

**Генеральная Ассамблея**
Совет БезопасностиDistr.: General
7 June 2001
Russian
Original: English**Генеральная Ассамблея**
Пятьдесят пятая сессия
Пункт 10 повестки дня
Доклад Генерального секретаря о работе
Организации**Совет Безопасности**
Пятьдесят шестой год**Предотвращение вооруженных конфликтов****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

После вступления в должность я пообещал осуществить в Организации Объединенных Наций переход от культуры реагирования к культуре предотвращения. В заявлении своего Председателя от 20 июля 2000 года Совет Безопасности предложил мне представить доклад о предотвращении вооруженных конфликтов, содержащий анализ и рекомендации в отношении инициатив в рамках Организации Объединенных Наций с учетом прошлого опыта, а также мнений и соображений, выраженных государствами-членами. Моя первая цель в настоящем докладе — дать обзор прогресса, достигнутого в развитии потенциала Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов, в соответствии с призывами Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Вторая цель — предложить конкретные рекомендации по дальнейшему укреплению усилий системы Организации Объединенных Наций в данной области при сотрудничестве и активном участии государств-членов, которые в конечном итоге несут главную ответственность за предотвращение конфликтов.

При подготовке настоящего доклада я попытался учесть многочисленные различные мнения и соображения государств-членов, высказанные ими на недавних прениях в Генеральной Ассамблее и Совете Безопасности по проблеме предотвращения конфликтов. Само собой разумеется, что для успешного осуществления усилий по предотвращению конфликтов потребуются активная поддержка и сотрудничество со стороны государств-членов. В настоящем докладе рассматривается конкретный вклад, который могут внести Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Международный Суд и Генеральный секретарь, а также сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и внешними субъектами, такими,

как региональные организации, НПО, гражданское общество и деловые круги.

Деятельность системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов не нова. Многие из программ и проектов системы Организации Объединенных Наций в области развития и в других областях уже носят превентивный характер или, по крайней мере, обладают превентивным потенциалом, хотя часто несопоставимы друг с другом и еще не получили окончательного развития. Я хотел бы особо показать здесь, как составляющие единое целое департаменты, программы, отделения и учреждения Организации Объединенных Наций (все из которых внесли свой вклад в подготовку настоящего доклада) взаимодействуют друг с другом в содействии предотвращению вооруженных конфликтов. Особое значение имеют усилия Организации Объединенных Наций по укреплению потенциала государств-членов в области предотвращения конфликтов. Стоящая перед нами задача заключается в мобилизации коллективного потенциала системы Организации Объединенных Наций более последовательно и с большим упором на предотвращение конфликтов без обязательного привлечения новых значительных ресурсов.

Настоящий доклад построен на следующих предпосылках:

- Предотвращение конфликтов является одним из главных обязательств государств-членов, изложенных в Уставе Организации Объединенных Наций, и усилия Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов должны отвечать принципам и целям Устава. Предотвращение конфликтов является также тем видом деятельности, который наилучшим образом подпадает под действие главы VI Устава.
- Главная ответственность за предотвращение конфликтов лежит на национальных правительствах, при этом важная роль отводится гражданскому обществу. Основная роль Организации Объединенных Наций и международного сообщества состоит в оказании поддержки национальным усилиям по предотвращению конфликтов и помощи в создании национального потенциала в этой области.
- Для обеспечения наибольшей эффективности превентивных мер их необходимо принимать на наиболее ранней стадии цикла конфликтов. Одной из главных целей превентивных мер должна стать ликвидация имеющих глубокие корни социально-экономических, культурных, экологических, институциональных и других структурных причин, которые зачастую предопределяют непосредственные политические симптомы конфликтов.
- Эффективная превентивная стратегия требует всестороннего подхода, охватывающего как краткосрочные, так и долгосрочные политические, дипломатические, гуманитарные, институциональные меры, меры в области прав человека и развития, а также иные меры, предпринимаемые международным сообществом в сотрудничестве с национальными и региональными субъектами.
- Предотвращение конфликтов и устойчивое и равноправное развитие дополняют друг друга. Вклад в национальные и международные усилия по предотвращению конфликтов следует рассматривать как одновременный вклад и в устойчивое развитие, поскольку наиболее благоприятными для

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–16	6
Часть первая		
Мандат и роль главных органов Организации Объединенных Наций		
II. Мандат Организации Объединенных Наций по предотвращению вооруженных конфликтов	17–24	10
A. Положения Устава	17–20	10
B. Решения Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности и мнения государств-членов о проблеме предотвращения конфликтов	21–24	10
III. Роль главных органов Организации Объединенных Наций в предотвращении вооруженных конфликтов	25–60	11
A. Роль Генеральной Ассамблеи	25–32	11
B. Роль Совета Безопасности	33–39	13
C. Роль Экономического и Социального Совета	40–45	14
D. Роль Международного Суда	46–50	15
E. Роль Генерального секретаря	51–60	17
Часть вторая		
Роль системы Организации Объединенных Наций и других международных субъектов		
IV. Роль и деятельность департаментов, учреждений и программ Организации Объединенных Наций в предотвращении вооруженных конфликтов	61–136	19
A. Краткий обзор	61–64	19
B. Меры по укреплению согласованности в рамках системы Организации Объединенных Наций	65–72	19
C. Политическая деятельность	73–80	21
D. Операции по поддержанию мира	81–85	23
E. Разоружение	86–93	25
F. Деятельность в области прав человека	94–98	26
G. Деятельность в области развития	99–107	27
H. Гуманитарная деятельность	108–128	30
1. Общие соображения	108–111	30
2. Конкретные аспекты	112–128	31
a) Продовольственная безопасность и чрезвычайная продовольственная помощь	113–118	31
b) Беженцы	119–121	32
c) Охрана здоровья	122–123	33

d) Дети.....	124–128	33
I. Средства массовой информации и общественная информация.....	129–131	34
J. Равенство полов.....	132–135	35
K. Контроль над наркотиками и предупреждение преступности.....	136	36
V. Взаимодействие между Организацией Объединенных Наций и другими международными субъектами в деятельности по предотвращению вооруженных конфликтов.....	137–150	37
A. Региональные соглашения.....	137–142	37
B. Неправительственные организации и гражданское общество.....	143–147	38
C. Частный сектор.....	148–150	39
VI. Укрепление потенциала в области предотвращения вооруженных конфликтов.....	151–159	40
VII. Выводы.....	160–170	42
A. Преодоление препятствий, мешающих усилиям по предотвращению конфликтов.....	160–168	42
B. К культуре предотвращения конфликтов.....	169–170	44

I. Введение

1. Пожалуй, самым печальным уроком последнего десятилетия является вывод о том, что предотвращение жестоких конфликтов обходится значительно легче и дешевле, чем их урегулирование. Задача в том, чтобы, используя этот урок, в области предотвращения от слов перейти к делу. Но легко сказать, да трудно сделать. Существующим проблемам обычно уделяется больше внимания, чем потенциальным, и в то время как преимущества предупреждения проявляются лишь в будущем и с трудом поддаются количественному выражению, расходы приходится оплачивать уже сейчас. С другой стороны, издержки, связанные с непредупреждением насилия, огромны. Людские издержки войны включают не только видимые и непосредственные — смерть, увечья, разрушения, перемещения, — но также и отдаленные и косвенные последствия для семей, общин, местных и национальных институтов и экономики, а также для соседних стран. При их подсчете учитываются не только нанесенный ущерб, но и утраченные возможности.

2. В 1997 году Комиссия Карнеги по предупреждению кровопролитных конфликтов установила, например, что валовой внутренний продукт (ВВП) в Ливане в начале 90-х годов оставался на 50 процентов ниже уровня, существовавшего в стране до начала военных действий в 1974 году; что, по широко распространенному мнению, именно гражданская война и массовое применение наземных мин привели к тому, что примерно 80 процентов сельскохозяйственных угодий Анголы оказались заброшенными; что и так недостаточный объем производства продовольствия в Бурунди сократился на 17 процентов во время недавних конфликтов. В этих издержках необходимо также учитывать и внешних субъектов, которые вмешиваются, чтобы остановить насилие. По данным исследования Комиссии Карнеги, международное сообщество потратило примерно 200 млрд. долл. США на вмешательство в семь крупных конфликтов 90-х годов в Боснии и Герцеговине, Сомали, Руанде, Гаити, Персидском заливе, Камбодже и Сальвадоре, не считая Косово и Восточного Тимора. В рамках этого исследования была подсчитана разница

между стоимостью этой деятельности по урегулированию конфликтов и потенциальными превентивными мерами и сделан вывод о том, что в результате превентивного подхода международное сообщество сэкономило бы почти 130 млрд. долл. США.

3. Нигде эти уроки не являются столь красноречивыми, как в районе Великих озер в Африке, где неспособность международного сообщества вложить средства в предотвращение насилия в Руанде привела к тяжелым дестабилизирующим последствиям в регионе. Последующие обзоры, проведенные Организацией Объединенных Наций, Организацией африканского единства (ОАЕ) и национальными законодательными органами некоторых предоставляющих войска стран, содержали общий вывод о том, что в отношении имевшего место в апреле 1994 года «геноцида, который можно было предотвратить», не было недостатка в раннем предупреждении и в возможностях для реагирования. Предварительные расчеты тогдашнего командующего Силами генерала Ромео Даллера о том, что направление в Руанду в апреле 1994 года примерно 5000 военнослужащих было бы достаточно для прекращения геноцида, нашли свое подтверждение в последующих исследованиях. По данным исследования Комиссии Карнеги, общая стоимость усиленной операции в пользу мира составляла бы ежегодно 500 млн. долл. США, а превентивные действия в Руанде, возможно, стоили бы 1,3 млрд. долл. США; в конечном итоге стоимость всей помощи, оказанной Руанде в связи с последствиями геноцида, составила 4,5 млрд. долл. США.

4. Наши обязательства перед жертвами насилия в Руанде и других странах требуют от нас, чтобы мы серьезно подошли к этой задаче по обеспечению предотвращения. Я обещал заменить в Организации Объединенных Наций культуру реагирования на культуру предупреждения. 20 июля 2000 года Совет Безопасности провел заседание для рассмотрения роли Организации Объединенных Наций в предотвращении вооруженных конфликтов. В последующем заявлении Председателя Совет предложил мне представить к маю 2001 года доклад, содержащий анализ и рекомендации в отношении инициатив в рамках Организации Объединенных Наций в области предупреждения

вооруженных конфликтов с учетом прошлого опыта, а также мнений и соображений, высказанных государствами-членами. Поскольку характер превентивных действий таков, что в наиболее широком смысле они затрагивают всю систему Организации Объединенных Наций, я, таким образом, представляю настоящий доклад Совету Безопасности и Генеральной Ассамблее, которая сама приняла ряд резолюций, касающихся предотвращения конфликтов.

5. Моя первая цель в настоящем докладе — дать обзор прогресса, достигнутого в развитие потенциала Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов, в соответствии с призывами Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Вторая цель — предложить конкретные рекомендации по дальнейшему укреплению усилий системы Организации Объединенных Наций в данной области при сотрудничестве и активном участии государств-членов, которые в конечном итоге несут главную ответственность за предотвращение конфликтов.

Вопросы, рассмотренные в настоящем докладе

6. Моя основная предпосылка состоит в том, что главная ответственность за предотвращение конфликтов лежит на национальных правительствах и других местных субъектах. Без чувства национальной принадлежности в каждом случае предотвращения вряд ли окажется успешным. Предотвращение возникновения вооруженных конфликтов требует своевременных мер со стороны национальных субъектов и, при необходимости, со стороны международного сообщества. Чем раньше можно установить и успешно разрешить разногласия или несправедливость, могущие привести к возникновению вооруженного конфликта, тем меньше вероятность того, что эта ситуация перерастет в насилие. Своевременные меры, принятые на национальном уровне, при международной помощи в случае необходимости, для смягчения условий, которые могли бы привести к возникновению вооруженного конфликта, могут помочь в укреплении суверенитета государства.

7. Чтобы скорейшее предотвращение было эффективным, необходимо выявить и ликвидировать многосторонние коренные причины конфликта. Непосредственной причиной конфликта

может быть возникновение общественных беспорядков или протест в связи с каким-то конкретным инцидентом, однако коренная причина может заключаться, например, в социально-экономическом неравенстве и несправедливости, систематической этнической дискриминации, лишении прав человека, спорах об участии в политической жизни или в застаревших недовольствах в отношении выделения земли и других ресурсов. Во многих случаях наличие таких факторов может толкнуть определенные группы к насилию в одном обществе, но не в другом, где существуют надлежащие и эффективные механизмы разрешения таких споров, включая безотказно действующие институты управления и соблюдения законности. Поэтому высока потребность в надежной информации раннего предупреждения и в глубоком и тщательном понимании местных обстоятельств и традиций, а при разработке планов и программ развития необходимо выявлять основные случаи несправедливости и принимать меры по их исправлению.

8. Комиссия Карнеги по предупреждению кровопролитных конфликтов определила две категории превентивных стратегий: **оперативное предотвращение**, которое касается мер, применимых перед лицом неминуемого кризиса, и **структурное предотвращение**, которое включает меры по обеспечению в первую очередь невозникновения кризисов, а если они возникают, по предотвращению их повторения¹. В настоящем докладе будет рассмотрен широкий диапазон помощи, предлагаемой государствам системой Организации Объединенных Наций как в области краткосрочного оперативного предотвращения, так и в области долгосрочного структурного предотвращения.

9. Совет Безопасности подчеркнул важность реагирования на коренные причины конфликтов и необходимость осуществления долгосрочных и эффективных превентивных стратегий. Совет далее отметил, что последовательная стратегия миростроительства, включающая программы в области политики, развития, гуманитарных вопросов и прав человека, может играть ключевую роль в предотвращении конфликтов. В этой связи я хотел бы провести четкое различие между обычными программами помощи в целях развития

и гуманитарной помощи, с одной стороны, и теми программами, которые осуществляются в целях превентивного реагирования на проблемы, могущие привести к возникновению или повторению насильственных конфликтов, или в целях реагирования на такие проблемы в интересах миростроительства, с другой стороны.

10. Инвестиции в долгосрочное структурное предотвращение в конечном итоге — это инвестиции в устойчивое развитие: во-первых, потому что очевидно, что устойчивое развитие немисливо в условиях фактического или потенциального конфликта; во-вторых, потому что вооруженные конфликты сводят на нет достижения национального развития. В некоторых случаях, чему мы были свидетелями совсем недавно, затяжные конфликты поставили на карту само существование таких государств, как Сомали и Афганистан. Эффективное предотвращение конфликтов является одним из условий достижения и поддержания устойчивого мира, который в свою очередь является одним из условий устойчивого развития. Когда устойчивое развитие позволяет ликвидировать коренные причины конфликтов, оно играет важную роль в предотвращении конфликтов и укреплении мира.

11. На нынешнем этапе, характеризующемся сокращением международной помощи на цели развития, сообщество стран-доноров все в большей степени проявляет нежелание оказывать помощь в области развития государствам, находящимся на грани или в состоянии конфликта. Инвестиции в предотвращение конфликтов обеспечивают возможность получения в будущем значительных выгод для национального развития. Более эффективные превентивные стратегии позволят сберечь не только сотни тысяч жизней, но также и миллиарды долларов. Средства, расходуемые на ведение военных действий, можно было бы вместо этого использовать для сокращения масштабов нищеты и равноправного устойчивого развития, что, в свою очередь, ослабило бы опасность войны и бедствий. Предотвращение конфликтов и устойчивое развитие дополняют друг друга.

12. Роль Организации Объединенных Наций состоит главным образом в оказании помощи национальным правительствам и их местным партнерам в поиске решений стоящих перед ними проблем путем оказания поддержки созданию

национальных и региональных потенциалов раннего предупреждения, предотвращения конфликтов и долгосрочного миростроительства. Подобная помощь зиждется на принципе согласия затронутых государств-членов. На практике международное сотрудничество в этой области зачастую осуществляется по просьбе заинтересованного государства или государств.

13. Учреждения системы Организации Объединенных Наций, занимающиеся проблемами развития и гуманитарными вопросами, совместно с бреттон-вудскими учреждениями играют важную роль в создании атмосферы мира, а также ликвидации коренных причин конфликтов на ранних стадиях предотвращения. В настоящем докладе будет проанализировано, сколько из их обычных программ помощи могут содействовать — и содействуют — усилиям по предотвращению конфликтов и как можно повысить их эффективность путем более тесной координации их усилий и координации деятельности с правительствами их соответствующих принимающих стран. В докладе будут также рассмотрены имеющиеся в распоряжении Организации Объединенных Наций на более поздних этапах предотвращения конфликтов механизмы, которые могут включать превентивную дипломатию, превентивное развертывание военных контингентов и контингентов гражданской полиции, превентивное разоружение и аналогичные меры, а также эффективные стратегии постконфликтного миростроительства.

14. При подготовке настоящего доклада я стремился учесть все многообразие мнений и соображений государств-членов, выраженных ими на недавних прениях в Генеральной Ассамблее и в Совете Безопасности по проблеме предотвращения конфликтов. Не требует доказательств то, что для успешного осуществления усилий по предотвращению конфликтов потребуются активная поддержка и сотрудничество со стороны государств-членов. В настоящем докладе будет дан анализ конкретного вклада, который могут внести Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и другие главные органы Организации Объединенных Наций, а также сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и внешними субъектами, такими, как региональные

организации, НПО, гражданское общество и деловые круги.

15. Работа системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов не нова. Многие из программ и проектов системы Организации Объединенных Наций в области развития и других областях уже имеют превентивный характер или, по крайней мере, обладают превентивным потенциалом, хотя зачастую несоизмеримы друг с другом и еще не получили окончательного развития. Особое значение имеют усилия Организации Объединенных Наций по укреплению потенциала государств-членов в области предотвращения конфликтов. Перед нами стоит задача, как мобилизовать коллективный потенциал системы Организации Объединенных Наций более последовательно и с большим упором на предотвращение конфликтов без обязательного массового привлечения новых ресурсов.

16. Пользуюсь этой возможностью, чтобы повторить, что переход от культуры реагирования к культуре предотвращения является крупным шагом вперед. В настоящем докладе я излагаю практические меры, которые были приняты и принимаются для этой цели на основе мандатов Организации Объединенных Наций, накопленного опыта и извлеченных уроков, и предлагаю ряд выводов и рекомендаций на будущее.

Часть первая

Мандат и роль главных органов Организации Объединенных Наций

II. Мандат Организации Объединенных Наций по предотвращению вооруженных конфликтов

A. Положения Устава

17. Основное предназначение Организации Объединенных Наций остается прежним: «избавить грядущие поколения от бедствий войны». С этой целью государства-члены обязались «принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру...», как это изложено в пункте 1 статьи 1 Устава Организации Объединенных Наций.

18. По моему мнению, Устав предоставляет Организации Объединенных Наций серьезный мандат для предотвращения вооруженных конфликтов. Он также отмечает два определяющих элемента философии, лежащей в основе системы коллективной безопасности: первое, предотвращение вооруженных конфликтов — более целесообразная и эффективная в финансовом отношении стратегия обеспечения прочного мира и безопасности, чем попытки остановить их или частично снять их симптомы; и второе, вооруженные международные конфликты легче всего предотвратить «мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность», как это предусматривается в пункте 3 статьи 2 Устава. Поскольку я разделяю такое убеждение составителей Устава, я и предложил поставить во главу угла системы коллективной безопасности Организации Объединенных Наций в XXI веке предотвращение конфликтов.

19. В течение большей части второй половины прошлого века коллективная безопасность достигалась главным образом при помощи мер реагирования, а не предотвращения, и определялась почти исключительно в военных терминах. Такой подход помог некоторым государствам и

по-прежнему остается эффективным. Тем не менее после окончания холодной войны появилось новое понимание концепции мира и безопасности. Большой упор на природу устойчивого мира и основополагающих его элементов, таких, как социальное и экономическое развитие, благое правление и демократизация, соблюдение законности и уважение прав человека дополняет традиционную концепцию коллективной безопасности. В XXI веке коллективная безопасность должна подразумевать обязательство всех из нас стремиться к ликвидации напряженности, недовольства, неравноправия, несправедливости, нетерпимости и военных действий на наиболее раннем этапе, до того как возникнет угроза миру и безопасности. Такова, по-моему, подлинная суть культуры предотвращения.

20. Подобный подход возвращает Организацию Объединенных Наций к ее истокам. В статье 55 Устава четко признается, что решение международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; международное сотрудничество в области культуры и образования, а также всеобщее уважение прав человека являются неперенным условием для «создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружеских отношений между нациями». Таким образом, Устав закладывает основу для всестороннего и долгосрочного подхода к предотвращению конфликтов, исходя из более широкой концепции мира и безопасности.

B. Решения Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности и мнения государств-членов о проблеме предотвращения конфликтов

21. С конца 80-х годов Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности укрепляли заложенный в Уставе мандат Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов. Генеральная Ассамблея, особенно в своей резолюции 47/120/A, озаглавленной «Повестка дня для мира: превентивная дипломатия и смежные вопросы», вновь подтвердила важную роль Генерального секретаря в превентивной дипломатии и предложила ему укрепить потенциал Секретариата

в области сбора информации и анализа и учредить механизм раннего предупреждения. В своей резолюции 51/242, озаглавленной «Дополнение к Повестке дня для мира» Генеральная Ассамблея вновь подчеркнула важность совершенствования координации превентивных мер в рамках системы Организации Объединенных Наций.

22. Совет Безопасности провел открытые дебаты по вопросу предотвращения конфликтов в ноябре 1999 и июле 2000 годов. В ходе этих дебатов большое число государств-членов полностью поддержало идею предотвращения конфликтов, однако высказалось за приоритетность разных мер. Одни страны подчеркивали необходимость обратить особое внимание на социально-экономические первопричины конфликтов и призвали к увеличению объема помощи в целях развития для предотвращения конфликтов. Другие называли поощрение прав человека, благое правление, соблюдение законности и демократизацию в качестве наиболее важных аспектов превентивных мер. Ряд стран подчеркнули, что превентивные меры следует в основном ограничить мерами в соответствии с главой VI Устава, однако отметили, что меры принуждения согласно статье VII должны по-прежнему оставаться последним законным средством для предотвращения массовых нарушений основных прав человека и других серьезных угроз миру.

23. В заявлениях Председателя, утвержденных на этих двух заседаниях, подчеркивалось, что «раннее предупреждение, превентивная дипломатия, превентивное разоружение, превентивное разоружение и постконфликтное миростроительство являются взаимозависимыми и взаимодополняющими компонентами всеобъемлющей стратегии предотвращения конфликтов». Этот всесторонний подход к предотвращению конфликтов был вновь высказан на недавних открытых дебатах в Совете Безопасности по проблеме миростроительства в феврале 2001 года, в ходе которых большое число ораторов подчеркнули, что хорошо спланированная и скоординированная стратегия миростроительства может сыграть существенную роль в предотвращении конфликтов.

24. Вопрос предотвращения конфликтов был также среди основных тем на Саммите тысячелетия

Генеральной Ассамблеи, на котором руководители государств со всего мира поддержали мой призыв к международному сообществу перейти от культуры реагирования на культуру предотвращения. Был достигнут широкий консенсус в отношении того, что наиболее многообещающим подходом является разработка долгосрочных и всесторонних стратегий, включающих в себя широкий диапазон политических, экономических, социальных и других мер, направленных на сокращение или ликвидацию основных причин конфликтов. Как в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, принятой Генеральной Ассамблеей в резолюции 55/2, так и в резолюции 1318 (2000), принятой Советом Безопасности на уровне руководителей государств и правительств, была признана главная роль всех структур системы Организации Объединенных Наций в предотвращении конфликтов и было выражено обязательство повышать эффективность Организации Объединенных Наций в этой области.

III. Роль главных органов Организации Объединенных Наций в предотвращении вооруженных конфликтов

A. Роль Генеральной Ассамблеи

25. В рамках статей 10 и 11 Устава Генеральная Ассамблея пользуется широкими полномочиями по рассмотрению вопроса предотвращения конфликтов во всех его аспектах; выработке рекомендаций в случае необходимости и обращению внимания Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности. В соответствии со статьей 14 Генеральная Ассамблея может также рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая, по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями.

26. Я напоминаю о полезной работе, проделанной Ассамблеей в этой области путем принятия резолюций 47/120 А и В, озаглавленных «Повестка дня для мира: превентивная дипломатия и смежные вопросы», особенно раздел VII резолюции 47/120 А, озаглавленный «Роль

Генеральной Ассамблеи в превентивной дипломатии», и резолюции 51/242, озаглавленной «Дополнение к Повестке дня для мира». Пользуясь прецедентами, заложенными в прошлом (например, Южный Тироль в 1960 году; Балканы в первое десятилетие существования Организации; и в отношении апартеида в Южной Африке), Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть, каким образом она может более часто использовать свои полномочия по Уставу для рассмотрения в будущем вопросов предотвращения конфликтов. С этой целью можно было бы рассмотреть изложенные ниже шаги.

Механизмы мирного разрешения споров

27. Активное использование государствами-членами методов мирного разрешения споров, разработанных в главе VI Устава, является одним из наиболее эффективных путей предотвращения конфликтов. В течение многих лет Генеральная Ассамблея содействовала осуществлению таких видов практики, например в своей резолюции 268(III) D 1949 года о создании группы лиц для следственных и согласительных процедур, а также в своем решении 44/415 об обращении за помощью к комиссии добрых услуг, посредничества или примирения в рамках Организации Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о разработке дальнейших рекомендаций по использованию таких механизмов в рамках международного сообщества.

Декларации, нормы и программы и мобилизация политической воли к предотвращению

28. Уделение Генеральной Ассамблеей более систематического внимания вопросу предотвращения конфликтов сыграло бы важную роль в выработке подлинной глобальной культуры предотвращения конфликтов путем подготовки стандартов для отчетности государств-членов и содействия установлению практики предотвращения на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Ассамблея уже вела активную работу по разработке норм, касающихся предотвращения конфликтов, таких, как в резолюции 43/51, содержащей приложение, озаглавленное «Декларация о предотвращении и

устранении споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли Организации Объединенных Наций в этой области».

29. В своей резолюции 53/243 Генеральная Ассамблея приняла «Декларацию и программу действий в области культуры мира», в которой она призвала государства-члены, гражданское общество и всю систему Организации Объединенных Наций поощрять деятельность, связанную с предотвращением конфликтов. В рамках ее широкой сферы ответственности Генеральная Ассамблея могла бы также содействовать внедрению культуры предотвращения в многогранную деятельность системы Организации Объединенных Наций. Как и в случае своей недавней резолюции о деятельности в области культуры мира, Генеральная Ассамблея могла бы рассмотреть связанные с предотвращением конфликтов аспекты ряда пунктов своей текущей повестки дня, таких, как разоружение, права человека, гуманитарная помощь, демократизация, ухудшение окружающей среды, терроризм, синдром приобретенного иммунодефицита (СПИД) и международное право.

Совещательные функции

30. Такие органы Генеральной Ассамблеи, как Комитет по Уставу Организации Объединенных Наций, уже обсудили вопросы, касающиеся предотвращения и разрешения конфликтов. Подобный способ рассмотрения новых идей и концепций надлежащими органами Ассамблеи должен быть продолжен. Ассамблея получает также доклады от многих органов и учреждений Организации Объединенных Наций, которые регулярно включают в свои программы вопросы предотвращения конфликтов. Университет Организации Объединенных Наций (УООН), Университет мира и Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) представляют свои доклады непосредственно Генеральной Ассамблее или через Экономический и Социальный Совет и осуществляют программы, связанные с вопросами предотвращения. Обсуждение этих докладов Ассамблеей в рамках разработки всеобъемлющей стратегии предотвращения привлекло бы к ним более широкое внимание

общественности и содействовало бы активизации прений по вопросам предотвращения.

Взаимодействие между Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности по вопросам предотвращения

31. Одним из важных вопросов для обсуждения всеми членами Организации Объединенных Наций является вопрос о путях и способах укрепления роли Генеральной Ассамблеи в предотвращении конфликтов при активизации Советом Безопасности своей деятельности в этой области. В свете прений, состоявшихся в Совете Безопасности, на которых была подчеркнута необходимость превращения миростроительства в элемент всеобъемлющей стратегии предотвращения конфликтов, миростроительство могло бы стать предметом плодотворного стратегического взаимодействия между Советом и Ассамблеей.

32. Совет Безопасности главным образом занимается потенциальными конфликтными ситуациями в странах, не являющихся членами Совета. Члены Генеральной Ассамблеи должны иметь возможность чаще высказывать в Совете свои мнения по вопросам предотвращения конфликтов. В целях налаживания более практического взаимодействия между Ассамблеей и Советом Председатель Генеральной Ассамблеи, Председатель Совета Безопасности могли бы обсуждать вопросы предотвращения на своих ежемесячных встречах. Чтобы помочь Председателю Ассамблеи поднимать такие вопросы предотвращения конфликтов, можно было бы также рассмотреть вопрос об учреждении группы государств-членов открытого состава.

Рекомендация 1

Рекомендую Генеральной Ассамблее рассмотреть вопрос о более активном использовании своих полномочий в соответствии со статьями 10, 11 и 14 Устава Организации Объединенных Наций в области предотвращения вооруженных конфликтов.

Рекомендация 2

Настоятельно призываю Генеральную Ассамблею рассмотреть пути укрепления ее взаимодействия с Советом Безопасности в области предотвращения конфликтов, в

частности в разработке долгосрочных стратегий предотвращения конфликтов и миростроительства.

В. Роль Совета Безопасности

33. Являясь органом Организации Объединенных Наций, на котором лежит главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности, Совет Безопасности играет ключевую роль в предотвращении вооруженных конфликтов. Основа превентивных мер со стороны Совета Безопасности заложена в главе VI Устава Организации Объединенных Наций, в которой подчеркивается необходимость поиска решения продолжения спора или ситуации, которые могли бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности. В соответствии с главой VI Совет Безопасности может расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор.

34. Хотя Совет Безопасности повысил уровень транспарентности и совершенствовал методы своей работы, он по-прежнему уделяет основное внимание почти исключительно кризисам и чрезвычайным ситуациям и обычно вмешивается в них, лишь когда насилие приобретает массовый характер. Предлагаю несколько способов облегчения поиска и использования Советом возможностей для превентивных мер.

Представление периодических докладов

35. В заявлениях своего Председателя по предотвращению конфликтов от ноября 1999 года и июля 2000 года Совет предложил Генеральному секретарю представлять периодические доклады по спорам, угрожающим международному миру и безопасности, включая раннее предупреждение и предложения по превентивным мерам.

36. Считаю, что представление периодических докладов является наиболее результативным, если оно осуществляется на неофициальной и гибкой основе, а не является запланированной обязанностью. Было бы также полезней, если бы такие доклады представлялись в более широком контексте. Мои встречи с руководителями региональных организаций по вопросам предотвращения конфликтов и миростроительства,

состоявшиеся соответственно в июле 1998 года и феврале 2001 года, выявили целесообразность всестороннего подхода на основе региональных превентивных стратегий, который следует использовать с нашими региональными партнерами и надлежащими органами и учреждениями Организации Объединенных Наций.

37. Поэтому я намереваюсь в числе других подходов ввести практику представления Совету Безопасности периодических региональных и субрегиональных докладов об угрозах международному миру и безопасности. В большинстве случаев такие доклады касались бы региональных аспектов вопросов, уже включенных в повестку дня Совета, и таким образом дополняли бы нынешние обязанности по представлению докладов. Основное внимание уделялось бы трансграничным вопросам, представляющим потенциальную угрозу международному миру безопасности, таким, как потоки незаконного оружия, природных ресурсов, беженцев, наемников, иррегулярных сил, и последствия их взаимодействия для безопасности. Представление таких докладов позволило бы также установить первоочередность мер со стороны Совета путем выявления таких региональных угроз международному миру и безопасности и реагирования на них.

*Миссии Совета Безопасности по
установлению фактов*

38. В последние два года наблюдалось долгожданное возобновление миссий Совета. Хотя миссии преследуют различные цели и задачи, все они могут привести к важному превентивным результатам. После возобновления этой практики путем направления одной миссии в 1999 году в 2000 году было уже направлено пять миссий Совета: в Эритрею и Эфиопию, Демократическую Республику Конго, Сьерра-Леоне, Восточный Тимор и Индонезию и для осуществления резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности по Косово, а также недавние миссии 2001 года в Демократическую Республику Конго и другие страны этого региона, а также в Косово. Совет Безопасности, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос об использовании в рамках его миссий по установлению фактов в потенциально конфликтные районы экспертов в различных

областях, с тем чтобы включить в процесс разработки всесторонней превентивной стратегии все основные направления.

*Новые механизмы обсуждения вопроса
предотвращения конфликтов*

39. Как я предложил в своем заявлении Совету в ноябре 1999 года, Совет Безопасности мог бы рассмотреть вопрос об учреждении специальной неофициальной рабочей группы, еще одного вспомогательного органа или иного неофициального технического механизма для обсуждения вопросов предотвращения на более постоянной основе. В случае учреждения такой группы ей могли бы направляться для рассмотрения все вопросы раннего предупреждения, о чем я предлагал, или вопросы, предложенные Председателем или другими членами Совета, до проведения неофициальных консультаций или открытых заседаний Совета. При обсуждении вопросов, включенных в повестку дня такой рабочей группы, ее члены могли бы использовать информацию, полученную от отдельных членов Совета, или информацию, предоставленную Секретариатом. Совет Безопасности мог бы также рассмотреть вопрос о применении формулы Аррии или других аналогичных механизмов до проведения неофициальных обсуждений вне помещений Совета в целях обмена мнениями по проблеме предотвращения конфликтов.

Рекомендация 3

Я призываю Совет Безопасности рассмотреть новаторские механизмы, такие, как учреждение вспомогательного органа, специальной неофициальной рабочей группы или иного неофициального технического механизма для обсуждения вопросов предотвращения конфликтов на постоянной основе, в частности в связи с периодическими региональными или субрегиональными докладами, которые я намереваюсь представлять Совету, а также другие вопросы раннего предупреждения или предотвращения, доведенные до его внимания государствами-членами.

С. Роль Экономического и Социального Совета

40. Экономический и Социальный Совет начал работать в более тесном взаимодействии с Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей, поскольку международное сообщество признало ценность интегрированного подхода к достижению мира, безопасности, уважению прав человека и устойчивому развитию. Новая фаза началась в 1998 году, когда Совет Безопасности предложил Совету внести свой вклад в подготовку долгосрочной программы поддержки Гаити. Впоследствии он учредил в 1999 году Специальную консультативную группу по Гаити, которая направила в эту страну миссию по оценке ситуации. В феврале 2000 года Экономическому и Социальному Совету также было направлено предложение о сотрудничестве, когда Совет Безопасности предложил ему созвать заседание для обсуждения последствий распространения вируса иммунодефицита человека (ВИЧ/СПИД) для мира и безопасности в Африке.

41. Недавно Генеральная Ассамблея в своей резолюции 55/217 предложила Экономическому и Социальному Совету рассмотреть предложения Специальной рабочей группы открытого состава Ассамблеи по причинам конфликтов и содействию обеспечению прочного мира и устойчивого развития в Африке, в частности, по вопросу создания специальной консультативной группы по странам, выходящим из конфликта. Для этой цели учреждена консультативная группа, аналогичная группе по Гаити.

42. Я предлагаю более активное участие Экономического и Социального Совета в предотвращении вооруженных конфликтов, особенно в связи с его критической ролью в ликвидации первопричин конфликтов в областях, в первую очередь предусмотренных его мандатом. Его будущее участие в предотвращении вооруженных конфликтов и миростроительстве может осуществляться по его собственной инициативе или по просьбе других главных органов Организации Объединенных Наций.

Долгосрочные стратегии ликвидации коренных причин конфликтов

43. В соответствии со статьей 62 Устава Организации Объединенных Наций Экономический и Социальный Совет может предпринимать исследования и составлять доклады в любой области в рамках его мандата. Подобные исследования могут понадобиться при рассмотрении вопроса о его конкретном участии в разработке долгосрочных стратегий по ликвидации основных причин конфликтов. Экономический и Социальный Совет мог бы использовать различные инструменты, находящиеся в его распоряжении, включая его вспомогательные органы, Административный комитет по координации (АКК) и его межучрежденческие механизмы для использования потенциала всей системы Организации Объединенных Наций в целях оказания поддержки в подготовке и осуществлении любых таких исследований.

Региональная перспектива

44. Более активное участие Экономического и Социального Совета может оказаться полезным, когда Совет Безопасности вырабатывает региональные инициативы в предотвращении вооруженных конфликтов. С этой целью Экономическому и Социальному Совету следует рассмотреть вопрос об участии во всестороннем и многоотраслевом обсуждении проблемы предотвращения вооруженных конфликтов, в частности в региональном контексте. Поскольку Экономический и Социальный Совет приступает к разработке путей и методов содействия решению региональных вопросов, касающихся Африки, в целях содействия работе Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи и Генерального секретаря в этой области, эту модель можно было бы распространить и на другие регионы.

Обсуждение коренных причин конфликтов на высоком уровне

45. В течение последних лет работа Экономического и Социального Совета получила серьезный импульс в результате включения в его очередные ежегодные сессии этапа заседаний высокого уровня. В будущем этап заседаний высокого уровня может быть использован для определения роли развития, в частности Экономического и Социального Совета в

предотвращении насилия и конфликтов на более долгосрочной основе.

Рекомендация 4

Я предлагаю посвятить будущий этап заседаний высокого уровня ежегодной основной сессии Экономического и Социального Совета вопросу ликвидации коренных причин конфликтов и роли развития в содействии долгосрочному предотвращению конфликтов.

D. Роль Международного Суда

46. Международный Суд, являющийся неотъемлемым элементом системы мирного урегулирования споров, учрежденной Уставом Организации Объединенных Наций, в течение многих лет оказывал существенное содействие разрешению международных споров мирными средствами. Суд содействует мирному урегулированию и разрешению споров между государствами путем вынесения заключений в порядке состязательного производства. Разрешение конфликта облегчается, когда рассмотрение спора передается в Суд специальным соглашением или заявлением одного из государств. Судебное разбирательство может быть временно приостановлено, если стороны пожелают достичь решения путем переговоров. Кроме того, Суд содействует предотвращению вооруженных конфликтов при помощи консультативных заключений по юридическим вопросам, которые Суд уполномочен выносить в соответствии со статьей 96 Устава. При помощи своих решений и консультативных заключений Суд внес существенный вклад в прогрессивное развитие международного права и в выявление новых тенденций, проявлявшихся в международном праве. Генеральный секретарь настоятельно призывает государства прибегать к услугам Суда для разрешения споров.

47. В настоящее время Международный Суд проявляет большую активность, чем когда-либо. Споры из всех уголков мира передаются на рассмотрение Суда. Я настоятельно призываю государства-члены в будущем в еще большей степени использовать Международный Суд, в частности для предотвращения споров на земле и на море.

Обязательная юрисдикция Суда

48. К концу 2000 года 60 государств-членов заявили о признании обязательной юрисдикции Суда, хотя во многих случаях и высказали оговорки, которые направлены на ограничение или сужение результативности положения об обязательной юрисдикции. Я хотел бы вновь обратиться к государствам-членам, которые еще не сделали этого, рассмотреть вопрос о признании обязательной юрисдикции Суда. Я хотел бы также настоятельно призвать государства при заключении многосторонних договоров под эгидой Организации Объединенных Наций включать в них положения, предусматривающие передачу споров в Суд. Чем больше государств признают обязательную юрисдикцию Суда, тем выше будет вероятность того, что потенциальные споры можно будет оперативно разрешать мирными средствами. Совет Безопасности должен также рассмотреть вопрос о том, чтобы рекомендовать согласно статье 36 Устава Организации Объединенных Наций государствам передавать споры на рассмотрение в Суд.

Консультативная компетенция Суда

49. В «Повестке дня для мира» (см. A/47/277-S/24111) мой предшественник рекомендовал дать Генеральному секретарю на основании пункта 2 статьи 96 Устава разрешение пользоваться консультативной компетенцией Суда, а другим органам Организации Объединенных Наций, уже имеющим такое разрешение, чаще запрашивать консультативные заключения Суда. Однако Генеральная Ассамблея не приняла никаких решений по этим рекомендациям и с 1993 года Совет Безопасности не запросил у Суда ни одного консультативного заключения. Поэтому я настоятельно призываю Ассамблею и Совет Безопасности вновь обратить внимание на вышеупомянутые рекомендации, которые я в полной мере поддерживаю, и рассмотреть также вопрос о том, чтобы разрешить другим органам Организации Объединенных Наций запрашивать консультативные заключения Суда.

50. Хотел бы также напомнить государствам о наличии Целевого фонда Генерального секретаря для оказания государствам помощи в урегулировании споров через Международный Суд, в рамках которого государствам может быть оказана

финансовая помощь для покрытия расходов, возникших в связи со спорами, переданными на рассмотрение Суда специальным соглашением.

Рекомендация 5

Я настоятельно призываю государства-члены на более раннем этапе и чаще обращаться в Международный Суд за содействием в урегулировании их споров мирными средствами и в обеспечении законности в международных отношениях.

Рекомендация 6

Я настоятельно призываю государства-члены признать общую юрисдикцию Суда. Когда национальные структуры препятствуют этому, государства должны в двустороннем или многостороннем порядке согласовать всеобъемлющий перечень вопросов, которые они хотели бы вынести на рассмотрение Суда.

Рекомендация 7

Я настоятельно призываю государства-члены при заключении многосторонних договоров под эгидой Организации Объединенных Наций включать в них положения, предусматривающие передачу споров в Суд.

Рекомендация 8

Я рекомендую Генеральной Ассамблее разрешить Генеральному секретарю и другим органам Организации Объединенных Наций пользоваться консультативной компетенцией Суда, а другим органам Организации Объединенных Наций, которые уже имеют подобное разрешение, чаще обращаться в Суд за консультативными заключениями.

Е. Роль Генерального секретаря

51. С первых дней существования Организации Генеральный секретарь играет роль в предотвращении вооруженных конфликтов при помощи «тихой дипломатии» или «добрых услуг Генерального секретаря». Мандат на предотвращение конфликтов проистекает из статьи 99 Устава Организации Объединенных Наций, которая предусматривает, что Генеральный секретарь может доводить до сведения Совета

Безопасности любые вопросы, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

52. Превентивная дипломатия является важным элементом моих обязанностей, реализуемых при помощи убеждения, укрепления доверия и обмена информацией в целях поиска решений трудных проблем на наиболее раннем этапе. Я рассматриваю растущую потребность в моем участии в такого рода превентивных действиях как признание того, что Генеральный секретарь может многого добиться тихо и спокойно, не возбуждая интереса широкой общественности, даже если результаты не всегда можно заметить и легко оценить.

53. Существуют три возможных способа укрепления традиционной превентивной роли Генерального секретаря: во-первых, более активным использованием миссий по установлению фактов и укреплению доверия, а также путем назначения посланников высокого уровня и учреждения дополнительных региональных отделений связи; во-вторых, принятием совместных превентивных мер Генеральным секретарем и Советом Безопасности; и в-третьих, укреплением потенциала и базы ресурсов для превентивных действий в Секретариате, о чем речь пойдет ниже в настоящем докладе.

Миссии по установлению фактов

54. Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности поощряют использование большего числа миссий по установлению фактов в рамках превентивной дипломатии. Миссии по установлению фактов могут представить объективный отчет об интересах сторон в потенциальном конфликте с целью определения тех мер, которые система Организации Объединенных Наций и государства-члены могут принять, чтобы помочь в урегулировании или снятии существующих между ними разногласий.

55. Недавно я направил две межучрежденческие миссии в Западную Африку. Первая миссия в ноябре 2000 года посетила Гамбию, где провела беседы с государственными должностными лицами, лидерами политических партий, представителями гражданского общества и членами страновой группы Организации Объединенных Наций, чтобы выяснить с гамбийскими собеседниками возможности оказания Организацией

Объединенных Наций конкретной помощи в решении многочисленных проблем, с которыми сталкивается страна, с целью предотвращения угроз миру и безопасности в стране. Вторая миссия в марте 2001 года посетила 11 стран в Западной Африке с целью выявления первостепенных потребностей и проблем региона в области мира и безопасности, регионального сотрудничества, гуманитарных вопросов и социально-экономического развития, включая их взаимосвязь. В будущем я намереваюсь чаще использовать такие межотраслевые технические миссии по оценке в превентивных целях на основе всестороннего сотрудничества соответствующих государств-членов.

Миссии по укреплению доверия

56. В «Повестке дня для мира» мой предшественник выразил желание проводить периодические консультации по мерам укрепления доверия со сторонами в потенциальных, нынешних или прошлых спорах, а также с региональными организациями, предлагая такую консультативную помощь, которую может оказать Секретариат. Генеральная Ассамблея поддержала такой подход в своей резолюции 47/120. Чтобы установить сферу применения такой меры под совместной эгидой Организации Объединенных Наций и региональных организаций можно было бы направлять небольшие миссии в столицы соответствующих государств региона, а также в штаб-квартиры основных региональных организаций для получения их мнений относительно налаживания сотрудничества на рабочем уровне в укреплении доверия в этих регионах.

57. Направление миссий по укреплению доверия могло бы явиться практическим шагом к осуществлению инициатив превентивной дипломатии в региональном контексте и могло бы подчеркнуть ту важность, которую я придаю упреждающим действиям Организации Объединенных Наций в нестабильных регионах. Я намереваюсь обсудить этот вариант превентивной дипломатии в будущих беседах с руководителями региональных организаций.

Неофициальная сеть выдающихся деятелей

58. Я намерен определить, после надлежащих консультаций, выдающихся деятелей, которые

могли бы составить неофициальную сеть по оказанию консультативной и практической поддержки моим усилиям по предотвращению и разрешению вооруженных конфликтов. По временам я мог бы также обращаться к членам этой группы с просьбой принять участие в превентивной дипломатии по сдерживанию или ослаблению возникающих напряженностей.

Региональное присутствие

59. Учреждение в 1998 году Отделения связи Организации Объединенных Наций при штаб-квартире ОАЕ в Аддис-Абебе явилось первым шагом в содействии развитию сотрудничества, в том числе и в области превентивных стратегий с региональными и субрегиональными организациями. Я намерен изучить возможность развития этой концепции с учетом прецедента, созданного в Аддис-Абебе.

60. В октябре 2000 года я учредил Межучрежденческую целевую группу по Западной Африке, которая является первой инициативой Организации Объединенных Наций по подготовке скоординированного и всеобъемлющего подхода к предотвращению конфликтов и созданию надлежащих условий для миростроительства в определенном субрегионе. Подобный подход позволяет изучать вопросы как в национальной, так и в субрегиональной перспективе. Целевая группа стремилась также объединить усилия Организации Объединенных Наций с усилиями Экономического сообщества государств Западной Африки (ЭКОВАС), которые принимали участие в разработке и осуществлении этой инициативы и выступают в качестве основного партнера Организации Объединенных Наций в реализации ее рекомендаций. Эти рекомендации включают создание отделения Организации Объединенных Наций в Западной Африке во главе с моим Специальным представителем, что укрепит потенциал Организации в области раннего предупреждения, предотвращения, миростроительства, подготовки докладов и разработки политики, а также в отношении сотрудничества с ЭКОВАС и другими организациями в субрегионе. Результаты западноафриканской инициативы могут явиться полезным ориентиром для усилий Организации

Объединенных Наций по предотвращению конфликтов в других частях мира.

Рекомендация 9

Я намерен при поддержке государств-членов укреплять традиционную превентивную роль Генерального секретаря следующими четырьмя способами: во-первых, более широким использованием междисциплинарных миссий Организации Объединенных Наций по установлению фактов и укреплению доверия во взрывоопасные регионы; во-вторых, путем разработки региональных превентивных стратегий с нашими региональными партнерами и соответствующими органами и учреждениями Организации Объединенных Наций; в-третьих, путем создания неофициальной сети выдающихся деятелей для предотвращения конфликтов; и в-четвертых, путем укрепления потенциала базы ресурсов для превентивных мер в Секретариате.

Часть вторая

Роль системы Организации Объединенных Наций и других международных субъектов

IV. Роль и деятельность департаментов, учреждений и программ Организации Объединенных Наций в предотвращении вооруженных конфликтов

A. Краткий обзор

61. После вступления в должность я выдвинул ряд инициатив по развитию культуры предотвращения конфликтов в повседневной работе Секретариата, а также в более широких рамках системы Организации Объединенных Наций, исходя из предположения о том, что устойчивое развитие и долгосрочное предотвращение конфликтов являются взаимодополняющими целями. В последние пять лет почти каждый элемент системы Организации Объединенных Наций, включая бреттон-вудские учреждения, начал проявлять активный интерес к деятельности по предотвращению конфликтов и миростроительству в рамках своих соответствующих мандатов.

62. Поскольку коренные причины вооруженных конфликтов могут в значительной степени отличаться друг от друга, характер надлежащих превентивных мер и ресурсы, необходимые для их осуществления, охватывают широкий диапазон. Фактор времени также весьма важен: некоторые превентивные меры, которые могут быть эффективными в случае их применения на раннем этапе, могут стать неактуальными или даже полностью неприемлемыми по мере углубления спора и повышения вероятности возникновения вооруженного конфликта. Действительно, можно утверждать, что к тому времени, как эта ситуация попадет в повестку дня Совета Безопасности, она может уже превратиться в проблему не раннего, а запоздалого предотвращения конфликта.

63. К проблеме предотвращения конфликтов существует целый ряд подходов, которые позволяют обеспечить большую степень

безопасности и стабильности среди государств, включая меры, направленные на укрепление взаимного доверия, сокращение восприятий угрозы, ликвидацию опасности внезапного нападения, стимулирование отказа от соперничества в накоплении вооружений и на создание благоприятных условий для достижения соглашений об ограничении и сокращении вооружений, а также сокращение военных расходов. Подобные меры укрепления доверия и безопасности могут приниматься на различных уровнях — двусторонних, субрегиональных, региональных и многосторонних, не исключаются даже односторонние меры, — и приниматься они могут гибко в соответствии с особенностями и требованиями конкретных ситуаций в политической области и в области безопасности.

64. Если взять систему Организации Объединенных Наций в целом, то она обладает весьма мощным потенциалом превентивных мер. Тем не менее по-прежнему существует явная потребность во включении более систематической превентивной перспективы в многосторонние программы и виды деятельности системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы они могли содействовать предотвращению конфликтов в результате осознанных, а не случайных действий. Для этого в свою очередь требуется большая сплоченность и координация системы Организации Объединенных Наций с конкретным упором на предотвращение конфликтов. Для этого нужны также и благоприятные условия, в которых у сотрудников Организации Объединенных Наций появляется мотивация для развития активного и превентивного мышления и создаются стимулы для принятия превентивных мер и отчетности за них.

B. Меры по укреплению согласованности в рамках системы Организации Объединенных Наций

65. За последние несколько лет активизировались усилия по укреплению согласованности в системе Организации Объединенных Наций в целом. Устоявшиеся привычки прошлых лет, в силу которых между департаментами и учреждениями был слабо развит обмен информацией, все в большей степени вытесняются готовностью к

обмену оценками и участием в совместных усилиях по выявлению и осуществлению целесообразных и практически осуществимых превентивных мер. Я хотел бы показать здесь, как семья департаментов, программ, отделений и учреждений системы Организации Объединенных Наций взаимодействует в содействии предотвращению вооруженных конфликтов.

Административный комитет по координации

66. АКК является органом, на который возложена задача обеспечения согласованности усилий, предпринимаемых в рамках системы Организации Объединенных Наций. В его работе, направленной на содействие координации в рамках системы, принимают участие руководители 25 фондов, программ и специализированных учреждений, а также Всемирной торговой организации (ВТО) и бреттон-вудских учреждений. В 1997 году АКК признал важное значение укрепления общего потенциала системы в области раннего предупреждения. Он также согласился с важным значением миростроительства как имеющего широкую основу подхода к предотвращению конфликтов и особо отметил необходимость устранения коренных причин конфликтов, обусловленных политическими, военными, гуманитарными, правозащитными, экологическими, экономическими, социальными, культурными и демографическими факторами. В свете этого я намерен привлечь АКК к диалогу, конкретно нацеленному на обсуждение тех практических мер, которые необходимо принять системе Организации Объединенных Наций для обеспечения большей согласованности ее мероприятий по предотвращению конфликтов.

Исполнительные комитеты

67. В 1997 году в рамках своей программы реформы я создал структуру из четырех исполнительных комитетов на уровне заместителей Генерального секретаря для выполнения функции внутренних механизмов принятия решений в пяти главных областях: мир и безопасность; экономические и социальные вопросы; сотрудничество в целях развития; гуманитарные вопросы; и права человека как межсекторальная тема. В рамках этой структуры Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности

располагает хорошими возможностями для решения вопросов превентивной деятельности в рамках всей системы. Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам является надлежащим органом для рассмотрения мер гуманитарного характера, связанных с превентивной деятельностью и обеспечением готовности, в то время как превентивные действия в сфере развития относятся к кругу ведения Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР). Исполнительный комитет по экономическим и социальным вопросам уделяет внимание на самых ранних этапах коренным причинам конфликтов с точки зрения макроэкономических и социальных вопросов, управления и устойчивого развития. Хотя в большинстве случаев их деятельность на сегодняшний день была направлена на решение вопросов, не связанных с предотвращением конфликтов, я намерен содействовать их более инициативному использованию с этой целью в будущем.

Рамки для координации деятельности департаментов

68. Созданные в 1994 году для укрепления планирования и координации миротворческих, гуманитарных и политических функций, Рамки для координации деятельности департаментов с 1998 года были переориентированы на раннее предупреждение и превентивную деятельность. Рамочная группа в составе ответственных представителей 14 департаментов, учреждений, программ и управлений, включая Всемирный банк, ежемесячно встречается для обмена информацией о деятельности в их соответствующих сферах компетенции и оценки вероятности вооруженных конфликтов, сложных чрезвычайных ситуаций и других обстоятельств, которые могут считаться достаточным основанием для вмешательства Организации Объединенных Наций. Эти Рамки постоянно дорабатываются и совершенствуются в соответствии с резолюцией 51/242 Генеральной Ассамблеи, и в настоящее время они превратились в важный механизм для разработки на ранних этапах в рамках системы Организации Объединенных Наций превентивных стратегий.

Обеспечение согласованности усилий на страновом уровне

69. На страновом уровне Страновая группа Организации Объединенных Наций во главе с координатором-резидентом Организации Объединенных Наций и в тесном сотрудничестве с правительством принимает участие в междисциплинарном процессе проведения общего анализа по стране, который в 70 странах уже завершен, а в 40 странах находится в процессе проведения. В общем анализе по стране оценивается положение в стране с точки зрения развития, выявляются ключевые вопросы в качестве основы для информационно-пропагандистской деятельности и диалога по вопросам политики в системе Организации Объединенных Наций и рассматриваются национальные приоритеты и задачи, а также региональные проблемы и инициативы. Прямым результатом процесса проведения общего анализа по стране является Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР), которая представляет собой рамки для планирования программ в области развития, охватывающих согласованную стратегию Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития на страновом уровне. Благодаря этим процессам появляется возможность на раннем этапе учитывать в программном цикле основные факторы риска и аспекты, связанные с превентивной деятельностью, в целях содействия достижению общих целей и осуществлению стратегий сотрудничества.

70. Поскольку конфликты с применением насилия признаются в качестве одной из наиболее серьезных угроз устойчивому развитию, общий анализ по стране и РПООНПР предоставляют существенную возможность для определения и осуществления на страновом уровне стратегий в области миростроительства или предотвращения конфликтов. В связи с этим Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития должна обеспечивать учет в рамках этих процессов соображений, связанных с превентивной деятельностью и миростроительством, что является важнейшим этапом в деле создания основы для разработки программ в области развития, которая осуществляется через призму превентивной деятельности и позволит страновым группам

Организации Объединенных Наций в партнерстве с национальными правительствами и гражданским обществом совместно решать на страновом уровне проблемы превентивной деятельности.

71. Согласованность усилий по предотвращению конфликтов обеспечивается также с помощью общесистемной программы подготовки персонала Организации Объединенных Наций, озаглавленной «Раннее предупреждение и превентивные меры: создание потенциала Организации Объединенных Наций» и осуществляемой Колледжем персонала Организации Объединенных Наций. Эта программа является форумом для более широкого взаимного обмена мнениями и координации мероприятий учреждений и управлений Организации Объединенных Наций, занимающихся как стратегическими, так и практическими аспектами превентивной деятельности. Эти семинары дополняют ту подготовку, которую проходят страновые группы Организации Объединенных Наций по процессам проведения общего анализа по стране и РПООНПР.

72. Согласованность усилий в рамках системы Организации Объединенных Наций должна дополняться последовательным подходом государств-членов к их политике в отношении Организации Объединенных Наций. Департаменты, учреждения и программы слишком часто сталкиваются с тем, что предложения, получившие политическое одобрение государств-членов на одном форуме, не получают поддержку тех же государств на других, особенно финансовых, форумах. Когда происходят такие сбои, институциональная ответственность за проведение мероприятий может размываться, что затрудняет усилия Организации Объединенных Наций по разработке эффективных подходов к предотвращению конфликтов. Что касается Организации, то в целях сведения к минимуму недопонимания по этому вопросу я буду предпринимать усилия по обеспечению того, чтобы система Организации Объединенных Наций излагала свои потребности в ресурсах как можно четче.

Рекомендация 10

Я призываю руководящие органы и другие межправительственные органы фондов, программ и специализированных учреждений Организации Объединенных

Наций рассмотреть вопрос о том, каким образом лучше всего учитывать в осуществляемых ими в соответствии со своим мандатом различных мероприятиях аспект, связанный с предотвращением конфликтов.

С. Политическая деятельность

73. В системе Организации Объединенных Наций содействие осуществлению Генеральным секретарем своих функций в политической области оказывает Департамент по политическим вопросам, который по многим аспектам своей работы тесно сотрудничает с другими департаментами, управлениями и учреждениями Организации Объединенных Наций. Одна из ключевых функций Департамента заключается в отслеживании политических событий по всему миру и выявлении потенциальных конфликтов, в предотвращении которых Организация Объединенных Наций могла бы сыграть свою роль. Он является также центром по координации превентивной и миростроительной деятельности в системе Организации Объединенных Наций. В целях содействия осуществлению этой новой функции три года назад в Департаменте была создана Группа планирования политики. В 1998 году он создал также новый внутренний механизм — Группу по предотвращению конфликтов, которая является внутри Департамента форумом для разработки различных вариантов превентивной деятельности. В своем качестве организатора работы Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности Департамент содействует также проведению обсуждений на междепартаментском и межучрежденческом уровнях и принятию решений в отношении вариантов превентивной деятельности.

74. На Департамент по политическим вопросам возложен мандат, заключающийся в выявлении потенциальных или реальных конфликтов, в урегулировании которых Организация Объединенных Наций могла бы сыграть полезную роль. Каждый из четырех географических отделов в составе Департамента отвечает за выявление потенциальных кризисных районов и раннее предупреждение Генерального секретаря о событиях и ситуациях, затрагивающих мир и

безопасность. С этой целью референты четырех географических отделов Департамента составляют в отношении стран, которые они курируют, страновые анализы, а затем отслеживают происходящие в них события. Поскольку они следят за естественным и нормальным ходом политической, социальной и экономической жизни, они имеют хорошую возможность замечать перемены и события, которые могут привести к возникновению кризиса. Благодаря современным средствам связи и онлайн-базам данных референты имеют свободный доступ к огромному объему информации, однако Департамент по-прежнему нуждается в дальнейшем укреплении своего потенциала в интересах эффективного использования такой информации и разработки соответствующих предложений в отношении превентивной деятельности.

75. В случае создания предусмотренного в недавнем докладе Генерального секретаря об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (см. A/55/977, пункты 301–307) нового подразделения по вопросам общесистемной политики и анализа оно могло бы вносить вклад в укрепление потенциала Департамента, выполняя функцию секретариата Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности.

76. Своевременное использование превентивной дипломатии было признано Генеральной Ассамблеей в качестве наиболее желательного и эффективного средства ослабления напряженности, прежде чем она перерастет в конфликт. С этой целью Департамент предпринимает усилия по выявлению более эффективных путей задействования превентивной дипломатии. К их числу относятся миссии по установлению фактов, поездки специальных посланников в регионы с нестабильной обстановкой, использование добрых услуг Генерального секретаря и создание в различных регионах «групп друзей Генерального секретаря» в составе нескольких сильно заинтересованных государств-членов.

77. Значительная часть превентивной деятельности по линии Департамента по политическим вопросам заключается в оказании поддержки специальным представителям и

посланникам Генерального секретаря, а также миссиям и отделениям на местах. Поддерживаемые Департаментом миссии в настоящее время осуществляются в Афганистане, Анголе, Папуа-Новой Гвинее, Бурунди, Гватемале, районе Великих озер, Ливане, на оккупированных территориях и в Сомали. Кроме того, в Центральноафриканской Республике, Гвинее-Бисау, Либерии и Таджикистане Департамент по политическим вопросам создал отделения по поддержке миростроительства. Эти отделения тесно сотрудничают с правительственными министерствами, национальными ассамблеями, политическими партиями, гражданским обществом и другими местными субъектами в рамках усилий по содействию миростроительству на национальном уровне.

78. Отделения Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства, действующие в поддержку и в тесном взаимодействии со страновыми группами и не базирующимися в стране учреждениями/отделениями Организации Объединенных Наций, могут играть важную роль в разработке многоаспектных программ, которые направлены на устранение многих коренных причин конфликтов. В качестве примеров можно привести оказание более широкой поддержки делу соблюдения таких демократических принципов, как подобающая роль оппозиции, справедливый доступ к государственным средствам массовой информации, реформа в сфере безопасности, поощрение терпимости и уважение прав человека и оказание технической помощи в интересах укрепления конституции и национальных институтов. В будущем с согласия государств-членов сферу деятельности таких отделений можно было бы распространить на регионы и страны, подверженные конфликтам.

79. Предотвращению конфликтов в значительной мере способствует деятельность, осуществляемая Организацией Объединенных Наций в поддержку демократии в государствах-членах. Такая помощь предусматривает оказание всесторонней поддержки в области управления и обеспечения законности, включая помощь в проведении выборов. Доказано, что такая помощь играет важную роль в предотвращении разжигания демократических институтов и процессов, особенно в обществах с переходной экономикой и новых или возрожденных

демократиях. С момента своего создания в рамках Организации Объединенных Наций Отдел по оказанию помощи в проведении выборов, например, в сотрудничестве с ПРООН оказал содействие осуществлению более 150 избирательных процессов в целях укрепления административного потенциала государств-членов, необходимого для проведения заслуживающих доверия, транспарентных и справедливых выборов и оказания помощи в укреплении демократических институтов. Аксиомой является то, что устойчивое развитие можно обеспечить лишь в том случае, когда люди свободно и эффективно участвуют в процессе принятия решений.

80. В настоящее время Департамент по политическим вопросам предпринимает усилия по укреплению своего потенциала в области раннего предупреждения и проведения анализов; повышению квалификации своего персонала путем осуществления программ подготовки; укреплению координации и сотрудничества с другими департаментами, фондами и учреждениями Организации Объединенных Наций; расширению сотрудничества с правительствами и региональными организациями; укреплению контактов с научно-исследовательскими институтами и компетентными неправительственными организациями; использованию Целевого фонда для превентивной деятельности в целях поддержки миссий по установлению фактов и оказанию содействия и других мероприятий, нацеленных на то, чтобы разряжать потенциальные конфликты и не допускать того, чтобы существующие споры перерастали в конфликты. Он расширяет также свою способность выполнять функцию центра по координации постконфликтного миростроительства в рамках системы Организации Объединенных Наций и оказывать поддержку все большему числу операций Организации Объединенных Наций в области миростроительства, которые осуществляются в партнерстве с другими субъектами Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 11

Я настоятельно призываю Генеральную Ассамблею обеспечить Департамент по политическим вопросам, в его качестве центра по координации усилий в области предотвращения конфликтов, адекватными

ресурсами для выполнения им в системе Организации Объединенных Наций своих обязанностей в области предотвращения конфликтов и миростроительства.

D. Операции по поддержанию мира

81. Хотя можно говорить о том, что превентивная функция есть у всех операций по поддержанию мира, поскольку они призваны предотвращать вспышку или возобновление конфликтов, их превентивная роль проявляется особенно четко в тех случаях, когда они развертываются до начала внутреннего или международного вооруженного конфликта. За последнее десятилетие это происходило три раза — в случае с Силами превентивного развертывания Организации Объединенных Наций (СПРООН) в бывшей югославской Республике Македонии; Миссией Организацией Объединенных Наций в Центральноафриканской Республике (МООНЦАР) и операциями, которые проводились одна за другой в Гаити. Помимо общей черты, выражавшейся в том, что в странах, принимавших эти операции, не было внутреннего или международного конфликта с применением насилия, к числу общих моментов можно отнести возможность или даже вероятность возникновения вооруженного конфликта, согласие соответствующих государств на проведение операции по поддержанию мира в форме превентивной деятельности и санкционирование операции Советом Безопасности.

82. Тот факт, что превентивное развертывание осуществляется редко, указывает на то, что в отсутствие веского аргумента в пользу развертывания, каковым является открытый конфликт, международное сообщество неохотно тратит политический и финансовый капитал, необходимый для проведения операции в пользу мира. Вместе с тем, хотя успех превентивной миссии по определению трудно определить с точностью, очевидно, что существуют обстоятельства, при которых превентивное развертывание операций по поддержанию мира может спасти жизни и способствовать обеспечению стабильности. То, что в ходе упомянутых выше развертываний в принимающей стране не возникло конфликта, убедительно говорит о том, что превентивно развернутая операция Организации

Объединенных Наций как символ заинтересованности международного сообщества и как источник давления, призванный обеспечить достижение его целей, может сыграть важнейшую роль.

83. Опыт этих операций указывает на то, что может возникнуть необходимость в обеспечении превентивного развертывания в течение продолжительного периода времени, пока сохраняются угрозы безопасности, и что успехи, достигнутые в ходе проведения этих операций, возможно, потребуются закреплять с помощью более долгосрочных последующих мер международного сообщества в области миростроительства. При превентивном развертывании — как и в случае с другими формами деятельности по поддержанию мира — для устранения коренных причин конфликтов может потребоваться многоаспектный подход. Важными составными частями этих усилий могут быть реформирование и реорганизация местных правоохранительных органов; разоружение, демобилизация и реинтеграция бывших комбатантов; информирование о минной угрозе и разминирование; и укрепление правозащитных и демократических институтов. Очевидно также и то, что, как и в случае со всеми операциями по поддержанию мира, способность превентивно развернутых операций вносить вклад в обеспечение прочного мира в конечном счете зависит от готовности сторон воспользоваться открывающейся перед ними возможностью.

84. В свете тесной взаимосвязи между поддержанием мира и миростроительством я приветствую недавнее заявление Председателя Совета Безопасности, в котором вновь говорится о важном значении включения, при необходимости, элементов миростроительства в мандаты операций по поддержанию мира. В свете гражданских конфликтов, характерных для периода после окончания «холодной войны», особый упор следует в этой связи делать на гражданской полиции, которая играет в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира все более важную превентивную роль. Их вклад состоит в восстановлении поддержки общественностью местных сил по обеспечению правопорядка путем подготовки кадров для местной полиции, наблюдения за ее работой или оказание

содействия в реорганизации и реформировании полицейских служб.

85. В этом контексте международным сообществом уже были предприняты некоторые шаги в целях укрепления основы для привлечения гражданской полиции к проведению операций по поддержанию мира. В 2000 году Генеральная Ассамблея выделила дополнительные ресурсы для поддержки структур на уровне Центральных учреждений, в то время как Секретариат принял меры по укреплению программных рамок для этих усилий, подготовив “Principles and Guidelines for United Nations Civilian Police Operations” («Принципы и руководящие указания для операций гражданской полиции Организации Объединенных Наций»). Вместе с тем в ряде областей необходимы дальнейшие усилия, являющиеся предметом детального анализа в моем недавнем докладе об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (A/55/977).

Рекомендация 12

Я призываю государства-члены и Совет Безопасности более активно использовать, в соответствующих случаях, превентивное развертывание до возникновения конфликта.

Рекомендация 13

Я настоятельно призываю Совет Безопасности оказывать соответствующую поддержку компонентам миростроительства в рамках операции по поддержанию мира и укреплять потенциал Секретариата в этой области, среди прочего, с помощью мер, изложенных в моем докладе об осуществлении рекомендаций Специального комитета по операциям по поддержанию мира и Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира.

Е. Разоружение

86. Эволюция норм в области разоружения представляет собой непрерывный процесс, и до сих пор существуют некоторые области, такие, как ракетостроение и стрелковое оружие, в которых

международные нормативные рамки отсутствуют. Договоры и конвенции по разоружению вносят вклад в предотвращение вооруженных конфликтов за счет содействия обеспечению верховенства международного права. Для того чтобы государства были уверены в том, что их безопасность гарантирована, необходимо обеспечить более широкое присоединение к таким многосторонним договорам и их поддающееся контролю осуществление.

87. Сведению к минимуму риска недопонимания или просчета и тем самым обеспечению большей степени доверия и большей стабильности в отношениях между государствами могут способствовать обмен информацией и другие формы обеспечения транспарентности в вооружениях и военных вопросах в целом. Они могут также служить в качестве механизмов раннего предупреждения, а также поощрять или порождать сдержанность в закупках оружия за счет содействия выявлению избыточных или дестабилизирующих запасов вооружений. Департамент по вопросам разоружения обеспечивает функционирование двух глобальных инструментов транспарентности: Регистра обычных вооружений Организации Объединенных Наций и действующего в Организации Объединенных Наций механизма стандартизированной отчетности о военных расходах.

88. В своем докладе к Ассамблее тысячелетия (A/54/2000) я заявил, что распространение стрелкового оружия — это не просто вопрос безопасности, это также вопрос о правах человека и развитии. Распространение стрелкового оружия питает и обостряет вооруженные конфликты, оно ставит под угрозу жизнь миротворцев и гуманитарного персонала, подрывает уважение к международному гуманитарному праву, создает угрозу законным, но слабым правительствам и приносит выгоду террористам, а также организованным преступным сообществам. Значительный вклад в предотвращение конфликтов могут внести меры по недопущению ненадлежащего применения стрелкового оружия и его незаконных поставок и устранению коренных причин, порождающих спрос на стрелковое оружие.

89. Широкое признание получили практические меры по разоружению, особенно проекты «развитие в обмен на оружие», цель которых состоит в

изъятии и сборе незаконного оружия в обмен на стимулы к развитию на базе общин. Кроме того, изъятие незаконного оружия у гражданского населения и оружия, находящегося в руках у бывших комбатантов, а также уничтожение и утилизация его запасов могут способствовать предотвращению возникновения или возобновления конфликтов за счет сокращения оружия, находящегося в обращении, и затруднения доступа к такому оружию, которое часто кочует из одного конфликта в другой.

90. Что касается практических мер по разоружению, то Департамент по вопросам разоружения сотрудничает с группой заинтересованных государств, учрежденной в марте 1998 года на основании резолюции Генеральной Ассамблеи в целях содействия практическим мерам по разоружению, особенно в целях поддержки усилий по миростроительству в постконфликтных ситуациях, в то время как ПРООН с 1998 года занимается разработкой и поддержкой по линии Целевого фонда ПРООН по стрелковому оружию проектов, связанных со сбором, регулированием и уничтожением оружия. До окончательной доработки предложений по проектам в качестве основы для этих мероприятий Департамент направляет миссии по установлению фактов, как правило, при поддержке Департамента по политическим вопросам, ПРООН и других подразделений. Кроме того, ПРООН постоянно проводит в контексте развития оценки на местном уровне положения со стрелковым оружием, которые способствуют разработке местных стратегий и стратегий доноров, а также мероприятий по линии проектов.

91. Департамент по вопросам разоружения и ПРООН оказывают государствам-членам, по их просьбе, помощь в решении проблем, связанных с распространением стрелкового оружия и легких вооружений, особенно в контексте миростроительства в постконфликтных ситуациях. В июне 1998 года в целях согласования всех мероприятий по стрелковому оружию в рамках системы Организации Объединенных Наций я создал механизм — Программу координации по стрелковому оружию (ПКСО), назначив Департамент координатором этого механизма. В осуществлении ПКСО участвуют все департаменты и учреждения, проявляющие интерес к одному или

нескольким аспектам многогранной угрозы, которую представляет собой распространение стрелкового оружия и его ненадлежащее применение. Департамент оказывает также оперативную поддержку первой Конференции Организации Объединенных Наций по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах, которая будет проведена в июле 2001 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в целях принятия программы действия по пресечению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями.

92. Департамент по вопросам разоружения совместно с ПРООН сыграл ведущую роль в разработке в сотрудничестве с ПРООН проекта «развитие в обмен на оружие» для осуществления в округе Грамши, Албания, после того как правительство Албании обратилось с просьбой помочь в изъятии стрелкового оружия и легких вооружений, незаконно оказавшегося у гражданского населения после беспорядков в 1997 году. Вслед за этим аналогичные проекты осуществлялись в других округах Албании. Концепцию «развитие в обмен на оружие» заметили и ею заинтересовались и в других регионах. Поэтому изъятие оружия в обществах, подверженных конфликтам, является важной мерой по предотвращению конфликтов.

93. Помимо обществ, подверженных конфликтам, изъятие оружия в постконфликтных обществах может сыграть столь же важную роль в целях предотвращения возобновления конфликта. В этой связи важно, чтобы международное сообщество оказывало содействие путем выделения адекватных ресурсов для осуществления программ разоружения, демобилизации и реинтеграции. Важную роль в этом деле играет Всемирный банк, который предоставляет техническую помощь в подготовке всеобъемлющих программ разоружения, демобилизации и реинтеграции, оказывает содействие реинтеграции бывших комбатантов в гражданское общество и консультирует по вопросам управления и государственных расходов. Одну из ключевых ролей в осуществлении программ разоружения, демобилизации и реинтеграции играют также гуманитарные партнеры. Например, с начала 90-х годов одним из главных партнеров в программах демобилизации

под эгидой Организации Объединенных Наций была Мировая продовольственная программа (МПП) (в Намибии, Анголе, Мозамбике, Либерии, Сьерра-Леоне и Эритрее). Опыт свидетельствует о важности скорейшего привлечения гуманитарных партнеров к планированию программ демобилизации и реинтеграции, учитывая важное значение гуманитарной помощи и помощи в восстановлении в ходе осуществления программ демобилизации и реинтеграции и в последующий период. Опыт в Либерии и Сьерра-Леоне является отрезвляющим примером того, как невыделение адекватных ресурсов на цели разоружения, демобилизации и реинтеграции может привести к возобновлению насилия.

Рекомендация 14

Я призываю государства-члены к тому, чтобы они демонстрировали большую транспарентность в военных вопросах, в том числе шире присоединялись к документам Организации Объединенных Наций, касающимся транспарентности в вопросах разоружения и в военных расходах. Я также призываю Генеральную Ассамблею и другие органы Организации Объединенных Наций, занимающиеся разоружением, укреплять связанные с разоружением существующие механизмы раннего предупреждения и обеспечения транспарентности, особенно в том, что касается стрелкового оружия и легких вооружений.

Рекомендация 15

В целях предотвращения возобновления конфликтов я призываю Совет Безопасности включать, в соответствующих случаях, в мандаты операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира и миростроительству компонент, связанный с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией.

Г. Деятельность в области прав человека

94. Меры по устойчивому и долгосрочному предотвращению вооруженных конфликтов должны предусматривать уделение особого внимания обеспечению большего уважения прав человека и

решению основных проблем, связанных с нарушениями прав человека, где бы они ни имели место. Усилия по предотвращению вооруженных конфликтов должны способствовать осуществлению широкого круга прав человека, в том числе не только гражданских и политических прав, но и экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие.

95. В своей резолюции 48/141 Генеральная Ассамблея обратилась к Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) с призывом играть активную роль в деле недопущения продолжения нарушений прав человека во всем мире. В докладе Верховного комиссара, представленном Комиссии по правам человека на ее пятьдесят шестой сессии (E/CN.4/2000/12), особо отмечается важное значение укрепления превентивных стратегий во многих различных областях прав человека.

96. В целях укрепления потенциала в области защиты прав человека и содействия таким образом предотвращению конфликтов УВКПЧ в сотрудничестве с государствами, учреждениями Организации Объединенных Наций и региональными партнерами осуществляет свыше 50 проектов технического сотрудничества, направленных на оказание правительствам, национальным институтам и неправительственным организациям помощи в укреплении их потенциала в области прав человека. Эти мероприятия и учебные программы способствуют укреплению принципа верховенства права и формируют правозащитный потенциал государств-членов. При разработке превентивных стратегий следует полнее учитывать информацию, поступающую от специальных инстанций и договорных органов по правам человека, а также информацию от представителей УВКПЧ на местах. Свою роль в превентивной деятельности призваны играть отделения УВКПЧ на местах.

97. Жизненно важную роль в недопущении наиболее вопиющих нарушений прав человека будет играть Международный уголовный суд (МУС), который будет реализовывать международную уголовную ответственность. До его создания вклад в дело предотвращения конфликтов могут вносить такие судебные органы, как международные трибуналы по Руанде и бывшей Югославии, а также юрисдикция, установленная по

договорам в области прав человека, путем реализации индивидуальной ответственности за такие преступления и недопущения будущих нарушений. Особо важное значение в этой связи имеют ратификация и осуществление договоров в области прав человека государствами-членами и ратификация Статута Международного уголовного суда или присоединение к нему.

98. С 31 августа по 7 сентября 2001 года на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости будут обсуждаться многие вопросы, связанные с расовыми и этническими конфликтами, и я надеюсь на то, что на ней будут вынесены конкретные рекомендации, в том числе в отношении систем раннего предупреждения, мер укрепления доверия и структурных и институциональных вспомогательных механизмов; в целях предотвращения перерастания этнической напряженности в вооруженный конфликт.

Рекомендации 16

Я призываю Совет Безопасности и Генеральную Ассамблею в полной мере использовать в их усилиях по предотвращению вооруженных конфликтов информационные и аналитические материалы, которые готовят механизмы и органы Организации Объединенных Наций, занимающиеся правами человека.

Рекомендация 17

Я настоятельно призываю государства-члены, если они еще не сделали этого, ратифицировать договоры по правам человека и Статут Международного уголовного суда или присоединиться к ним.

G. Деятельность в области развития

99. Сама по себе помощь в целях развития предотвратить или прекратить конфликт не в состоянии. Однако она может способствовать созданию возможностей и выходу на политическое, экономическое и социальное пространство, в рамках которого коренные субъекты могут выявлять, осваивать и использовать ресурсы, необходимые для построения мирного и справедливого общества. Опыт свидетельствует также о том, что развитие будет устойчивым только

в том случае, если в стратегиях в области развития учитывается то, как их осуществление влияет на очаги напряженности, которая может привести к насилию, и предусматриваются меры по разрядке такой напряженности. Войны и конфликты приводят к гибели людей и разрушениям и являются причиной того, что затронутые ими страны еще больше отстают в своем развитии и оказываются на обочине глобальной экономики.

100. Оказываемая системой Организации Объединенных Наций помощь в целях развития должна быть сфокусирована на уменьшении таких основных структурных факторов риска, «подпитывающих» конфликты с применением насилия, как несправедливость — путем устранения диспропорций между различными слоями населения; неравенство — путем прекращения политики и практики, которые узаконивают дискриминацию; правосудие — путем содействия соблюдению принципа верховенства права, осуществлению эффективной и справедливой правоприменительной деятельности и отправлению правосудия и, в соответствующих случаях, путем обеспечения справедливой представленности в институтах, обеспечивающих соблюдение законности; и нестабильность — путем укрепления подотчетной и транспарентной системы управления и обеспечения безопасности человека. В свете этого координаторам-резидентам Организации Объединенных Наций есть смысл изучить, в соответствующих случаях и в сотрудничестве с правительствами, идею создания на страновом уровне тематического группового механизма предотвращения конфликтов в целях обеспечения совместной разработки и обеспечения согласованности стратегий развития в интересах устранения основных факторов риска.

101. Кроме того, цель сотрудничества в области развития под эгидой Организации Объединенных Наций должна состоять в расширении возможностей общества преодолевать, регулировать и устранять напряженность, прежде чем вспыхнет конфликт с применением насилия. Это предусматривает оказание помощи в укреплении системы управления в тех областях, в которых осуществляется процесс развития, что поможет заниматься урегулированием нестабильных ситуаций, деятельностью судебной власти, традиционными механизмами урегулирования

конфликтов, выработкой политической воли и организаторских способностей в интересах мирного урегулирования споров, формированием навыков и практики в области урегулирования конфликтов, формированием консенсуса и налаживанием в обществе диалога по вопросам политики, а также обеспечением прямого участия без всяких исключений в процессе принятия решений по основным экономическим, социальным и политическим вопросам. Все стратегии, программы и проекты в области развития следует рассматривать через призму предотвращения конфликтов, с тем чтобы социально-экономическая несправедливость и неравенство не приводили к возникновению конфликтов с применением насилия. Такой подход с точки зрения предотвращения конфликтов должен стать частью процесса общего анализа по стране/РПООНПР.

102. По просьбе правительств на долю мероприятий ПРООН в области управления и обеспечения законности в странах, подверженных конфликтам, сейчас приходится более половины программ и мероприятий ПРООН, ежегодный бюджет которых превышает 1,2 млрд. долл. США. Кроме того, в рамках ряда программ ПРООН оказывается содействие региональному сотрудничеству в трансграничных вопросах (например, в бассейне реки Тумын в Восточной Азии), которые оказывают явное влияние в плане предотвращения конфликтов. В постконфликтных ситуациях программы ПРООН в области развития (например, в Камбодже и Гватемале), стрелкового оружия (например, в Мали, Сальвадоре и Албании) и разоружения, демобилизации и реинтеграции (например, в Мозамбике, Гватемале) направлены на предотвращение возобновления вооруженных конфликтов.

103. Новое поколение проектов в области развития специально направлено на предотвращение конфликтов. Например, несколько осуществляемых ПРООН проектов в Румынии, Болгарии, бывшей югославской Республике Македонии, Югославии и Украине направлены на создание в рамках правительства и гражданского общества на национальном и региональном уровнях потенциала в области раннего предупреждения, анализа и урегулирования конфликтов. Проект ПРООН, озаглавленный «Превентивное развитие на юге Кыргызстана», является другим

экспериментальным проектом, который направлен на укрепление потенциала правительства в области принятия превентивных мер в рамках процесса государственного строительства, и подтверждает важное значение регионального подхода для успешного превентивного развития. Возглавляемая Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) Целевая группа по Африканскому Рогу настоятельно рекомендует создать в регионе под эгидой Межправительственного органа по вопросам развития (МОВР) потенциал в области раннего предупреждения, предотвращения и урегулирования конфликтов в рамках своей программы обеспечения региональной продовольственной безопасности. Другим примером является проект ПРООН, озаглавленный «Создание потенциала для механизма ОАЕ по предотвращению, регулированию и разрешению конфликтов», в котором эта проблема рассматривается с региональной точки зрения.

104. В сотрудничестве с более чем 10 африканскими институтами и органами по урегулированию конфликтов ПРООН и Департамент по экономическим и социальным вопросам готовят также учебные материалы в четырех областях: анализ конфликта и раннее реагирование, выработка навыков по преобразованию конфликтов, подходы к развитию с учетом конфликтного потенциала и создание национального потенциала в области регулирования конфликтов.

105. В последние годы наблюдается расширение сотрудничества между системой Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями, которые открыто признают, что конфликты серьезно сказываются на достижении их целей в области развития и что взаимопонимание и сотрудничество в деле предотвращения конфликтов следует рассматривать как часть их мандатов. Этот новый подход выразился в создании в рамках Всемирного банка группы, занимающейся постконфликтными ситуациями, и утверждением Всемирным банком в январе этого года новой оперативной политики в вопросах сотрудничества в целях развития и конфликтов. Экономические исследования Всемирного банка, касающиеся гражданских войн, являются еще одной областью, давшей важные рекомендации оперативного

характера, которые, в случае своего осуществления, могут привести к уменьшению риска возникновения конфликтов.

106. По мере того как каждая организация расширяет свою деятельность в области постконфликтного миростроительства, которое является одним из аспектов деятельности по предотвращению конфликтов, эта взаимосвязь углубляется. Примеры такого сотрудничества можно найти, среди прочих мест, в Восточном Тиморе и Гаити. Однако контакты между соответствующими штаб-квартирами в этой области носят ограниченный характер и только начинают налаживаться. Такие контакты, особенно на рабочем уровне, могут помочь обеим организациям улучшить понимание ими тех ситуаций, которые они отслеживают. Каждая организация, в рамках своих мандатов и в соответствующих случаях, должна участвовать в работе превентивных структур других организаций. Прекрасным примером этого является согласие Всемирного банка с предложением Организации Объединенных Наций принять участие в работе Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности.

107. Контакты между Организацией Объединенных Наций и Международным валютным фондом (МВФ), находящиеся на более ранней стадии, нуждаются в дальнейшем развитии. Например, Организация Объединенных Наций и МВФ могли бы сотрудничать в деле обеспечения того, чтобы кредитная политика не приводила к обострению социальной напряженности и возникновению конфликтов с применением насилия. Некоторые области, в которых МВФ играет центральную роль, особенно государственные расходы, могут сказываться на политической ситуации как в позитивном, так и в негативном плане в контексте более широких усилий по предотвращению конфликтов. В целях улучшения координации и взаимодействия между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями в деле предотвращения конфликтов и миростроительства следует рассмотреть вопрос о создании на уровне Центральных учреждений консультативного механизма.

Рекомендация 18

Я настоятельно призываю государства-члены воспользоваться консультативными

услугами и технической помощью, которые предоставляют ПРООН и другие подразделения Организации Объединенных Наций, занимающиеся развитием и преследующие цель укрепления национального потенциала в области устранения структурных факторов риска.

Рекомендация 19

Я призываю страны-доноры предоставить дополнительные ресурсы в целях расширения возможностей Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития эффективно реагировать на просьбы государств-членов об оказании помощи в целях укрепления структурного потенциала в области предотвращения конфликтов и содействия сотрудничеству Юг-Юг в этой области.

Н. Гуманитарная деятельность

1. Общие соображения

108. Хотя гуманитарная деятельность совершенно очевидно играет важнейшую роль в облегчении участи гражданского населения, затронутого кризисом, предотвращению конфликта могут способствовать и гуманитарные субъекты за счет осуществления адресных проектов, направленных на предотвращение возобновления конфликтов. В тех странах и регионах, где существует угроза преследования, насилия и насильственного перемещения, гуманитарные учреждения обязаны создавать эффективный потенциал в области сбора и анализа данных в целях выявления тех стран, которые могут быть затронуты гуманитарным кризисом.

109. Важную, порой решающую, роль в деле предотвращения конфликтов может сыграть недопущение появления вынужденных переселенцев. Безработные и отчаявшиеся мужчины и юноши, являющиеся вынужденными переселенцами, особенно находящиеся в лагерях для вынужденных переселенцев, весьма подвержены вербовке (зачастую принудительной) воюющими сторонами. Путем обеспечения того, чтобы гражданские лица имели возможность оставаться дома и заниматься зарабатыванием себе на жизнь и учебой, мы можем уменьшить угрозу

того, что они станут пешками в военных играх, которые будут порождать новые конфликты. Объектом информационно-пропагандистской деятельности, направленной на защиту гражданского населения, должны быть не только воюющие стороны, но и члены международного сообщества, которые должны принимать надлежащие превентивные меры.

110. Что касается нынешних гуманитарных кризисов, то информационно-пропагандистская деятельность и деятельность в области общественной информации, которую осуществляет гуманитарное сообщество, является, наряду с совместными призывами, прекрасными примерами гуманитарной деятельности, цель которой состоит в повышении уровня информированности о том или ином конфликте и его последствиях. Гуманитарная деятельность нередко является единственным форумом, на котором находящиеся в разных лагерях группы имеют возможность встречаться и общаться, что само по себе является полезным процессом в интересах любого примирения в будущем. Гуманитарные учреждения проводили переговоры о создании гуманитарного пространства, коридоров или зон, с помощью которых достигалось ограниченное прекращение огня, позволяющее оказывать уязвимым группам населения гуманитарную помощь.

111. Важнейшее значение имеет поддержка государствами-членами усилий по обеспечению защиты персонала Организации Объединенных Наций, работающего в опасных условиях. В этой связи приоритетной задачей для всех государств-членов, которые еще не сделали этого, должна стать ратификация подписанной в 1994 году Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала. Следует также отметить, что гуманитарные организации нередко действуют на местах на всех этапах, ведущих к возникновению кризиса. Это присутствие на местах дает им уникальное преимущество, заключающееся в том, что в их распоряжении есть информационные и аналитические материалы из первых рук, которые должны доводиться до сведения Совета Безопасности в интересах использования возможностей для превентивной деятельности на раннем этапе.

Рекомендация 20

Я призываю Совет Безопасности предложить Управлению координатора чрезвычайной помощи Организации Объединенных Наций регулярно информировать его членов о ситуациях, сопряженных со значительной угрозой перерастания в гуманитарный кризис. Я также настоятельно призываю Совет Безопасности высказаться за осуществление учреждениями Организации Объединенных Наций мероприятий по превентивной защите и оказанию помощи и поддержать их в тех случаях, когда существует угроза гуманитарного кризиса. Я прошу гуманитарные учреждения Организации Объединенных Наций все шире включать такие превентивные мероприятия в программу своей работы в предкризисных ситуациях. В связи с этим я обращаюсь к государствам-членам с призывом выделять больше ресурсов на деятельность этих учреждений в этой области.

2. Конкретные аспекты

112. Роль учреждений и программ Организации Объединенных Наций в деле предотвращения конфликтов вписывается в их деятельность в четырех областях — продовольственная безопасность, беженцы, здравоохранение и дети, — о которых говорится ниже.

а) Продовольственная безопасность и чрезвычайная продовольственная помощь

113. Между голодом и конфликтом существует тесная связь, поскольку во внутренних и внутригосударственных войнах установление контроля за источниками продовольственного снабжения и поставками или прекращение такого снабжения и поставок часто используются в качестве средств ведения войны и/или в качестве средства, с помощью которого гражданские лица из противоположного лагеря обрекаются на голод (это имело место, например, в Анголе, Судане, Мозамбике и Сьерра-Леоне). Производство продуктов питания и продовольственное снабжение становятся первыми жертвами конфликтной ситуации. Кроме того, заниматься обычной

деятельностью по производству/добыче продуктов питания людям мешает статус вынужденных переселенцев.

114. Там, где существует конфликт, сразу же возрастает продовольственная нестабильность, из-за которой задача преодоления коренных причин конфликтов становится гораздо более трудной. Недавние конфликты и захваты ферм в странах юга Африки и борьба между скотоводами-кочевниками и оседлыми фермерами на востоке Африки свидетельствуют о важном значении предоставления бедным слоям населения доступа к земельным ресурсам в качестве основы для установления мира и обеспечения устойчивого развития. Аналогичным образом, концентрация земли наряду с нищетой в Латинской Америке является одной из ключевых проблем, лежащих в основе затяжного конфликта в этом регионе. В тех случаях, когда, для того чтобы прокормить свою семью, люди вынуждены истощать природные ресурсы или полагаться на природные ресурсы, качество которых ухудшается, МПП стремится изыскать пути оказания продовольственной помощи в целях поддержки мероприятий по освоению природных ресурсов и других мероприятий по рациональному использованию земельных и иных ресурсов. Это может способствовать предотвращению конфликтов, обусловленных напряженностью в отношениях из-за ограниченности природных ресурсов.

115. Трансграничное водоснабжение может быть как источником конфликтов, так и возможностью для развития сотрудничества. Факты указывают на то, что качественная информация гидрологического характера, среди прочего, может сыграть свою роль в предотвращении конфликтов из-за водных ресурсов. ФАО в настоящее время оказывает помощь целому ряду международных организаций государств бассейна и региональных организаций, таких, как Сообщество по вопросам развития стран юга Африки (САДК), в деле разработки и осуществления совместных стратегий и рационального использования водных ресурсов. В качестве примеров можно привести Инициативу государств бассейна реки Нил, Комиссию государств бассейна озера Чад и Орган по бассейну реки Нигер. ФАО также оказывает помощь в создании институтов, занимающихся рациональным использованием общих природных ресурсов, в

целях примирения конфликтующих интересов в отношении водосборных бассейнов, которые есть у водопользователей, находящихся в верхнем и нижнем течении рек, или конфликтующих интересов в рыболовецких зонах между мелким индивидуальным рыболовством и промышленным рыболовством.

116. Хотя в программах МПП они не всегда фигурируют в качестве непосредственных целей, превентивные аспекты присущи деятельности МПП как в плане оказания чрезвычайной помощи, так и в плане усилий в целях развития. Чрезвычайные программы МПП способствуют а) установлению диалога между (потенциально) конфликтующими группами/сторонами; и б) восстановлению обстановки доверия между сторонами и по отношению к международному гуманитарному сообществу. Открытие дорог и восстановление транспортной инфраструктуры, иногда сопровождаемые гуманитарным разминированием, также могут оказывать долгосрочное позитивное влияние за счет содействия свободному передвижению людей и перевозке грузов, открытия рынков и восстановления контактов между общинами, разделенными линией конфронтации.

117. МПП может вносить важный вклад в обеспечение социально-политической стабильности путем принятия мер к тому, чтобы ее ресурсы предназначались уязвимым и маргинализированным группам и регионам и путем удовлетворения их основных потребностей в продуктах питания. Продовольственная помощь может также стать катализатором в деле восстановления и развития.

118. МПП и ФАО являются также важными субъектами, занимающимися сбором, анализом и распространением данных и информации о продовольственной нестабильности и связанных с этим потенциальных угрозах для уязвимого населения и групп. В подготовленном ФАО докладе, озаглавленном «О состоянии продовольственной нестабильности», приводятся цифры и данные о населении на глобальном и страновом уровнях, продовольственное положение которых является нестабильным. Задача Межучрежденческой рабочей группы по системе картографирования и информации по продовольственной нестабильности и уязвимости состоит в повышении качества информации о масштабах, характере и причинах хронической

продовольственной небезопасности и уязвимости. С помощью Глобальной системы информации и раннего предупреждения составляются оценки и доклады о положении и перспективах в области продовольственного снабжения (ФАО) и потребностях в продовольственной помощи (МПП) на страновом уровне. Анализ этих показателей позволяет МПП и ФАО разрабатывать стратегии, с помощью которых они могут обеспечивать охват наиболее уязвимых слоев населения. С 1999 года МПП и ФАО все шире участвуют в процессе обмена информацией с другими партнерами, особенно посредством Рамок для координации деятельности департаментов Организации Объединенных Наций. Функция раннего предупреждения, как правило, осуществляется во всех странах, где действует МПП, часто в сотрудничестве с правительствами, учреждениями Организации Объединенных Наций и другими партнерами.

b) Беженцы

119. Заинтересованность и участие Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в усилиях по предотвращению были признаны в резолюциях Генеральной Ассамблеи, которая приветствовала приверженность Верховного комиссара тому, чтобы изучать и предпринимать шаги, нацеленные на предотвращение условий, приводящих к возникновению потоков беженцев. Генеральная Ассамблея призвала также Верховного комиссара активно изучать новые варианты стратегий предотвращения, которые согласовывались бы с принципами защиты.

120. Как показал опыт, присутствие УВКБ в зонах вооруженного конфликта в ряде ситуаций позволяло Организации выступать в защиту людей, жизни и свободе которых угрожает опасность, предотвращать крайние проявления насилия враждующими сторонами и поощрять других членов международного сообщества к принятию надлежащих политических мер. Энергичные действия в области общественной информации, взаимодействие со средствами массовой информации и осуществление стратегии отстаивания интересов в сочетании с менее регулярными дипломатическими демаршами могут помочь УВКБ максимально повысить

эффективность превентивного аспекта его деятельности в таких ситуациях. В странах убежища отделение вооруженных боевиков от подлинных беженцев и эффективное поддержание общественного порядка в районах массового присутствия беженцев также призваны играть важную роль в предотвращении возникновения и эскалации вооруженных конфликтов.

121. Становится все более очевидно, что сравнительное преимущество УВКБ в том, что касается предотвращения ситуаций, обуславливающих возникновение потоков беженцев, проявляется в ситуациях, когда вооруженные конфликты завершились или стали менее интенсивными. Поскольку возвращение большого числа беженцев и лиц, перемещенных внутри страны, в условиях постконфликтных ситуаций нередко может принимать характер дестабилизирующего фактора, особенно в тех случаях, когда такое возвращение происходит быстро и носит массовый и недобровольный характер, усилия УВКБ по упрочению долгосрочного решения, каковым является репатриация, путем увязки гуманитарной помощи с более долгосрочным процессом развития могут в значительной мере способствовать предотвращению вооруженного конфликта. Шансы на достижение прочных политических решений всегда будут выше в тех случаях, когда беженцам и другим лицам будет предоставлена возможность стать производительной силой в своем обществе.

c) Охрана здоровья

122. Универсальная значимость вопроса, касающегося охраны здоровья, придает охране здоровья первостепенное значение как инструменту превентивной деятельности. Мероприятия, связанные с охраной здоровья, такие, как национальные дни вакцинации, открывают возможность для налаживания диалога и примирения, а их значимость должна учитываться не только в странах, затрагиваемых войной, но и в зонах, предрасположенных к конфликтам. В Анголе, Демократической Республике Конго, Либерии, Сьерра-Леоне, Сомали, Судане, Афганистане и Таджикистане прекращение огня и дни спокойствия, об установлении которых учреждения Организации Объединенных Наций договариваются со всеми сторонами в конфликте, имеют ключевое значение для искоренения

полиомиелита. Так, например, при поддержке Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в Демократической Республике Конго был достигнут огромный успех в 1999 году, когда в ходе кампаний по борьбе с полиомиелитом прививки были сделаны 8,2 миллиона детей из общего числа — 10 миллионов — детей в возрасте до пяти лет, насчитывающихся в стране. В ответ на широко распространенные призывы Генерального секретаря боевые действия прекратились на 90 процентах территории страны. Такие кампании по вакцинации, проводимые в дни спокойствия, о которых договаривается Организация Объединенных Наций, могут предоставлять благоприятную возможность для налаживания диалога между различными сторонами и, в критические моменты, способствовать предотвращению вспышки или эскалации вооруженного конфликта.

123. В африканских странах, расположенных к югу от Сахары, особо острую угрозу экономической, социальной и политической стабильности создает ВИЧ/СПИД. Он угрожает не только отдельным лицам, но и государственным институтам, которые определяют характер общества и отстаивают его интересы. Существует потенциальная опасность быстрого распространения эпидемии ВИЧ/СПИДа на другие части мира. В 2000 году Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности и Экономический и Социальный Совет уделяли пристальное внимание этому вопросу. Предстоящая специальная сессия Генеральной Ассамблеи, посвященная ВИЧ/СПИДу, предоставляет особенно благоприятную возможность для мобилизации международного сообщества на выработку более эффективной стратегии предотвращения ВИЧ/СПИДа и его потенциального дестабилизирующего воздействия.

Рекомендация 21

Я настоятельно призываю Генеральную Ассамблею на ее предстоящей специальной сессии, посвященной ВИЧ/СПИДу, изучить вопрос о том, как можно расширить стратегии предотвращения ВИЧ/СПИДа с целью учета важного вклада, который они могут внести в предотвращение конфликтов, особенно в серьезно

затрагиваемых районах, таких, как страны Африки, расположенные к югу от Сахары.

d) Дети

124. Молодежь, имеющая ограниченные возможности в плане образования и практически лишенная возможностей в плане трудоустройства, зачастую представляет собой легкую добычу для вербовки, осуществляемой сторонами в конфликте. Отсутствие у них надежды на лучшее будущее может усиливать чувство недовольства обществом и делать их уязвимыми к лживым речам тех, кто проповедует вооруженные конфликты. Эта проблема может приобретать особую остроту в странах с преобладанием молодежи, т.е. там, где молодежь по своей численности значительно превосходит другие возрастные группы. В таких странах нередко наблюдается более высокий уровень политической нестабильности, включая насильственные конфликты. Поэтому удовлетворение нужд и чаяний молодежи является важным аспектом долгосрочной стратегии предотвращения. Кроме того, молодежь, организующая, например, молодежные движения за мир и встречи подростков, не признающих этнические границы, может нередко служить мощной силой, способствующей установлению мира и предотвращению конфликтов. ЮНИСЕФ в своих программах использует образование как одну из ключевых стратегий предотвращения конфликтов и нетерпимости и обеспечения условий, способствующих миру. Другой задачей первостепенной важности является обеспечение доступа к образованию представителям маргинальных групп. В рамках осуществляемых им программ воспитания в духе мира ЮНИСЕФ стремится формировать культуру мира, основанную на уважении прав человека, терпимости, участии и солидарности.

125. Среди других факторов, подрывающих способность страны предотвращать перерастание споров в насильственные конфликты, можно упомянуть раны, нанесенные в ходе предыдущих вспышек насильственного конфликта. Наиболее болезненными из них являются раны, нанесенные детям. Насилие, жертвами или свидетелями которого стали дети, может побудить целые поколения к тому, чтобы решать споры насильственными методами. Порочный круг

насилия, порождаемый такими жестокими действиями, может также ослабить любую политическую волю или любое политическое лидерство, которые могли бы существовать в контексте мирного урегулирования споров, и резко повысить цену, которую должно платить за урегулирование споров международное сообщество.

126. Мой Специальный представитель по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах УВКБ, ЮНИСЕФ, УВКПЧ и многие другие межправительственные и неправительственные организации прилагают усилия к тому, чтобы облегчить тяжелое положение детей, затрагиваемых вооруженными конфликтами, и обеспечить их устойчивую реабилитацию, что может существенно укрепить способность любой страны предотвращать рецидивы насильственного конфликта.

127. Страдающие в результате войны дети всегда должны быть объектом первостепенного внимания в рамках усилий, направленных на предотвращение возникновения или рецидива конфликта, в том числе в рамках механизмов, призванных обеспечить справедливость и примирение после завершения конфликта. Благодаря таким средствам, как недавно начатое размещение советников по вопросам защиты детей, миротворческие миссии могут также способствовать социальной реабилитации детей и, таким образом, предотвращению рецидива конфликта. Опыт деятельности ЮНИСЕФ по обеспечению социальной и экономической реинтеграции демобилизованных детей-солдат, например в Судане, Сьерра-Леоне и Демократической Республике Конго, показывает, что такая деятельность имеет критически важное значение для предотвращения рецидивов конфликтов.

128. На своей специальной сессии по проблемам детей, которая состоится в Нью-Йорке 19–21 сентября 2001 года, Генеральная Ассамблея обсудит вопросы, касающиеся положения детей в ситуациях, чреватых вооруженным конфликтом, и в фактически существующих вооруженных конфликтах, и наметит в общих чертах соответствующие стратегии и действия по их защите.

Рекомендация 22

Я настоятельно призываю государства-члены поддерживать политику и пополнять ресурсы, нацеленные на удовлетворение нужд детей и подростков в ситуациях, чреватых конфликтом, поскольку это один из важных аспектов долгосрочной стратегии предотвращения конфликтов.

I. Средства массовой информации и общественная информация

129. Средства массовой информации обладают способностью формировать и мобилизовать общественное мнение, и ими часто манипулируют конфликтующие стороны, с тем чтобы подстрекать к насилию и провоцировать вооруженные конфликты. Контроль над средствами массовой информации и регулирование потока информации могут стать одним из решающих факторов, влияющих на исход конфликта. Если перед средствами массовой информации ставится цель выполнять роль сдерживающего фактора в интересах предотвращения вооруженных конфликтов, необходимо обеспечивать условия, позволяющие публиковать и распространять противоположные мнения. Уважение свободы слова и свободы печати является одним из важных элементов предотвращения.

130. Организация Объединенных Наций зачастую имеет возможность обращать внимание международного сообщества на назревающие конфликты путем использования заявлений для печати, радио- и телепередач, Интернета и информационно-просветительских мероприятий, направленных на охват широкой общественности, если только это не мешает усилиям по обеспечению «тихой» дипломатии. Так, например, вещательные программы, напрямую транслируемые Организацией Объединенных Наций или подготавливаемые ее миссиями, в сочетании с программами соответствующих международных, региональных и национальных вещательных корпораций могут использоваться для оказания противодействия распространению взглядов, полных ненависти, в кризисных ситуациях и для охвата целевых аудиторий в странах, предрасположенных к конфликтам. Необходимо также поощрять «превентивный журнализм».

Журналисты и органы массовой информации могли бы способствовать попыткам выявлять конкретные ситуации, прежде чем они перерастут в вооруженные конфликты. Поэтому департаменты и учреждения Организации Объединенных Наций должны включать элемент общественной информации в стратегии предотвращения, разрабатываемые в их соответствующих сферах компетенции. Программы деятельности Организации Объединенных Наций в области общественной информации также должны включать в себя превентивные меры.

131. В составе большинства миротворческих и политических миссий Организации Объединенных Наций имеется определенный потенциал, позволяющий заниматься общественной информацией, а некоторые из них имеют в своем составе полномасштабные информационные службы и группы взаимодействия со средствами массовой информации, которые должны распространять предназначенную для общественности информацию и реагировать на сообщения средств массовой информации, грубо искажающие суть их деятельности, а также на неправильное понимание их деятельности общественностью. Присутствие Организации Объединенных Наций может играть сдерживающую роль, поскольку оно обеспечивает беспристрастное информирование местного населения и может способствовать ослаблению напряженности в отношениях между конфликтующими сторонами и предотвращению возобновления вооруженных конфликтов.

Рекомендация 23

Я настоятельно призываю Генеральную Ассамблею выделить дополнительные ресурсы для осуществления Организацией Объединенных Наций непосредственного вещания и вещания через ее миссии с целью противодействовать распространению взглядов, полных ненависти, и способствовать более активной деятельности средств массовой информации в ситуациях, чреватых конфликтом. Я намерен надлежащим образом отражать эти приоритетные потребности в будущих бюджетных документах.

Ж. Равенство полов

132. Еще на первой Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Мексике в 1975 году, было признано, что женщины призваны играть важную роль в деле поощрения мира. В Платформе действий, принятой на четвертой Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Пекине в 1995 году, и в согласованных выводах 1998 года Комиссии по положению женщин к правительствам и международным организациям был вновь обращен призыв обеспечивать защиту женщин в вооруженных конфликтах и поддерживать их участие во всех аспектах деятельности по поддержке мира, включая предотвращение конфликтов и постконфликтное урегулирование и восстановление. Одним из существенно важных аспектов предотвращения конфликтов являются укрепление законности и, в этом контексте, защита прав человека женщин благодаря уделению особого внимания равенству полов в рамках конституционной, законодательной, судебной и избирательной реформ.

133. В своей резолюции 1325 (2000) Совет Безопасности признал особое влияние вооруженных конфликтов на женщин и необходимость в эффективных организационных механизмах, гарантирующих их защиту. Совет признал также, что полное участие женщин в мирном процессе может в значительной мере способствовать поддержанию и содействию укреплению международного мира и безопасности. Он также выразил готовность включить гендерную перспективу в операции по поддержанию мира и призвал к принятию мер, обеспечивающих защиту и уважение прав человека женщин и девочек, особенно в том, что касается конституции, избирательной системы и деятельности полиции и судебных органов. В этой резолюции Совет также призвал меня добиваться расширения роли женщин в операциях в пользу мира, обеспечивать включение гендерного компонента в полевые операции и давать государствам-членам руководящие указания в отношении защиты, прав и особых потребностей женщин, а также включения вопроса, касающегося осознания проблемы ВИЧ/СПИДа, в их национальные программы подготовки военного и гражданского полицейского персонала.

134. Программа работы моего Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин способствовала проведению исследований и подготовке выводов в отношении роли женщин в миротворческих операциях. Угрозы, с которыми сталкиваются все граждане, и особенно женщины, в конфликтных ситуациях, выявили необходимость включения гендерного анализа в программу работы, связанную с ранним предупреждением, а также возможность усиления защиты женщин благодаря превентивным мерам. На протяжении целого ряда лет Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по политическим вопросам, ЮНИСЕФ, УВКБ, ПРООН и Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) поддерживали включение гендерной перспективы в операции в поддержку мира, поощряя участие женщин в деятельности по предотвращению конфликтов и оказывая женщинам помощь в конфликтных и постконфликтных ситуациях.

135. В целях обеспечения сотрудничества и координации усилий по осуществлению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций я учредил целевую группу по вопросам женщин, мира и безопасности. Эта целевая группа, в состав которой входят представители 15 структурных подразделений Организации Объединенных Наций, в настоящее время разрабатывает план действий по осуществлению резолюции Совета Безопасности. В этом плане действий будут кратко изложены инициативы, которые будут осуществлены различными элементами системы Организации Объединенных Наций в целях выполнения каждого из пунктов постановляющей части резолюции Совета Безопасности. Содержащаяся в этой резолюции просьба провести исследование о влиянии вооруженных конфликтов на женщин и девочек, о роли женщин в миростроительстве и о гендерных аспектах мирных процессов и урегулирования конфликтов предоставляет мне особо ценную возможность обеспечить более глубокое понимание гендерных перспектив в контексте предотвращения конфликтов и внести конкретные рекомендации, способствующие продвижению вперед. В этой связи государства-члены должны более активно поддерживать усилия системы Организации

Объединенных Наций по содействию мирным инициативам, выдвигаемым женщинами на местах, и осуществляемым на местах процессам предотвращения конфликтов, а также вовлекать женщин в усилия по миростроительству в соответствии с резолюцией 1325 (2000) Совета Безопасности.

Рекомендация 24

Я призываю Совет Безопасности в соответствии с его резолюцией 1325 (2000) уделять больше внимания гендерным перспективам в своих усилиях по предотвращению конфликтов и миростроительству.

К. Контроль над наркотиками и предупреждение преступности

136. Необходимо принимать меры в отношении незаконной коммерческой деятельности, которая подпитывает конфликты. Организации Объединенных Наций необходимо мобилизовать свои мощные представительства на местах на выявление и пресечение усиливающейся незаконной коммерческой деятельности. Управление по контролю над наркотиками и предупреждению преступности могло бы способствовать предотвращению вооруженных конфликтов благодаря своей деятельности на двух главных направлениях: во-первых, благодаря борьбе с транснациональной преступностью, в частности с незаконным оборотом наркотиков и отмыванием денег, и ослаблению способности потенциальных мятежников/агрессоров осуществлять сбор средств; во-вторых, благодаря деятельности по пресечению незаконного оборота стрелкового оружия, ведущей к ограничению доступности такого оружия и, следовательно, к ослаблению готовности противоборствующих сторон начать вооруженный конфликт. Страновые группы Организации Объединенных Наций в рамках своей деятельности на местах должны уделять больше внимания предупреждению преступности и борьбе с незаконным оборотом наркотиков и незаконной торговлей стрелковым оружием. Особенно важно, чтобы как можно больше государств-членов ратифицировали Конвенцию против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней,

включая Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.

Рекомендация 25

Я призываю Генеральную Ассамблею, Экономический и Социальный Совет и другие соответствующие органы Организации Объединенных Наций выделять больший объем ресурсов на обеспечение деятельности Управления по контролю над наркотиками и предупреждению преступности, особенно его усилий по предупреждению транснациональной преступности и борьбе с незаконным оборотом наркотиков и незаконной торговлей стрелковым оружием.

V. Взаимодействие между Организацией Объединенных Наций и другими международными субъектами в деятельности по предотвращению вооруженных конфликтов

A. Региональные соглашения

137. Региональные организации могут способствовать предотвращению конфликтов, используя ряд конкретных путей. Такие организации обеспечивают установление доверия между государствами благодаря налаживанию активного взаимодействия и имеют более четкое представление о предыстории конфликта. В силу их географической близости региональные организации могли бы, например, обеспечивать локальный форум для приложения усилий, направленных на то, чтобы ослабить напряженность и поощрять и облегчать использование всеобъемлющего регионального подхода к решению трансграничных вопросов.

138. Глава VIII Устава Организации Объединенных Наций обеспечивает широкий по своему содержанию мандат на осуществление взаимодействия между Организацией Объединенных Наций и региональными

организациями в деятельности по предотвращению конфликтов. Чтобы способствовать осуществлению сотрудничества в этих рамках Организация Объединенных Наций и региональные организации с 1994 года ввели в постоянную практику проведение совещаний, созываемых раз в два года.

139. В 1998 году на третьем совещании высокого уровня Организации Объединенных Наций и региональных организаций основное внимание было уделено теме «Сотрудничество в целях предотвращения конфликтов». Впервые мы согласовали рамки сотрудничества в деле предотвращения конфликтов, основанные на 13 вариантах действий. За последние два года заметный прогресс был достигнут в том, что касается координации и консультаций, более четкой организации потоков информации, взаимных посещений штаб-квартир сотрудниками рабочего уровня, совместной подготовки персонала и проведения совместных совещаний экспертов по конкретным ситуациям, связанным с предотвращением конфликтов.

140. На четвертом совещании высокого уровня Организации Объединенных Наций и региональных организаций, состоявшемся в феврале 2001 года, основное внимание было уделено вспомогательной теме «Сотрудничество в области миростроительства» как в доконфликтной, так и постконфликтной ситуациях. На этом совещании был принят документ «Рамки сотрудничества в области миростроительства» (S/2001/138, приложение I), в котором Организация Объединенных Наций и региональные организации согласовали руководящие принципы сотрудничества в этой области, а также возможные совместные мероприятия, такие, как создание подразделений по вопросам миростроительства, направление совместных миссий по оценке на места, создание баз данных, содержащих информацию о передовых методах и накопленном опыте, и совместное проведение конференций по объявлению взносов. В ходе недавно состоявшихся открытых прений по вопросу о миростроительстве Совет Безопасности приветствовал результаты работы этого совещания.

141. В последние годы ряд региональных организаций создали новаторские механизмы раннего предупреждения и предотвращения конфликтов. В 1993 году в ОАЕ был создан

Механизм по предупреждению, регулированию и разрешению конфликтов. В 1999 году аналогичный механизм был создан Экономическим сообществом западноафриканских государств (ЭКОВАС). В Организации американских государств (ОАГ) разработка долгосрочных стратегий предотвращения конфликтов осуществляется силами Группы по поощрению демократии, а в рамках Европейского союза (ЕС) функции центра по координации усилий в области предотвращения конфликтов и миростроительства выполняет Группа планирования политики и раннего предупреждения. Европейский союз занимается также разработкой европейской программы предотвращения конфликтов, которая будет рассмотрена Европейским советом в Гётеборге в июне 2001 года. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в структуре которой существует Управление Верховного комиссара по делам национальных меньшинств и Центр по предотвращению конфликтов, также располагает мощным потенциалом в этой области. Другие организации находятся в процессе создания аналогичных механизмов.

142. Кроме того, ряд соглашений о совместных действиях обеспечивают координацию и сотрудничество между системой Организации Объединенных Наций и региональными организациями и могли бы в будущем более целенаправленно использоваться для предотвращения конфликтов. Так, например, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Совет Европы, ЕС и ОБСЕ ввели в практику проведение ежегодных совещаний для обмена мнениями и координации прилагаемых ими усилий в связи с вопросами, возникающими в их регионе. Другим таким примером явилось создание в 1998 году отделения связи Организации Объединенных Наций в штаб-квартире ОАЕ в Аддис-Абебе.

Рекомендация 26

Я призываю государства-члены поддерживать процессы последующей деятельности в области предотвращения конфликтов и миростроительства, начало которым было положено на третьем и четвертом совещаниях высокого уровня Организации Объединенных Наций и региональных организаций, и выделять

больше ресурсов на укрепление регионального потенциала в этих областях.

В. Неправительственные организации и гражданское общество

143. В статье 71 Устава Организации Объединенных Наций признается вклад, который неправительственные организации могут внести в достижение целей Организации Объединенных Наций. Неправительственные организации могут способствовать поддержанию мира и безопасности, обеспечивая ненасильственные методы урегулирования коренных причин конфликта на самом раннем этапе. Кроме того, неправительственные организации могут выполнять роль важного инструмента осуществления «параллельной» дипломатии, когда правительства и международные организации не в состоянии делать это. Примером могут служить ситуации в Мозамбике и Бурунди, когда Общество Сант-Эжидью обеспечило нейтральную обстановку для установления контактов и проведения переговоров между противоборствующими группами. Международные неправительственные организации проводят также исследования по вопросам раннего предупреждения и мерам реагирования и могут способствовать повышению уровня международной осведомленности о той или иной конкретной ситуации, а также формированию общественного мнения.

144. В последние годы учебные и научно-исследовательские институты по всему миру совместно с исследовательскими структурами Организации Объединенных Наций, такими, как Университет Организации Объединенных Наций, Университет мира и ЮНИТАР, проявляют повышенный интерес к проблемам раннего предупреждения и предотвращения. Я настоятельно призываю их продолжать свои усилия в этом направлении и обеспечивать более эффективное доведение результатов своих исследований до сведения тех, кто занимается в системе Организации Объединенных Наций решением практических вопросов, и политических кругов. В этой связи представительства и отделения Организации Объединенных Наций на местах особо нуждаются в том, чтобы иметь более четкое представление о сильных и слабых сторонах

субъектов гражданского общества в решении вопросов, связанных с предотвращением и регулированием конфликтов.

145. Ряд органов Организации Объединенных Наций приступили к разработке программ сотрудничества с неправительственными организациями по вопросам обеспечения мира и безопасности. ЮНИФЕМ, например, способствовал повышению роли женщин, оказав женским неправительственным организациям в Судане, Сомали и Бурунди помощь в создании потенциала в области урегулирования конфликтов. Департамент по вопросам разоружения поддерживает широкие контакты с неправительственными организациями по вопросам, связанным со стрелковым оружием. Неправительственные организации внесли существенный вклад в принятие в Оттаве в декабре 1997 года Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении и продолжают играть важную роль в мобилизации на местном и международном уровнях усилий в поддержку гуманитарной деятельности по разминированию и борьбы с распространением и ненадлежащим использованием стрелкового оружия.

146. В последние несколько лет наблюдается обнадеживающий процесс увеличения числа международных и региональных сетей и объединений неправительственных организаций, которые занимаются вопросами предотвращения и разрешения конфликтов. Кроме того, в настоящее время создается международная сеть для объединения усилий в области предотвращения конфликтов, которая обеспечит постоянную связь научных кругов, неправительственных организаций и других субъектов гражданского общества с Организацией Объединенных Наций и другими различными международными и региональными организациями. Еще одна недавно выдвинутая инициатива предусматривает использование конференц-связи в реальном режиме времени, чтобы способствовать обмену информацией — в целях предотвращения конфликта в рамках конкретной ситуации или региона — между учеными и теми, кто занимается решением практических вопросов. Я хотел бы также отметить, что в мае 2000 года неправительственные организации на Форуме тысячелетия настоятельно

призвали Организацию Объединенных Наций вовлекать широкий круг организаций гражданского общества в усилия по предотвращению конфликтов, в большей степени ориентированные на опережение.

147. Религиозные организации могут внести вклад в предотвращение вооруженных конфликтов, используя моральный авторитет, которым они обладают во многих общинах. В некоторых случаях религиозные группы обладают в контексте предотвращения конфликтов сравнительным преимуществом, обусловленным культурными аспектами, и благодаря этому добиваются наибольшего эффекта, когда они делают упор на общечеловеческие черты, объединяющие все стороны в конфликте, отказываясь при этом отождествлять себя с какой-то одной стороной. Кроме того, религиозные группы могли бы обеспечить задействование ненасильственных альтернативных путей выражения несогласия до того, как произойдет вспышка вооруженного конфликта.

Рекомендация 27

Я настоятельно призываю неправительственные организации, проявляющие интерес к проблеме предотвращения конфликтов, провести международную конференцию с участием местных, национальных и международных неправительственных организаций, посвященную их роли в предотвращении конфликтов и будущему взаимодействию с Организацией Объединенных Наций в этой области.

С. Частный сектор

148. С наступлением эпохи глобализации усилилось осознание того, что предпринимательская деятельность является неотъемлемой частью экономической и политической жизни общества. Наряду с этим осознанием среди международных субъектов все более широкое признание находит тот факт, что предпринимательская деятельность способна играть важную роль в содействии усилиям по предотвращению или урегулированию конфликтов.

149. Я подчеркиваю необходимость использования транснациональными корпорациями во всей их предпринимательской деятельности подхода, основанного на понимании общественных нужд. В этих целях в 1999 году на Всемирном экономическом форуме в Давосе я выдвинул инициативу о заключении «Глобального договора», представляющего собой программу, направленную на утверждение предпринимательского сектора в качестве партнера по мирному процессу путем повышения уровня общественного сознания международного сообщества предпринимателей. В этом договоре к руководителям сообщества предпринимателей обращен призыв поощрять реализацию девяти принципов как в своей индивидуальной корпоративной практике, так и в своих усилиях по поддержке государственной политики в областях прав человека, трудовых отношений и экологии. Исходя из посылки о том, что стабильность и мир в обществе благотворно сказываются на предпринимательской деятельности, в рамках Договора в 2001 году была организована серия обсуждений роли предпринимательских кругов в зонах вооруженных

конфликтов с целью выяснить, как предприниматели могут способствовать укреплению безопасности человека в пределах своей сферы влияния.

150. Важно также, чтобы предприниматели не содействовали укреплению экономики, которая способствует затягиванию конфликта. В этой связи я приветствую содержащийся в резолюции 55/56 Генеральной Ассамблеи ее призыв к государствам-членам осуществлять меры, направленные на разрыв связи между торговлей алмазами из зон конфликтов и поставками оружия, горючего или других запрещенных материальных средств повстанческим движениям. Совет Безопасности в своей резолюции 1343 (2001) призвал все государства-члены принять соответствующие меры с целью обеспечить, чтобы физические лица и компании под их юрисдикцией соблюдали эмбарго Организации Объединенных Наций. Я приветствую также недавно принятые Советом Безопасности резолюции, в которых были учреждены группы экспертов, призванные выявлять и разоблачать отдельных лиц и компании, которые нарушают санкции или способствуют затягиванию конфликтов.

Рекомендация 28

Я настоятельно призываю государства-члены и частный сектор поддержать «Глобальный договор» в контексте усилий Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов. В частности, я призываю сообщество предпринимателей применять проникнутые социальной ответственностью методы, которые укрепляют атмосферу мира в обществе, подверженном конфликтам, помогают предупреждать кризисные ситуации и смягчать их последствия и способствуют восстановлению и примирению.

VI. Укрепление потенциала в области предотвращения вооруженных конфликтов

151. Создание и укрепление национального потенциала имеет существенно важное значение для предотвращения вооруженных конфликтов. В настоящем докладе я внес ряд предложений по

вопросу о том, как система Организации Объединенных Наций могла бы помочь государствам-членам наладить более эффективную работу по созданию такого национального потенциала. Успех этих рекомендуемых мер, в случае их осуществления, в значительной степени будет зависеть от того, как система Организации Объединенных Наций и государства-члены подкрепят их соответствующим потенциалом и ресурсами. В этой связи я считаю, что международному сообществу в своих усилиях по укреплению потенциала в области предотвращения конфликтов следует обратить внимание на нижеследующее.

Расширение объема официальной помощи в целях развития

152. Как показал опыт, справедливое и устойчивое развитие играет важную роль в предотвращении вооруженных конфликтов. Хотя нищета сама по себе не является одной из первопричин насильственного конфликта, очевиден тот факт, что некоторые из наиболее бедных стран находятся на грани вооруженного конфликта или уже охвачены им. Прогресс в деле сокращения масштабов нищеты и в решении, в частности, проблем неравенства и обеспечения справедливости и безопасности человека в развивающихся странах в значительной мере способствовал бы предотвращению конфликтов в долгосрочной перспективе. Поэтому важно безотлагательно добиться того, чтобы нынешняя тенденция к сокращению объемов официальной помощи в целях развития (ОПР) была обращена вспять. В этой связи важное значение для нашей будущей деятельности в сфере предотвращения конфликтов будут иметь рекомендации Группы высокого уровня по финансированию развития.

Укрепление потенциала государств-членов в области предотвращения конфликтов

153. В развитие успеха, достигнутого в реализации проекта подготовки персонала, Колледж персонала Организации Объединенных Наций в настоящее время предлагает государствам-членам новую программу, предусматривающую проведение семинаров по проблемам предотвращения конфликтов с учетом особенностей конкретных стран. Эти семинары нацелены на разработку

«домашних» стратегий предотвращения конфликтов и предоставление средств и методов, специально предназначенных для удовлетворения нужд государств-членов. В число участников семинаров входят правительственные чиновники, представители гражданского общества, а также члены страновых групп Организации Объединенных Наций и представители их партнеров по процессу осуществления. Другая деятельность системы Организации Объединенных Наций по созданию потенциала, например деятельность ПРООН, направленная на укрепление системы управления и законности, также является ценным вкладом в создание национального потенциала, институтов и механизмов в области предотвращения конфликтов.

Укрепление потенциала системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов

154. В последние два-три года система Организации Объединенных Наций успешно начала внедрять культуру предотвращения в свою повседневную деятельность. Однако в Секретариате надлежащий потенциал предотвращения конфликтов до сих пор отсутствует, несмотря на призывы к его созданию, содержащиеся в ряде резолюций и заявлений Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности (см. резолюцию 47/120 А Генеральной Ассамблеи; резолюцию 1327 (2000) Совета Безопасности; заявления Председателя Совета Безопасности S/PRST/1999/34; S/PRST/2000/25; S/PRST/2001/5), а также в независимых исследованиях, например в докладе Комиссии по проведению независимого расследования деятельности Организации Объединенных Наций в период геноцида в Руанде в 1994 году и в докладе Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (см. S/1999/1257; A/55/305–S/2000/809).

155. Поскольку потребности в осуществлении различных функций, связанных с поддержанием мира, установлением мира и поддержкой, постоянно возрастали в рамках Секретариата, это оказывало явное негативное воздействие на осуществление превентивной функции. Ни в региональных отделах Департамента по политическим вопросам, ни в других подразделениях Секретариата нет специальных

сотрудников, которые на постоянной основе занимались бы лишь вопросами, связанными с деятельностью по предотвращению конфликтов. Поскольку культура предотвращения постепенно находит все большее признание, существенно важно обеспечить Секретариату реальную возможность заниматься предотвращением конфликтов, в том числе возможность систематически анализировать успехи и неудачи превентивных усилий и учитывать их при разработке стратегий нашей будущей превентивной деятельности.

156. Необходимо также укрепить потенциал других соответствующих элементов системы Организации Объединенных Наций в области предотвращения конфликтов. В этих целях разработан учебный курс под названием «Раннее предупреждение и превентивные меры: создание потенциала Организации Объединенных Наций», который призван повысить уровень профессиональных и аналитических навыков и уровень осведомленности персонала Организации Объединенных Наций и его партнеров по процессу осуществления в области раннего предупреждения и превентивной деятельности. Большинство мероприятий в рамках этого курса было проведено на местах; в число участников входили представители 29 департаментов, программ, управлений, фондов и учреждений Организации Объединенных Наций. Начиная с 1999 года этим обучением было охвачено около 750 сотрудников Центральных учреждений Организации Объединенных Наций и полевых сотрудников, представителей неправительственных организаций-партнеров и граждан государств-членов. Существует необходимость в дальнейшем расширении этой программы в будущем.

Механизмы межучрежденческой координации

157. Как уже было отмечено ранее в настоящем докладе, недавно мною были созданы межучрежденческие и междепартаментские механизмы координации деятельности в области предотвращения конфликтов, которые уже начали показывать обнадеживающие результаты после первоначального периода становления. Однако Межучрежденческие координационные рамки до сих пор страдали от отсутствия эффективной последующей деятельности и координации,

обусловленного нехваткой ресурсов как на уровне Центральных учреждений, так и на местах.

Финансовые ресурсы для миссий Совета Безопасности

158. Как было отмечено в разделе III.B выше, Совет Безопасности в последнее время все чаще использует практику направления миссий в районы напряженности или районы конфликтов. Однако Секретариат Организации Объединенных Наций постоянно сталкивается с трудностями в том, чтобы своевременно изыскать финансовые и людские ресурсы, необходимые для обеспечения поддержки таких миссий.

Переход к финансированию из регулярного бюджета

159. Хотя для осуществления большинства рекомендаций, изложенных в настоящем докладе, не потребуются никаких дополнительных ресурсов, необходимо перевести финансирование деятельности Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов на более стабильную и предсказуемую основу. Выражая огромную признательность государствам-членам за их щедрые взносы в Целевой фонд для превентивной деятельности, необходимо отметить, что Генеральной Ассамблее следует рассмотреть вопрос о том, не должны ли мероприятия, связанные с превентивной деятельностью, как правило, финансироваться за счет регулярного бюджета, а не внебюджетных средств. Поэтому в ближайшие месяцы я намерен начать с государствами-членами обсуждение вопроса о том, каким образом превратить деятельность по предотвращению конфликтов в один из регулярных компонентов бюджета Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 29

В контексте долгосрочных усилий Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов я вновь обращаюсь к международному сообществу доноров с призывом увеличить объем помощи в целях развития, предоставляемой развивающимся странам. Я, в частности, настоятельно призываю государства-члены уделить серьезное внимание

рекомендациям Группы по
финансированию развития.

убедительное логическое обоснование
необходимости использования в полной мере
всеобъемлющей программы предотвращения
конфликтов.

VII. Выводы

A. Преодоление препятствий, мешающих усилиям по предотвращению конфликтов

160. Я уже подчеркивал в настоящем докладе, что предотвращение конфликтов является одним из основных элементов мандата Организации Объединенных Наций, связанного с поддержанием международного мира и безопасности, и что среди государств-членов сформировалось общее мнение о том, что всеобъемлющие и целостные стратегии предотвращения конфликтов открывают наиболее широкие возможности для содействия прочному миру и созданию обстановки, способствующей устойчивому развитию. Кроме того, из этого вытекает, что успешная деятельность по предотвращению конфликтов является также надежным средством защиты инвестиций в процесс развития. Я уже показал, что как главные органы Организации Объединенных Наций, так и система Организации Объединенных Наций в целом — через посредство широкого круга департаментов, учреждений, управлений, фондов и программ — вносят все больший вклад в предотвращение вооруженных конфликтов по всему миру.

161. Настоятельная потребность в эффективной системе предотвращения конфликтов не ограничивается формированием культуры, созданием механизмов и мобилизацией политической воли. Организация Объединенных Наций несет также моральную ответственность за обеспечение того, чтобы уязвимые группы населения были защищены и чтобы геноцид более никогда не повторился. Однако в недавнем прошлом международное сообщество и Организация Объединенных Наций дважды — в Руанде и бывшей Югославии — не справились с этой ответственностью. Этот опыт научил нас тому, что самым первым шагом на пути к предотвращению геноцида является устранение условий, которые создают возможность для его осуществления. В двух крупных докладах, которые по моему поручению были подготовлены в отношении Руанды и Сребреницы, содержится

162. И все же мы еще слишком далеки от цели. Мы еще слишком далеки от культуры предотвращения конфликтов, в соответствии с которой государства обращались бы за советом и помощью к международному сообществу, прося его помочь выявить и устранить первопричины конфликта, когда это необходимо и как можно раньше. Таким образом, мы по-прежнему сталкиваемся со следующим вопросом: почему методы предотвращения конфликтов по-прежнему применяются столь редко и почему мы столь часто терпим неудачу, когда имеются явные шансы на успешное осуществление превентивной стратегии?

163. По моему мнению, накопленный опыт позволяет извлечь два следующих урока в этом отношении. Во-первых, если соответствующее правительство отказывается признать, что оно столкнулось с проблемой, которая может привести к насильственному конфликту, и отвергает предложения об оказании помощи, внешние силы, включая Организацию Объединенных Наций, мало что могут сделать. Чтобы добиться успеха, Организация Объединенных Наций должна при осуществлении превентивной стратегии опираться на согласие и поддержку соответствующего правительства и других ключевых национальных действующих сил. Во-вторых, если играющие важную роль соседи, региональные союзники или другие государства-члены, которые могли бы эффективно поддержать усилия Организации Объединенных Наций, не проявляют политической воли к оказанию такой поддержки, превентивные действия опять обречены на неудачу.

164. Очевидно, что подобные линии поведения не являются единственным препятствием, мешающим осуществлению эффективных превентивных действий. Не менее важное значение имеет то, как государства — члены Организации Объединенных Наций определяют свои национальные интересы в контексте того или иного конкретного кризиса. Разумеется, традиционная практика защиты национальных интересов является неотъемлемой чертой международных отношений и жизни и работы Организации Объединенных Наций. Однако с момента окончания холодной войны мир резко

изменился во многих отношениях, а наши представления о национальных интересах в значительной мере остались неизменными. Новое, более широкое по охвату и более глубокое по содержанию определение национальных интересов в условиях нового столетия побудило бы государства стремиться к гораздо более тесному единству в усилиях по достижению основополагающих целей Устава Организации Объединенных Наций. Эпоха глобализации требует глобального взаимодействия. В самом деле, в эпоху непрерывного увеличения числа сложных проблем, с которыми сталкивается человечество, коллективные интересы *представляют собой* национальные интересы.

165. Разумеется, существуют факторы, сдерживающие процесс воплощения в жизнь коллективных интересов. А каковы альтернативы? Это вопрос не чисто академический. Многие из тех факторов, которые помешали Организации Объединенных Наций вмешаться, чтобы предотвратить геноцид в Руанде, в наличии и сегодня. Однако, если мы не будем ничего делать, если мы будем закрывать глаза на военные преступления и этническую чистку, мы не только столкнемся с опасностью быть вытесненными на обочину мировой политики, но и предадим многие миллионы тех людей, которые обращают свой взор на Организацию Объединенных Наций в надежде на реализацию высоких идеалов Устава.

166. Разумеется, будучи реалистами, мы должны также признать, что в некоторых случаях крайняя сложность конфликтов и ожесточенное упрямство воюющих сторон приведут к тому, что наши усилия вряд ли увенчаются успехом. Кроме того, в слишком многих случаях мы сталкиваемся с местными военными «баронами» и другими негосударственными субъектами, которые не считают своим долгом выполнять решения Совета Безопасности и идти навстречу пожеланиям международного сообщества. Но даже те войны, которые невозможно остановить после того, как они начались, можно было бы предотвратить благодаря эффективной превентивной политике. Я не обольщаюсь мыслью о том, что стратегии превентивных действий можно будет легко осуществить. Расходы, связанные с предотвращением, необходимо нести сейчас, а благотворный эффект скажется лишь в отдаленном

будущем. Кроме того, этот благотворный эффект зачастую неосознаем: когда превентивные действия приводят к успеху, происходит мало чего такого, что можно воочию увидеть. Однако содействие обеспечению стабильности в обществе, терпимости и устойчивых государственных институтов может заложить основу для прочного мира.

167. Наиболее многообещающий подход к поощрению зиждущегося на мире и справедливости международного порядка, предусмотренного в Уставе, состоит в том, чтобы, как я попытался показать в настоящем докладе, создать национальный и международный потенциал долгосрочной деятельности по предотвращению вооруженных конфликтов. Главный урок, который следует извлечь в этом отношении из опыта прошлой деятельности Организации Объединенных Наций, заключается в том, что чем раньше мы выявим первопричины потенциального конфликта и примем эффективные меры к их устранению, тем выше будет вероятность того, что стороны в конфликте проявят готовность начать конструктивный диалог, заняться рассмотрением реальных обид, которые лежат в основе потенциального конфликта, и воздерживаться от использования силы при достижении своих целей.

168. Правительства, которые выполняют свою высшую обязанность урегулировать ситуацию, которая чревата перерастанием в угрозу международному миру и безопасности, мирными средствами и обращаются к Организации Объединенных Наций и другим международным субъектам за оказанием помощи превентивного характера так быстро, как это необходимо, обеспечивают своим гражданам наилучшую защиту от нежелательного вмешательства извне. В этом случае превентивные действия международного сообщества могут значительно способствовать укреплению национального суверенитета государств-членов.

В. К культуре предотвращения конфликтов

169. В настоящем докладе содержится множество примеров, подтверждающих тот факт, что настало время, чтобы активизировать наши усилия и переходить от культуры реагирования к культуре предотвращения. Основываясь на извлеченных

уроках и результатах анализа, изложенных в настоящем докладе, я предлагаю 10 нижеследующих принципов, которые, по моему мнению, должны определять будущий подход Организации Объединенных Наций к предотвращению конфликтов:

- Предотвращение конфликтов является одним из основных обязательств государств-членов, изложенных в Уставе Организации Объединенных Наций, а усилия Организации Объединенных Наций, направленные на предотвращение конфликтов, не должны противоречить целям и принципам Устава.
- Предотвращение конфликтов должно быть национальной задачей. Главная ответственность за предотвращение конфликтов лежит на национальных правительствах, причем важную роль в этом отношении играет и гражданское общество. Организация Объединенных Наций и международное сообщество должны поддерживать национальные усилия по предотвращению конфликтов и помогать в создании национального потенциала в этой области. Деятельность Организации Объединенных Наций по предотвращению конфликтов может, таким образом, способствовать укреплению суверенитета государств-членов.
- Деятельность по предотвращению конфликтов лучше всего осуществлять на основании главы VI Устава. Средства мирного разрешения споров, описанные в Уставе, включая такие средства, как переговоры, обследование, посредничество, примирение, арбитраж, судебное разбирательство, обращение к региональным органам и другие мирные средства, изложенные в статье 33 Устава, являются в этом отношении важным инструментом предотвращения конфликта. Следует также признать, что некоторые меры, предусмотренные в главе VII Устава, такие, как санкции, могут иметь важный сдерживающий эффект.
- Чтобы обеспечить максимальную эффективность, превентивные действия должны быть предприняты на самой ранней стадии развития конфликта.
- Превентивные действия должны быть направлены главным образом на устранение коренных социально-экономических, культурных, экологических, институциональных, политических и иных структурных причин, которые зачастую скрыты под внешними признаками конфликтов.
- Эффективная превентивная стратегия требует использования всеобъемлющего подхода, охватывающего как краткосрочные, так и долгосрочные политические, дипломатические гуманитарные меры, меры в области прав человека и развития, институциональные и иные меры, принимаемые международным сообществом в сотрудничестве с национальными и региональными действующими лицами. Она требует также уделения повышенного внимания обеспечению равенства полов и положению детей.
- Предупреждение конфликтов и обеспечение устойчивого и справедливого развития — это взаимоподкрепляющие виды деятельности. Вклад в национальные и международные усилия, направленные на предотвращение конфликтов, должен одновременно рассматриваться как вклад в обеспечение устойчивого развития, поскольку такое развитие может наилучшим образом осуществляться в условиях прочного мира.
- Вышеизложенное указывает на явную необходимость включения элемента предотвращения конфликтов в многосторонние программы и мероприятия системы Организации Объединенных Наций в области развития, с тем чтобы они способствовали предотвращению конфликтов преднамеренно, а не «по умолчанию». Это, в свою очередь, требует повышения уровня согласованности и координации в системе Организации Объединенных Наций при уделении особого внимания предотвращению конфликтов.
- Успех превентивной стратегии зависит от сотрудничества многих субъектов системы Организации Объединенных Наций, включая Генерального секретаря, Совет Безопасности, Генеральную Ассамблею, Экономический и

Социальный Совет, Международный Суд и учреждения, управления, фонды и программы Организации Объединенных Наций, а также бреттон-вудские учреждения. Однако Организация Объединенных Наций является не единственным действующим лицом превентивного процесса, и во многих ситуациях она может и не подходить на роль ведущего действующего лица. Поэтому государства-члены, международные, региональные и субрегиональные организации, частный сектор, неправительственные организации и другие элементы гражданского общества также могут играть важную роль в этом отношении.

- Непременным условием эффективной превентивной деятельности Организации Объединенных Наций является проявление государствами-членами неослабной политической воли. Прежде всего это предполагает готовность государств-членов оказывать Организации Объединенных Наций необходимую политическую поддержку и предоставлять ресурсы для осуществления эффективных превентивных действий в конкретных ситуациях.

170. Сейчас самое время для того, чтобы мы воплотили надежды, связанные с предотвращением, в конкретные действия. Давайте же сделаем так, чтобы эти наши усилия стали для будущих поколений свидетельством того, что наше поколение обладало политическим видением и волей к тому, чтобы наше восприятие справедливого международного порядка трансформировалось из образа, связанного с отсутствием войны, в образ, связанный с обеспечением прочного мира и развития для всех.

Примечания

¹ См. Preventing Deadly Conflict («Предупреждение кровопролитных конфликтов»), Заключительный доклад Комиссии Карнеги по предупреждению кровопролитных конфликтов.