обеспечения успешного перехода к независимости, не оказались напрасными из-за недостаточного внимания со стороны международного сообщества и из-за отсутствия поддержки для нового государства. Помимо этого, необходимо как можно скорее перейти к осуществлению нормальной стратегии оказания помощи в целях развития.

IV. Роль Совета Безопасности и других главных органов

44. В заключение остановлюсь на конкретной роли Совета Безопасности и других главных органов и учреждений Организации Объединенных Наций в выработке и осуществлении этих жизненно важных решений. Правильная стратегия завершения операции является результатом правильной стратегии развертывания операции. В этой связи Совет Безопасности должен достичь согласия относительно четкого и осуществимого мандата на основе общего понимания характера конфликта. Секретариат должен обеспечить объективный и всесторонний анализ, необходимый для принятия Советом Безопасности решения об эффективной стратегии достижения мира. Члены Совета Безопасности должны использовать свое влияние для обеспечения с самого начала необходимых средств осуществления, а Генеральная Ассамблея должна своевременно утвердить бюджетные ассигнования. И, возможно, наиболее важно, чтобы по мере приближения даты истечения мандата или при наличии призывов к свертыванию

свертыванию операции Совет Безопасности проводил обстоятельное и откровенное обсуждение, как между членами Совета, так и с государствами, предоставляющими войска, оснований для продления мандата, свертывания или существенного сокращения присутствия Организации Объединенных Наций. Принимая такое решение, Совет, возможно, сочтет необходимым продолжить или расширить свою практику посещения районов конфликтов ввиду очевидного преимущества получения из первых рук информации, необходимой для принятия решений. Такая информация может существенно дополнять доклады Секретариата, а также информацию, которую каждый отдельный член Совета может получить по своим собственным каналам.

Выработка стратегически выверенного мандата

45. Эффективное реагирование на конфликт зависит от выработки членами Совета Безопасности общего понимания характера проблемы. Я стремлюсь представлять в своих докладах наиболее полную наиболее актуальную информацию, имеющуюся в распоряжении Секретариата, включая информацию, полученную благодаря направлению в район конфликта миссий по установлению фактов и технических миссий. Анализ этой информации является неотъемлемой частью процесса подготовки моих докладов, цель которых состоит в том, чтобы обеспечить всем членам Совета общую отправную точку для обсуждения и принятия решения, с определением, при необходимости, вариантов действий и реалистичной оценкой рисков и возможностей по каждому из вариантов.

46. Такая оценка должна помогать Совету в принятии решения относительно реалистичных масштабов вмешательства Организации Объединенных Наций. Например, позволяет ли ситуация развернуть операцию, которая могла бы помочь сторонам в достижении самоподдерживающегося мира (как, например, в Мозамбике, Намибии и Сальвадоре)? Или же правильное планировать более длительное, стабилизирующее присутствие ввиду отсутствия перспективы самоподдерживающегося политического решения, как, например, после учреждения Сил Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением

(СООННР)? Как уже отмечалось выше, соответствуют ли предлагаемые в рамках международного мандата полномочия — будь то наблюдение, оказание многосторонней помощи или обеспечение выполнения — характеру конфликта и имеющимся местным ресурсам и обеспечивают ли они потенциал, достаточный для установления устойчивого мира? Должны ли принимаемые Советом меры быть сосредоточены на одной стране или же ситуацию целесообразнее урегулировать исключительно на субрегиональной основе?

47. В этот критический момент процесса принятия решения необходимо избегать одной конкретной опасности. В случае чрезвычайно трудной ситуации и неспособности Совета Безопасности мобилизовать коллективную волю для ее урегулирования может возникнуть соблазн задействовать механизм операций по поддержанию мира в обстоятельствах, для которых он не подходит, как это было в Боснии и Герцеговине с Силами Организации Объединенных Наций по охране (СООНО). Это может ослабить политическую напряженность в краткосрочной перспективе, но обречь операцию на неминуемый провал. Возможны также и более широкие негативные последствия, не последним из которых является подрыв доверия к самой Организации, в частности к Совету Безопасности, или к операциям по поддержанию мира как эффективному инструменту поддержания международного мира и безопасности.

48. Поскольку решения, принимаемые на этом раннем этапе, имеют существенно важное значение для успеха операции, крайне необходимо расширить возможности Секретариата в плане обеспечения убедительного и беспристрастного анализа в поддержку проводимого в Совете обсуждения. Ввиду этого хочу с удовлетворением отметить ту поддержку, которая была оказана инициативам в области реформ, выдвинутым Группой по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира. Выполнение этой задачи еще не завершено, и я надеюсь на сохранение такой поддержки, с тем чтобы мы могли оперативно создать в Центральных учреждениях потенциал, способный справляться с задачами начала XXI века.

49. Хочу подчеркнуть, что правильный и эффективный сбор и анализ информации должен носить постоянный характер и продолжаться в

течение всего периода любого вмешательства Организации Объединенных Наций; он не может ограничиваться только начальными стадиями обсуждения проблемы в Совете Безопасности и принятия им необходимых мер. После принятия Советом Безопасности решения в отношении курса действий события на месте могут измениться или же может появиться новая информация, влияющая на предположения и расчеты, которые лежали в основе принятых решений. Совет Безопасности должен располагать таким же качественным вспомогательным анализом при проведении периодических обзоров или при обсуждении существенных изменений в масштабе миссии.

Осуществление

50. После определения Советом Безопасности курса действий он часто играет важную роль в мобилизации поддержки плана сторонами, региональными субъектами, странами, предоставляющими войска, и в целом государствами-членами. Каждый из них может сыграть решающую роль в обеспечении в конечном счете успеха или неудачи миссии. Поддержка сторон, однако, остается в этой связи одним из существенно важных элементов. В процессе развертывания члены Совета часто располагают наилучшими возможностями для укрепления этой поддержки и в то же время для выявления факторов, которые могут сказаться на результатах миссии. Как Совет Безопасности, так и Секретариат должны избегать соблазна определять и формулировать цель миссии в оптимистичном свете; они должны быть готовы к развитию событий по наихудшему сценарию. Хотя такого рода подход к планированию редко когда позволяет сократить сметные потребности, хорошо известно, что во многих случаях при возникновении серьезных осложнений на местах силы Организации Объединенных Наций оказывались недостаточно укомплектованными кадрами, недостаточно оснащенными оборудованием, а также ограниченными в своих действиях чересчур узко сформулированными мандатами.

51. Заручиться поддержкой стран, которые могут предоставить войска, вероятно, будет легче, если с ними будут эффективно консультироваться по мандату, который в конечном счете будет принят Советом, или по изменениям в мандате, которые

могут понадобиться по мере развертывания операции. В этой связи вселяет надежду дух сотрудничества, проявлением которого стало учреждение рабочей группы Совет Безопасности для решения этого и смежных вопросов.

52. Как бы тщательно ни планировалась миссия и как бы тщательно ни учитывались все обстоятельства, она не может увенчаться успехом (и, следовательно, завершить свою деятельность на основе выполненного мандата) без своевременного предоставления и развертывания персонала, материалов и средств. Возрастающая сложность мандатов, наряду с необходимым реагированием на проблемы, стоящие перед Советом Безопасности в процессе поддержания международного мира и безопасности, лишь усугубила эту проблему. Чрезвычайное значение приобрело предоставление правительствами специализированных подразделений и персонала, способных выполнять эти мандаты. Последними примерами этого могут служить положения, касающиеся судебной системы и системы уголовного правосудия, задач в области гражданской администрации или гражданского строительства или охраны общественного порядка. Хотя практически всегда будет ощущаться потребность в своевременно предоставленных и хорошо подготовленных и оснащенных войсках, самих по себе их недостаточно для обеспечения успеха большинства операций. Для выполнения этих мандатов государства-члены должны быть готовы предоставить специализированные подразделения, как военного, так и невоенного характера.

53. Генеральная Ассамблея может играть решающую роль в осуществлении рекомендации Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира относительно бюджетов операций по поддержанию мира. Группа рекомендовала выделять небольшую часть бюджета операции на первый год в распоряжение представителя или специального представителя Генерального секретаря, возглавляющего миссию, для разработки (с учетом рекомендаций координатора-резидента страновой группы Организации Объединенных Наций) и финансирования проектов, дающих быструю отдачу в районе операции. Я надеюсь, что Генеральная Ассамблея в лице ее Пятого комитета поддержит выполнение этой рекомендации на индивидуальной

основе при представлении бюджетов будущих операций по поддержанию мира. Группа рекомендовала также Ассамблее рассмотреть вопрос о включении программ демобилизации и реинтеграции в бюджеты с разверткой взносов комплексных операций в пользу мира на первом этапе операции. Ввиду этого я намерен, при необходимости, включать всеобъемлющие программы разоружения, демобилизации и реинтеграции в свои планы будущих операций в пользу мира, с тем чтобы Совет Безопасности мог предусматривать включение аспектов разоружения, демобилизации и реинтеграции в мандаты операций, а Генеральная Ассамблея могла рассматривать предложения о финансировании программ демобилизации и реинтеграции, на начальном этапе, в бюджетах миссий. В этой связи я с удовлетворением отмечаю готовность Специального комитета по операциям по поддержанию мира изучить концепцию выделения небольшой части бюджетных средств миссии на первый год на проекты, дающие быструю отдачу, и его призыв обеспечить своевременное выделение достаточных средств для программ разоружения, демобилизации и реинтеграции в тех случаях, когда они утверждаются Советом Безопасности в качестве компонентов миротворческой операции.

54. По просьбе Генеральной Ассамблеи Экономический и Социальный Совет недавно создал специальную консультативную группу по странам, выходящим из конфликта, с акцентом на Африке. Как отметил представитель одного из государств-членов в ходе состоявшихся в Совете Безопасности прений, эти усилия должны также дать важные результаты в плане обеспечения плавного перехода от операций по поддержанию мира к рассчитанным на более длительный срок усилиям Организации Объединенных Наций по содействию прочному миру и устойчивому развитию.

Обоснования для ухода, сохранения присутствия или изменения мандата

55. В какой момент мирного процесса Совету Безопасности следует рассматривать вопрос о свертывании миссии или о существенном сокращении своего вмешательства в ту или иную ситуацию? При наиболее простом подходе любое такое решение, по-видимому, должно приниматься с

учетом успеха или неудачи миссии по сравнению с тем мандатом, который был дан Советом для данной операции. Однако в «серой» зоне, расположенной между очевидным успехом и явной неудачей, принятие такого решения осложняется.

56. В ряде случаев Совет Безопасности определял, что миссия выполнила свой мандат. В отношении Мозамбика было решено, что ЮНОМОЗ достигла своих целей и что необходимости в продлении миссии не было. В Сальвадоре МНООНС смогла оказать сторонам содействие в достижении прочного мира. Однако на момент свертывания МНООНС некоторые аспекты соглашений еще не были выполнены. В результате этого и с учетом просьбы сторон Организация Объединенных Наций после свертывания МНООНС в 1995 году сохраняла в стране менее значительное присутствие. В других случаях, как отмечалось членами Совета в ходе состоявшихся в ноябре прений, например в случае отделений по поддержке миростроительства в Центральноафриканской Республике и Таджикистане, для оказания соответствующим правительствам помощи в укреплении стабильности, достигнутой с помощью миротворческой операции, были учреждены последующие миссии по миростроительству.

57. Еще большую трудность, чем эти ситуации, представляет принятие решения в отношении курса действий, когда успех представляется труднодостижимым. Учитывая непредсказуемость конфликтов, такая ситуация отнюдь не является необычной. В течение какого времени следует продолжать операцию? Является ли альтернативой этому возобновление боевых действий? Есть ли достаточные шансы на обеспечение прогресса благодаря продолжающемуся присутствию Организации Объединенных Наций? Является ли это «наименее плохим» вариантом? В случае положительного ответа на эти вопросы аргументы в пользу продолжения операции были бы весьма вескими. В ходе прений, состоявшихся в Совете Безопасности в ноябре, один из представителей точно отметил, что если Совет Безопасности не будет заниматься причинами конфликта, то Организация Объединенных Наций вынуждена будет заниматься последствиями конфликта, в том смысле, что учреждениям, таким, как Детский фонд Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных

Наций по делам беженцев и Мировая продовольственная программа, придется в конечном счете расплачиваться за эти последствия.

58. Наконец, в других случаях Совет может определить, что в условиях отсутствия достаточной приверженности и содействия участников конфликта оснований для продолжения операции по поддержанию мира нет. В отношении Сомали и Анголы, например, Совет пришел к выводу, что свертывание этих миссий являлось единственным возможным курсом действий. Примирение навязать невозможно. Если стороны настроены на войну, то операция по поддержанию мира будет негодным инструментом; в таком случае ее присутствие может стать препятствием в деле разрешения конфликта. Однако в этих обстоятельствах должны быть приняты адекватные меры для сохранения ранее достигнутого прогресса в деле обеспечения самоподдерживающегося мира, или, в случае необходимости преждевременного свертывания миссии, смягчения гуманитарных последствий принятого Советом решения.

Приложение

Основные вопросы, касающиеся «жизненного цикла» операций по поддержанию мира

<i>Формулирование мандата</i>	<i>Периодический или эпизодический обзор</i>	<i>Рассмотрение вопроса о выводе</i>
<p>Какие масштабы вмешательства Организации Объединенных Наций представляются реалистичными? Многосторонние усилия с надлежащим объемом полномочий по обеспечению самоподдерживающегося мира? Долгосрочное стабилизирующее присутствие?</p>	<p>Обеспечивается ли достижение удовлетворительного прогресса и предполагается ли, что существующие тенденции будут сохраняться?</p>	<p>В случае достижения целей мандата следует ли вернуться к их рассмотрению в свете новых обстоятельств?</p>
<p>На основании чего мы можем сделать вывод о выполнении мандата? С помощью каких критериев мы будем оценивать успех?</p>	<p>Продолжают ли стороны и страны, предоставляющие войска, поддерживать миссию и ее цели?</p>	<p>Каковы мнения сторон и стран, предоставляющих войска?</p>
<p>Если успех (и, стало быть, успешное завершение) зависит от деятельности, финансируемой не за счет начисляемых взносов, можем ли мы быть уверены в своевременном поступлении добровольно предоставляемых средств?</p>	<p>Если появились факторы, препятствующие успешному осуществлению миссии, какими рычагами располагает Совет Безопасности для того, чтобы заставить стороны возобновить мирный процесс?</p>	<p>Есть ли возможность сохранить нынешние достижения после вывода миссии?</p>
<p>Почему стороны согласились с предлагаемым мандатом?</p>	<p>Продолжают ли доноры поддерживать элементы, финансируемые за счет добровольных взносов?</p>	<p>Могут ли эти достижения быть закреплены в ходе последующей миссии (Организации Объединенных Наций или региональной организации)? Гарантировано ли финансирование?</p>
<p>Обусловлены ли их согласие и содействие усталостью от войны; выводом, что с помощью мирного процесса они могут добиться не меньше или даже больше, нежели на полях сражений; давлением со стороны основных внутренних сил; давлением, оказываемым прежними сторонниками или другими внешними силами?</p>	<p>При наличии существенных проблем, обусловлены ли эти проблемы неправильной постановкой целей?</p>	<p>Если результаты миссии были ограниченными, следует ли Совету Безопасности вернуться к рассмотрению первоначальных целей?</p>
<p>Какие бы факторы ни присутствовали в этом, сохраняется ли согласие и продолжается ли содействие по мере развития мирного процесса?</p>	<p>Как можно способствовать осуществлению элементов, по которым наблюдается отставание?</p>	<p>Если шансы на выполнение мандата незначительны, вносит ли миссия необходимый вклад, дающий основания для ее продления? Следует ли пересмотреть первоначальную цель для отражения этой реальности?</p>
	<p>Представляются ли реалистичными первоначально установленные сроки?</p>	<p>В случае неоднозначных результатов и необнадеживающих перспектив каковы издержки и преимущества продолжения миссии и ее свертывания?</p>
	<p>Появились ли какие-либо политические альтернативы со времени начала осуществления миссии?</p>	<p>Если миссия сочтена неудачной, какими другими средствами располагает Совет Безопасности, чтобы играть позитивную роль в данной</p>

(Например, если сторона вступает в процесс, надеясь одержать победу на выборах, и если позже становится очевидным, что она эти выборы проиграет, способна ли она вернуться к боевым действиям? В случае положительного ответа, располагает ли Совет Безопасности механизмами, которые позволили бы исключить такую возможность?)

ситуации?

Какие альтернативы возможны в случае появления факторов, препятствующих мирному процессу, или в тех случаях, когда стороны согласились на прекращение огня с единственной целью получить дополнительное время для восстановления своей боеспособности?

Насколько реальным для сторон является военный вариант и как сделать его менее привлекательным или менее практически осуществимым?

Могут ли необходимые войска, полиция и другой персонал быть обеспечены в краткосрочной или в среднесрочной перспективе? Если конкретная миссия должна обеспечить долгосрочное, стабилизирующее присутствие, какова вероятность того, что стороны, предоставляющие персонал, будут делать это в течение всего «жизненного цикла» операции?

Подготовили ли мы соответствующие круги общественности к опасностям и издержкам или в какой мере мы способствовали пониманию оправданности этих рисков и издержек?

