

Конференция по разоружению

30 June 2011

Russian

Original: Spanish/English

Письмо Постоянного представителя Колумбии от 27 июня 2011 года на имя Генерального секретаря Конференции по разоружению, препровождающее документ, озаглавленный "Размышления по поводу нынешнего состояния Конференции по разоружению и путей ее укрепления", как вклад Колумбии в ее национальном качестве, отражающий ее видение результатов аналитического обсуждения, проведенного по данному вопросу в рамках Конференции 9 и 14 июня 2011 года

Настоящим позволяете препроводить документ, озаглавленный "Размышления по поводу нынешнего состояния Конференции по разоружению и путей ее укрепления". Он является вкладом Колумбии в ее национальном качестве, отражающим ее видение результатов аналитического обсуждения, проведенного по данному вопросу в рамках КР 9 и 14 июня 2011 года.

Общая цель состоит в том, чтобы схематичным и упорядоченным образом отразить все богатство и разнообразие идей, высказанных в ходе аналитического обсуждения, а также поддержать это начинание, которое, как ожидается, будет важным и полезным для укрепления Конференции.

Была бы признательна Генеральному секретарю, если бы он дал секретариату Конференции по разоружению соответствующие поручения относительно выпуска настоящего письма в качестве официального документа КР и его распространения среди государств-членов до неофициального совещания, которое состоится с Консультативным советом Генерального секретаря. Имеется также неофициальный перевод документа на английский язык.

(подпись) Алисия Аранго Ольмос

Посол

Постоянный представитель

Размышления по поводу нынешнего состояния Конференции по разоружению и путей ее укрепления

Введение

1. Действуя в своем национальном качестве, Колумбия предлагает вниманию нижеследующий документ, в котором отражены бытующие представления о сложившейся на Конференции по разоружению обстановке, равно как выдвигаемые и прорабатываемые в недрах данного органа идеи относительно возможных мер, могущих способствовать его укреплению. Настоящий документ обобщает различные перспективные подходы, являвшиеся предметом обсуждения в рамках Конференции на аналитических неофициальных совещаниях, состоявшихся 9 и 14 июня 2011 года. В ходе этих встреч было принято во внимание предстоящее проведение неофициального совещания между КР и Консультативным советом по вопросам разоружения Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в конце июня месяца, а также заседания Генеральной Ассамблеи в развитие Совещания высокого уровня по вопросам активизации работы Конференции по разоружению и продвижения вперед процесса многосторонних переговоров по разоружению – 27 июля сего года.

2. При этом подчеркивается, что настоящий документ, будучи вкладом национальным, отражает характер восприятия состоявшихся прений именно Колумбией. Его не следует рассматривать как абсолютное, окончательное или комплексное резюме всех позиций. Он не имеет целью подвергнуть сомнению позицию Конференции или заглушить голос других государств-членов. Отдельные страны не принимали участия в обсуждении, и их мнения по соответствующим темам не обязательно совпадают с идеями, изложенные в настоящем тексте. Также следует уточнить, что – помимо уже учтенных ниже и в дополнение к ним – могут иметься и другие подходы и предложения.

3. Общая цель состоит в том, чтобы схематичным и упорядоченным образом отразить все богатство и разнообразие идей, высказанных в ходе аналитического обсуждения, а также поддержать это начинание, которое, как ожидается, будет полезным для различных заинтересованных сторон, а также позволит внести вклад в укрепление Конференции по разоружению и в дело достижения цели разоружения и нераспространения. Как и в случае любого процесса осмысления, позиции и предложения эволюционируют, а посему прения должны продолжаться.

Диагностика состояния Конференции по разоружению

4. Прежде всего важно подчеркнуть, что, несмотря на существующие расхождения, по ряду общих моментов – приверженность ядерному разоружению и нераспространению; признание важного значения многосторонности в области разоружения; желание добиться укрепления КР и выполнения ею своей роли единственного переговорного разоруженческого форума; и испытываемое на различных уровнях общее разочарование по поводу нынешнего состояния настоящего органа – имеются точки соприкосновения.

5. С другой стороны, налицо большие различия в том, что касается трактовки нынешней ситуации на Конференции, оценки ее первопричин, а также возможного подхода к укреплению данного органа.

6. Если говорить о трактовках нынешней ситуации на КР, то подавляющее большинство членов сходится во мнении, что Конференция пребывает в состоянии застоя и паралича, препятствующем выполнению ее мандата, реализуя исключительно совещательную функцию, но не проводя при этом никакой предметной работы и не отвечая своей цели. С этой точки зрения, бездействие КР является необоснованным и неприемлемым. Как тут не вспомнить неоднократно выражавшуюся международным сообществом обеспокоенность по поводу неработоспособности, неэффективности и отсутствия производительности данного органа. Одна группа стран идет еще дальше и ставит под сомнение не только актуальность и значимость КР, но даже целесообразность самого существования Конференции по причине ее политического и морального фиаско.

7. Вместе с тем небезынтересно отметить, что другая группа стран придерживается противоположного мнения. Хотя эти страны сознают имеющиеся трудности и в какой-то степени разделяют разочарование положением дел на Конференции, они не считают, что КР потерпела или терпит фиаско. Их видение ситуации более оптимистично. По утверждению некоторых из них, такие периоды "летаргии" являются естественным явлением, присущим международным организациям и многосторонним форумам. Кое-кто даже проводит мысль о том, что любую деятельность – пусть даже она носит исключительно совещательный характер – следует рассматривать как часть переговорного процесса, который требует терпения. Поэтому они отвергают то утверждение, будто КР не выполняет свой мандат или что единственным мерилom ее работы должна являться реальная отдача в виде конкретной продукции.

8. Таким образом, важно иметь четкое представление о восприятии сложившейся на Конференции обстановки, ибо ясно, что первый шаг, который требуется предпринять, – это признать существующее на КР положение дел. Без оценки ситуации не удастся прийти к осознанию необходимости принятия мер, позволяющих добиться подвижек.

9. С другой стороны, имеется множество диагнозов причин нынешнего состояния Конференции. Как правило, эти соответствующие переменные разделяются на две категории: процедурные проблемы и политические проблемы. В материалах, подготовленных ЮНИДИР в подкрепление анализа и осмысления¹, находит отражение подход Института, объясняющий эти переменные совокупным влиянием факторов, сказывающихся на Конференции как извне, так и изнутри, причем последние выходят за рамки просто вопросов процедуры. Оба подхода подчеркивают многопричинность стоящих перед КР проблем.

10. Представляется важным дополнительно остановиться на этом моменте, ибо итоговые решения будут зависеть от правильности диагностирования проблемы, если таковая усматривается. Для того чтобы прописать верный рецепт, начать надлежит с выявления причин, породивших конкретную ситуацию. В этом аспекте позиции расходятся.

11. Большинство государств усматривают основную проблему Конференции в процедурах. По их мнению, процедурные вопросы подавляют способность КР добиться консенсуса, а посему препятствуют достижению прогресса в деле выполнения мандата Конференции.

12. Важно уточнить, что процедурные вопросы связаны не только с правилом консенсуса, но и с другими методами работы, которые, как считает значитель-

¹ См. "КР: к оценке причин отсутствия производительности в ее работе", ЮНИДИР, июнь 2011 года (приложение I).

ное число делегаций, также влияют на бесперебойность деятельности Конференции.

13. Если говорить о консенсусе, то, судя по высказываемым различным мнениям, данная концепция не встречает принципиальных возражений. Правило консенсуса используется на многих других многосторонних форумах и является центральным элементом переговорного процесса. Однако, как считает значительное большинство участников, имело место злоупотребление им в рамках КР, и необходимо обеспечить его ответственное применение всеми странами. Консенсус не должен использоваться ни одной страной или группой стран в качестве вето. Равным образом, важно не забывать о его истинном характере и не путаться в этом вопросе: консенсус следует понимать как отсутствие возражений, а не как единство мнений.

14. Кроме того, особо отмечались также еще два элемента, определяющие форму работы КР: это программа работы и фигура Председателя.

15. Что касается программы работы, то на сегодняшний день в ходе сессии 2011 года были проведены с полдюжины заседаний, посвященных этой теме. Позиции по данному вопросу хорошо известны и они варьируются от жесткой привязанности положениям программы работы, достигнутой в 2009 году (документ CD/1864) и включающей переговорный мандат по ДЗПРМ, до видения целесообразности придания аналогичного статуса мандатам по другим ключевым пунктам повестки дня, и даже до возвышения голоса в пользу программы работы как простого плана мероприятий, как это установлено правилами процедуры. Тем не менее, можно выделить три дискуссионные области, которые важно учитывать для уяснения трудностей в деле достижения программы работы: вопрос о степени "зрелости" или приоритетности различных тем, собственно характер программы работы и методология, лежащая в основе ее составления².

16. Что касается фигуры Председателя, то ряд делегаций выступают с критикой нынешней системы ротации и короткой продолжительности пребывания председателей в должности. По их мнению, это уменьшает возможность эффективных действий, затрудняет преемственность в работе и ограничивает потенциал Председателя как посредника и координатора.

17. Однако, с другой стороны, имеется другая группа стран, которые придерживаются иной трактовки. На их взгляд, загвоздка отнюдь не в правилах процедуры; они ссылаются на примеры прочих международных органов, работающих по аналогичной схеме, включая правило консенсуса. Сторонники этого взгляда усматривают наибольшую трудность, с которой сталкивается Конференция, в политических проблемах внешнего характера. В этом смысле требуются терпение и готовность к выявлению конструктивных изменений с учетом этих внешних условий, что является ответственностью уже не Конференции, а ключевых государств³ на глобальном или региональном уровне.

18. Действительно, многие страны признают существование экзогенных факторов, определяющих международную обстановку, с которой сталкивается Кон-

² Для ознакомления с более подробной и полной информацией о трудностях, связанных с принятием программы работы, см. краткие отчеты о пленарных заседаниях, на которых обсуждался данный вопрос, а также соответствующие заключительные заявления председателей сессии 2011 года.

³ Понятие ключевых субъектов также порождает много споров; данная концепция не признается странами, которые считают, что в сфере разоружения, а уж тем более в рамках переговорного процесса, все участники равны.

ференция по разоружению, ибо она не работает в вакууме и в отрыве от мировых реалий. Причем в первую очередь имеются в виду условия глобальной и региональной безопасности, законные соображения национальной безопасности и неизжитость доктрин безопасности, основанных на ядерном сдерживании. Однако для целого ряда стран эти факторы не служат оправданием нынешнего состояния КР. Можно привести примеры других сложных периодов, характеризовавших международный контекст, которые тем не менее не препятствовали прогрессу в работе данного органа. С этой точки зрения терпеливость и пассивность не являются подходящим вариантом, поскольку способствовать укреплению КР и выполнению ее мандата на ведение переговоров должны все государства-члены, причем наравне и без классификации по значимости.

19. Опираясь на предложенное в материалах ЮНИДИР видение внутренних проблем, не обязательно связанных с правилами процедуры, можно выделить третий подход. Имеется в виду проблема приоритетов и существа, которая, как уже упоминалось выше, неизбежно порождает трудности при достижении программы работы.

20. Хотя почти все государства-члены согласны с необходимостью начала переговоров по договору о запрещении производства расщепляющегося материала – ДЗПРМ – и придают ему статус приоритета, имеются разногласия в отношении сути мандата, требуемого для инициирования этого процесса; основным камнем преткновения является вопрос запасов. Однако даже для большинства стран, причастных к такому разногласию, недопустимо и неправильно предопределять исход переговорного процесса или препятствовать его началу.

21. Нельзя также не упомянуть, что, как подчеркивает большинство государств, приоритетом и конечной целью этих процессов должно быть всеобщее, полное и необратимое ядерное разоружение и что усилия, подобные предпринимаемым по ДЗПРМ, должны быть ориентированы в этом направлении.

22. Кроме того, не следует забывать о высказываемых также мнениях о существовании других приоритетных тем, не менее назревших для переговоров, чем ДЗПРМ, как, например, негативные гарантии безопасности (НГБ) или предотвращение гонки вооружений в космическом пространстве (ПГВКП). Но при этом нужно, конечно же, помнить, что отдельные страны категорически отвергают данную точку зрения, ибо считают, что о готовности к переговорам можно говорить только в случае ДЗПРМ.

23. Несмотря на вышеуказанное, практически для всех стран разногласия в отношении приоритетности или существа вопроса не могут служить оправданием для чинения препятствий переговорному процессу, в рамках которого все государства имеют возможность отстаивать свои национальные интересы и потребности безопасности.

24. Следует также упомянуть и другие факторы, отнесенные ЮНИДИР к числу возможных причин нынешнего состояния КР, которые не прозвучали в ходе проведенного анализа и осмысления, но которые заслуживают последующего рассмотрения странами-членами; перечислим их: обновление повестки дня, чрезмерный упор на региональные группы, увязка различных ключевых пунктов повестки дня, низкая представленность государств – членов Организации Объединенных Наций и слабое взаимодействие с гражданским обществом.

Возможные пути укрепления Конференции по разоружению

25. Прежде чем углубиться в рассмотрение возможных путей укрепления Конференции по разоружению с учетом различного видения перспектив ее членами, важно определиться с базовым сценарием. Отправной точкой является поставленный ЮНИДИР провокационный вопрос⁴ относительно способности КР изыскать решения самостоятельно.

26. В этом аспекте имеется две позиции. С одной стороны, по мнению ряда стран, обсуждения по вопросу об укреплении Конференции по разоружению могут проходить и любое соответствующее решение должно быть принято только в рамках самой Конференции, т.е. КР как единственного хозяина своей судьбы. Эта позиция уходит своими корнями в проповедуемую некоторыми странами определенную независимость и самостоятельность КР по отношению к системе Организации Объединенных Наций или Генеральной Ассамблеи.

27. С другой стороны, имеется позиция другой группы стран, согласно которой обсуждение проблем Конференции по разоружению должно проходить и соответствующие решения должны приниматься вне данного органа – в рамках Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

28. Расхождение в занимаемых позициях коренится во взгляде стран на способность Конференции по разоружению к самостоятельному реформированию. Некоторые страны утверждают, что самокритику и самостоятельное реформирование КР блокируют те же самые проблемы, которые привели к ее параличу. Другие же государства-члены убеждены в способности КР к самовосстановлению.

29. Важно отметить, что большинство стран поддерживают созыв четвертой специальной сессии, посвященной разоружению (ССР-IV), видя в ней способ внесения необходимых коррективов не только в Конференцию по разоружению, но и в многосторонний разоруженческий механизм, который с этой точки зрения также дает сбой. Кое-кто – памятуя о результатах предыдущих специальных сессий или учитывая время, требуемое конкретно для созыва ССР-IV, и настоятельную необходимость принятия мер – скептически относится к данной инициативе.

30. Вне зависимости от сценария развития событий, некоторые делегации выступили в рамках Конференции с конкретными вариантами путей укрепления данного органа. Следует подчеркнуть, что речь идет о неофициальных предложениях, которые не являлись предметом обсуждения и требуют более углубленного анализа и более детального рассмотрения.

31. Первой является идея задуматься о необходимости более рационального и в конечном счете более эффективного использования направляемых на Конференцию ресурсов, включая высказываемую некоторыми мысль об увязке объема выделяемых ресурсов с конкретными результатами деятельности КР. Это предложение отклоняется теми делегациями, которые не согласны подходить к работе Конференции с меркой в виде продуктивности и считают, что Конференция должна продолжать текущую работу и заниматься обсуждением пунктов своей повестки дня.

⁴ См. "КР: к оценке масштабов самостоятельного реформирования", ЮНИДИР, июнь 2011 года (приложение II).

32. С изложенной выше связана идея рационализации заседаний Конференции, проводимых на каждой ежегодной сессии. Одним из способов добиться этого была бы привязка заседаний КР к утверждению программы работы, имея в виду проведение заседаний только по мере необходимости и только когда речь идет о действительно предметной работе. Для оценки степени необходимости заседаний можно было бы предусмотреть механизм периодической оценки, позволяющий определить злободневность позиций, занимаемых по пунктам повестки дня, и выявить потенциальные возможности для инициирования соответствующих процессов. Как и в случае предыдущего предложения, эта идея не представляется практически осуществимой для тех, кто считает, что КР должна оставаться активным органом.

33. Другим из упомянутых предложений является назначение специального координатора по вопросу об эффективности и методах работы КР, в задачу которого входит анализ процедур Конференции и вынесение рекомендаций ее членам. Кое-кем все же выражается скептицизм по поводу способности добиться таким образом существенных изменений.

34. Также имеется предложение о создании группы научных экспертов для изучения технических аспектов возможного ДЗПРМ, что позволит создать обстановку доверия и будет способствовать началу переговорного процесса. Данная инициатива созвучна предложению, высказанному Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в его последнем заявлении на Конференции, относительно налаживания неофициального процесса укрепления доверия.

35. Кроме того, некоторые усматривают необходимость в повышении открытости Конференции по отношению к гражданскому обществу с прицелом на налаживание более тесного взаимодействия с ним и считают, что его вклад принесет данному органу лишь выгоду, о чем свидетельствует опыт других многосторонних форумов.

36. В том же ключе выдержано и разделяемое значительным большинством соображение о важности расширения членского состава Конференции по разоружению. Придание форуму универсального характера отвечало бы принципу равенства всех государств и праву на участие в обсуждении проблемы разоружения, затрагивающей все страны мира. Кроме того, КР могла бы извлечь пользу из вклада государств, действующих в других многосторонних разоруженческих форматах, да и сам форум укрепился бы. Необходимость расширения членского состава разделяется не всеми, причем не столько из принципа, сколько по соображениям эффективности: учитывая переживаемый КР момент, начало дискуссии по этому вопросу отвлекло бы внимание органа от центральных пунктов его повестки дня.

37. Все вышеизложенное касается ответов, изыскиваемых в рамках самой Конференции по разоружению, однако предлагаются также меры, исходящие извне этого органа.

38. Первая основывается на одном из выводов Совещания высокого уровня по вопросам активизации работы Конференции по разоружению и продвижения вперед процесса многосторонних переговоров по разоружению, созванного Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций 24 сентября 2010 года: это создание вне рамок Конференции по разоружению группы видных политических деятелей, которая формулировала бы соответствующие предложения для данного органа. Эта идея воспринимается некоторыми членами с настороженностью, поскольку нет ясности в отношении сферы компетенции группы экспертов или ее способности выносить рекомендации, касающиеся

ся специализированного механизма; другие же рассматривают такую группу как дополнительное подспорье, способное привести в обсуждения новизну и свежесть.

39. Кроме того, некоторые делегации указали на возможность проведения под эгидой Генеральной Ассамблеи еще одного совещания высокого уровня в целях активизации работы Конференции и сообщения нового импульса разоруженческому механизму.

40. Наконец, одним из предложенных путей является выявление процессов, разворачивающихся вне рамок КР, но затрагивающих ее тематику, особенно что касается начала переговоров по ДЗПРМ. Некоторые страны уже выступили с соответствующей инициативой. В частности, различные члены указали на возможность вынесения данного процесса на решение Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. При этом исходят из того, что необоснованный и пока непреодолимый застой на Конференции по разоружению не должен служить препятствием на пути достижения общей цели. Кое для кого такая позиция является к тому же принципиальной: средство (т.е. механизм) не может быть важнее цели.

41. Эта идея порождает больше всего споров. По мнению ряда стран, такое развитие событий было бы сопряжено с пагубными последствиями для Конференции по разоружению и для самой институциональной основы многостороннего разоружения. Небольшая группа не видит в этом необходимости в свете их в общем-то оптимистического прогноза выхода Конференции из нынешней ситуации. Некоторые страны, хотя они и готовы согласиться с данной позицией в принципе, задаются вопросом о характере и последовательности протекания процесса за пределами Конференции. Кроме того, возникают сомнения по поводу актуальности разворачиваемого вне рамок КР процесса, в котором не будут участвовать действующие лица, считающиеся ключевыми для достижения действительно эффективного ДЗПРМ. Кое-кто задается даже вопросом о том, к какого рода результатам может привести процесс, по которому не имеется всеобщего согласия, учитывая существующие расхождения в отношении существа и сферы охвата ДЗПРМ, способного удовлетворить лишь отдельные чаяния.

42. Наконец, красной нитью через все эти соображения проходит фактор, упоминаемый многими делегациями, – политическая воля. Любой процесс или шаг, направленный на укрепление Конференции по разоружению и продвижение по пути к общей цели ядерного разоружения и нераспространения, обязательно должен подкрепляться твердой решимостью и волей всех заинтересованных сторон. Речь должна идти об общей обязанности.

Приложение I

[Оригинал: английский]

Председательство Колумбии

Дискуссионный документ I ЮНИДИР

КР: к оценке причин отсутствия производительности в ее работе¹

Введение

1. Не устарела ли Конференция по разоружению (КР)? Если нет, то каким маслом нужно смазать шестеренки ее механизма? Прежде чем приступать к тщательной проверке системы, нужно предварительно задаться следующими вопросами: не являются ли проблемы КР лишь симптомами более серьезных проблем, коренящихся в большей сложности международной обстановки в сфере безопасности, перед лицом которой делегаты Конференции во многом бессильны и пасуют? Или, несмотря на более сложный переговорный контекст, нежели существовавший в эпоху биполярности, когда и были достигнуты основные прошлые успехи КР, у делегаций все же есть способы заставить вращаться несколько заржавевшие колеса Конференции²? Можно ли разработать механизмы, более чуткие в плане получения той отдачи, которой добивается большинство государств, при одновременном признании – без постановки в прямую зависимость от них – законных интересов национальной безопасности других государств?

2. Имеется тенденция усматривать причину нынешней ситуации в отсутствии "политической воли". Однако существующая политическая воля является равносторонней силой, действующей в двух противоположных направлениях, а это "верный способ застрять на одном месте"³. Многосторонний механизм, особенно предназначенный для чего-либо столь важного, как разоруженческие переговоры, должен быть приспособлен для работы в любых условиях, хотя он и функционирует не в вакууме, оставаясь незатронутым более широким контекстом безопасности. Однако в настоящем документе основной акцент делается на некоторых процессах, протекающих внутри КР, которые поддаются корректировке вне зависимости от внешних факторов, воздействующих на работу Конференции.

¹ Последующий документ, озаглавленный "КР: к оценке масштабов самостоятельного реформирования", следует рассматривать в увязке с настоящим документом.

² См. также John H. King, "Transforming the CD", апрель 2011 года, документ из числа представленных в рамках текущей серии дискуссий ЮНИДИР/"Женевского форума" по тематике КР.

³ P. Lewis, "If it's broke - fix it. What to do about the UN disarmament machinery", замечания для Первого комитета Генеральной Ассамблеи, 18 октября 2006 года; с текстом можно ознакомиться по следующему адресу: <www.reachingcriticalwill.org/political/1com/1com06/statements/UNIDIRoct18.doc>.

Иерархия приоритетов

3. Для КР проблема устранения расхождений во взглядах относительно установления ее приоритетов, как известно, стала уже хронической. Это проявляется в неспособности Конференции с 1998 года (не считая достигнутого в мае 2009 года и нереализованного согласия) принять (необходимым консенсусом) свою программу работы. В 2009 году приоритеты были согласованы: была даже заложена иерархия рассмотрения различных вопросов. Были установлены мандаты применительно ко всем четырем ключевым проблемам. Договор о запрещении производства расщепляющегося материала (ДЗПРМ) становился предметом переговоров, ну а три других ключевых вопроса либо подлежали "предметному обсуждению" (ПГВКП, НГБ), либо становились предметом "обмена мнениями" (ядерное разоружение). Договоренность по этим трем последним и вроде бы менее значимым мандатам в рамках программы работы была достигнута при условии нанесения ущерба возможности проведения по ним будущих переговоров и без предрешения их конечного итога (т.е. должен ли конечный продукт носить связывающий, юридический характер по аналогии с ДЗПРМ). Еще три вопроса подлежали проработке под началом специальных координаторов, которым предстояло выявить взгляды и выяснить мнения относительно надлежащих путей подхода к решению соответствующих проблем. Все семь мандатов объединялись в единый пакет.

4. Однако последующие соображения одного члена по мандату для ДЗПРМ привели к выхолащиванию этого конкретного мандата, а следовательно, и всего пакета. Впоследствии этот член вообще отверг само понятие переговорного мандата по ДЗПРМ. На практике это означало – вследствие того, как КР, к сожалению, интерпретирует правило консенсуса, – что одному единственному государству-члену, вместо того чтобы отстаивать свои интересы на переговорах, удалось вообще предотвратить проведение переговоров. Безусловно, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций не мыслила такое использование правила консенсуса, когда в 1978 году во время своей первой специальной сессии, посвященной разоружению (ССР-I), она провозгласила КР в качестве "единого [многостороннего] форума переговоров".

Консенсус/голосование

5. Подобно другим органам, отказавшимся от проведения голосования, КР тем самым лишила себе нормальных средств выхода из тупика, коим является эта давнишняя неспособность урегулировать вопрос с приоритетами Конференции. Однако нельзя сказать, что цель принятия решений на основе консенсуса глубоко ошибочна. Имеются веские причины для принятия решений консенсусом, даже если в конечном счете допускается обращение к голосованию. Даже при наличии возможности для проведения голосования (например, по ДНЯО и КНО) зачастую оказывается колоссальный политический нажим, чтобы не прибегать к нему. Однако когда переговорный орган, такой как КР, на протяжении вот уже более десятилетия не в состоянии выполнять свою основную задачу, становится очевидным, что в отсутствие механизма голосования разочарованные члены будут искать внешние решения⁴.

⁴ См. "Getting the Conference on Disarmament back to substantive work: food for thought", UNIDIR, 2009, www.unidir.org/pdf/activites/pdf2-act433.pdf, пункт 31.

6. Переосмысление подхода КР к применению правила консенсуса приобретает жизненно важное значение для восстановления доверия к используемым данным форумом процессам разработки договоров. В органах, которые не прибегают к голосованию и принимают решения только на основе консенсуса, практически любой член может заблокировать любое решение, которому он противится. Как правило, члены должны осуществлять это право весьма осторожно, памятуя о том, что в условиях, когда тот или иной член стремится к проведению конкретного курса действий, другой член может аналогичным образом встать на пути решения, продвигаемого первым членом. На Конференции же по разоружению правило консенсуса превратилось в притупившийся грубый инструмент. Требуется проявить готовность к пересмотру понятия "консенсуса" либо выработать понимание, ограничивающее применение правила консенсуса в особо оговоренных случаях.

7. Восприятие "консенсуса" в его обычном значении "общего согласия" по итогам тщательного процесса, направленного на урегулирование возражений меньшинства, помогло бы КР уйти от понятия вето, с которым стало ассоциироваться правило консенсуса. Как указал на нашем первоначальном семинаре в рамках настоящей серии г-н Магнус Хеллгрэн, на КР сложилось традиционное представление, будто правило консенсуса/вето необходимо для "успокоения" опасений крупных держав по поводу того, что в противном случае их могут каким-то образом вынудить поступиться своими интересами национальной безопасности. Однако, по словам профессора Гольдבלата, "в принятии процедур, предполагающих отказ от вето, нет никакого риска для национальной безопасности, поскольку никакая конференция или организация не может навязать суверенным государствам договорные обязательства посредством голосования"⁵. По какому бы договору КР ни проводила переговоры, признание или непризнание его остается суверенным решением государств.

8. Если взглянуть с этой точки зрения, становится очевидным, что в настоящее время правила процедуры КР истолковываются и используются неправильно. И если Конференция не желает сталкиваться с такой реальностью, то не целесообразнее ли прийти к неофициальной договоренности относительно порядка их применения при определенных обстоятельствах? Подобные исключения касались бы вопросов по большей части процедурного характера, связанных с осуществлением согласованной программы работы (например, назначение председателей вспомогательных органов и координаторов), или даже принятия упрощенной программы работы (данный момент рассматривается в настоящем документе ниже). Тем не менее, любое нарушение целостности правила консенсуса, пусть даже посредством неформальных договоренностей, будет рассматриваться некоторыми как тонкий конец клина, вбиваемого для возможной модификации того, что, невзирая на трудности КР, остается для многих свято чтимым, хотя и неверно толкуемым, каноном.

9. Это не означает, что следует отказаться от усилий по *толкованию* – в отличие от изменения – правил, по крайней мере в отношении тех решений, которые предваряют проведение переговоров. Подход к программе работы как к "административному и процедурному решению", как это предлагает Комиссия Бликса⁶, требует тщательного рассмотрения, хотя до тех пор, пока программы

⁵ Jozef Goldblat, "The Conference on Disarmament at the Crossroads: To Revitalize or Dissolve?", *Nonproliferation Review*, vol. 7, no. 2, 2000, pp. 106-107.

⁶ "Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms, Weapons of Mass Destruction Commission", 2006 год, рекомендация 58, стр. 180 текста на английском языке.

работы "перегружены" мандатами, что происходит в настоящее время, подходить к их принятию так, как если бы они были просто процедурным вопросам, не представляется возможным.

Расхождения по вопросам существа

10. Помимо продолжающейся неспособности КР определиться со своими приоритетами и прискорбного восприятия ею правила консенсуса как равнозначного праву вето, которым наделен каждый член, любой анализ нынешнего паралича КР был бы неполным без признания важности стоящих на кону вопросов существа. Имеются, например, принципиальные разногласия по вопросу о подходе к существующим запасам расщепляющихся материалов в рамках мандата на переговоры по договору о запрещении производства расщепляющегося материала. Эта проблема оказалась весьма стойкой и сохраняется несмотря на предпринимаемые попытки добиться выработки решений, позволяющих согласовать мандат для начала работы по ДЗПРМ. Отсутствует взаимопонимание между теми членами, которые желают, чтобы такой договор предусматривал охват существующих запасов расщепляющегося материала, и членами, которые этого не хотят.

11. Хотя и выдвигались различные идеи в отношении достижения общности взглядов на тот случай, если переговоры все же действительно начнутся, разногласия по поводу мандата не позволяют по сей день наладить в рамках Конференции какое-либо устойчивое взаимодействие по расщепляющемуся материалу. Ввиду категорического неприятия любого прямого упоминания в мандате об охвате существующих запасов складывается представление, что если у КР вообще когда-нибудь будет возможность заняться рассмотрением данного вопроса, то это придется сделать на основе примирительного мандата, обрисовывающего тему лишь в общих чертах. В частности, такой мандат мог бы просто ориентировать членов на "проведение переговоров о расщепляющихся материалах" – переговоров, в ходе которых члены будут продвигать свои соответствующие позиции, по возможности идя на компромисс. Одним из примеров использовавшихся в прошлом относительно общих и открытых формулировок является принятый в 1998 году мандат применительно к негативным гарантиям безопасности, в соответствии с которым КР согласилась вести переговоры "с целью достижения согласия относительно эффективных международных соглашений о гарантиях государствам, не обладающим ядерным оружием, против применения или угрозы применения ядерного оружия". Однако надо сказать, что мандат такого рода может лишь отсрочить заход в тупик до момента, когда предстоит приступить собственно к переговорам.

12. Памятуя о том, что речь идет лишь о мандате на переговоры, а не о фактическом подписании договора, возникает законный вопрос: почему сторонники этих разноплановых позиций не могут устранять свои разногласия в ходе переговоров? Иными словами, почему они не желают согласовать программу работы, а затем помериться переговорным мастерством и посмотреть, возобладают ли их доводы и найдет ли их позиция отражение в окончательном проекте? Как отметил Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, "предварительная договоренность относительно сферы охвата или результата должна быть не предварительным условием переговоров – или оправданием

с целью уклониться от них, – а, скорее, предметом самих переговоров"⁷. Каким образом можно убедить членов, которые препятствуют началу переговоров, что эти переговоры не наносят ущерба их позициям? Ведь, в конечном счете, ни один член не обязан соглашаться с результатом; утверждение результатов переговоров неизбежно потребует решения, для которого требуется консенсус. Таким образом, любой член, безусловно, будет иметь возможность принять на **том** этапе решение, заблокировать ли консенсус в отношении согласованного текста.

13. Тем не менее, уклоняющиеся члены, возможно, не желают подвергаться тому давлению, которое было бы пущено в ход, как только станет очевидно, что они блокируют консенсус в отношении принятия *окончательного* итога переговоров. Даже если какое-либо государство не пожелало бы стать участником результирующего договора, само существование такой договоренности может породить нормы, рассматриваемые этим государством как противоречащие его национальным интересам, и довлеющие над ним в плане присоединения к договору. Ввиду огромных усилий, необходимых для получения согласованного итогового документа, такое давление было бы намного более интенсивным, нежели в случае демаршей по блокированию фактического *начала* переговоров. Вполне возможно, что уклоняющийся член не доверяет КР принятию самостоятельного решения об утверждении окончательного проекта; для сравнения можно привести пример ДВЗЯИ, когда окончательный текст был препровожден ГА ООН во избежание его блокирования на КР⁸. Либо уклоняющийся член может пойти по пути блокирования решения (что, бесспорно, противоречит духу правила консенсуса) в качестве способа попытаться добиться результата, но уже *вне рамок* КР.

Увязки

14. Глубинные разногласия по поводу того, должен ли договор о расщепляющемся материале охватывать существующие или же только будущие запасы, являются первопричиной паралича КР, хотя и не единственным камнем преткновения. Однако разблокирование вопроса о включении запасов сделает возможным преодоление менее серьезных проблем существа, связанных с ДЗПРМ. Как бы то ни было, облегчение прогресса в деле начала переговоров будет зависеть от *увязок* с *другими* ключевыми вопросами и от характера мандатов на их рассмотрение. Тем не менее, после такого застойного периода на КР любой прорыв – маловероятный, хотя возможный, – пусть даже в отношении вышеописанного примирительного мандата применительно к ДЗПРМ, может повысить уровень доверия к Конференции и сделает более светлыми перспективы достижения компромисса.

15. Проблема увязок между ключевыми вопросами является весьма комплексной. На КР с 1995 года практикуется циничная тактика дачи молчаливого согласия на мандат, представляющий для конкретного члена меньший интерес, в зависимости от встречного обеспечения консенсуса по мандату, которого до-

⁷ "Дисфункциональное разоружение", г-н Пан Ги Мун, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, 18 мая 2011 года, <http://www.project-syndicate.org/commentary/kimoon18/English>.

⁸ Пункт 31, документ ЮНИДИР, 2009 год, "Getting the Conference on Disarmament back to substantive work: food for thought". <http://www.unidir.org/pdf/activites/pdf2-act433.pdf>.

бывается этот член⁹. Подобная уловка, к которой члены прибегают для защиты своих законных интересов при существующем положении дел, стала на Конференции набравшей проблемой. Решить ее будет нелегко, особенно в силу нынешнего подхода КР, заключающегося в объединении всех мандатов в рамках единой программы работы (вопрос, который будет рассмотрен ниже), а также применения правила консенсуса как равнозначного праву вето, которым наделен каждый член. Более того, расхождения во мнениях по всем четырем ключевым вопросам связаны не только с установлением степени их приоритетности и смежным практическим вопросом способности членов (особенно с небольшим составом делегаций) заниматься всеми ими более или менее одновременно. Они связаны также с подходом к рассмотрению тем (например, переговоры, обсуждения или обмен мнениями) и целесообразностью оговаривания в мандате их конечного результата (юридически обязательный характер, как в договоре, или нет).

Программа работы

16. Как отмечалось ранее, расхождения в вопросе о приоритетах КР затрудняют усилия по достижению согласия в отношении программы работы – по крайней мере той страдающей пороками программы работы, которой КР слишком долго придерживалась. КР заиклилась на увязке мандатов каждого из ее вспомогательных органов в рамках единой программы¹⁰, вместо того чтобы отделить организационный вопрос порядка работы (т.е. график деятельности или расписание мероприятий) от определения мандатов вспомогательных органов¹¹. Конференции следует стремиться к упрощенной программе работы (не связанной с попытками охватить мандаты вспомогательных органов), как это имело место в 1990-х годах (см., например, CD/963)¹².

17. Упрощенная программа работы предполагает два этапа. Первым шагом является согласование организационной структуры на предстоящий год, включая распределение времени или выделение помещений для вспомогательных органов. Причем никакого упоминания о фактических мандатах этих органов. Вторым шагом является решение вопроса с мандатами любых вспомогательных органов, которые государства-члены решают учредить. Если брать в самом отвлеченном плане, то, как явствует из мандата Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций для КР, и это уже отмечалось, Конференция должна действовать в качестве форума для переговоров. Следовательно, представляется вполне логичным, чтобы по крайней мере один из мандатов вспомогательных органов являлся переговорным мандатом или намечался в качестве такового. Кстати, КР совершенно не обязана учреждать вспомогательные органы,

⁹ John H. King, *op cit*, p.3; автор приводит полезные аналитические выкладки по поводу причин нынешнего паралича КР, усматривая их в использовании увязок между мандатами с целью блокировать достижение прогресса по любому из них.

¹⁰ Начиная с предложения Аморима (CD/1624) от 24 августа 2000 года, вплоть до самого последнего проекта CD/1889 (от 6 июля 2010 года).

¹¹ Более подробную информацию см. <disarmamentinsight.blogspot.com/2010/02/shannon-mandate-aged-15.html>.

¹² См. также Ежи Залесский, пункт 4, "Nuclear Disarmament in the Conference on Disarmament", январь 2011 года, документ из числа представленных в рамках серии дискуссий ЮНИДИП/"Женевского форума" по тематике КР: "Breaking the Ice", <http://www.unidir.org/pdf/ouvrages/pdf-1-92-9045-010-J-en.pdf>.

а может сделать это "когда представляется, что имеется основа для переговоров по проекту договора"¹³.

18. Придя к выводу о целесообразности передачи того или иного вопроса на рассмотрение вспомогательного органа, КР должна достичь согласия относительно мандата такого органа¹⁴. Однако в этой связи сразу же встает вопрос о том, будет ли – с учетом нынешнего застоя - идея упрощения программы работы посредством выделения из нее четырех мандатов служить делу достижения прогресса. Не приведет ли это просто к мимолетной отсрочке неизбежного разногласия по содержанию мандатов?

19. Конечно же, акт обособления мандатов от программы работы не выльется в автоматическое преодоление проблемы увязок. До тех пор, пока любое решение сопряжено с утверждением более чем одного мандата, сохраняется риск того, что некоторые делегации могут стремиться к обеспечению их увязки с целью уменьшить вероятность достижения согласия по всему пакету. В прошлом отдельные (совершенно самостоятельные) мандаты уже согласовывались; в частности в 1998 году – по двум из четырех нынешних ключевых вопросов: расщепляющиеся материалы и негативные гарантии безопасности¹⁵, хотя, к сожалению, такая договоренность не перешла на следующий год.

20. Как только упрощенная программа работы будет принята и акцент сместится на согласование мандатов вспомогательных органов, крайне важно станет обеспечить, чтобы КР занималась каждым мандатом по отдельности. Если же поддаться искушению и соблазниться на группировку мандатов, то это гарантированно заведет в тупик, аналогичный существующему ныне при чрезмерно комплексной и перегруженной программе работы.

21. При индивидуальном подходе к каждому мандату (как в 1998 году) обеспечивается возможность учесть и поочередно рассмотреть обеспокоенности делегаций по поводу содержания данного конкретного мандата, а не утопить их в более широких разногласиях в отношении программы работы, как обстоит дело в настоящее время. Например, может ли государство-член X точнее объяснить, почему мандат А не отвечает его потребностям? Не уточнит ли государство-член Z, почему оно не в состоянии принять переговорный мандат по вопросу В? Без честного взаимодействия на этом уровне, когда уклоняющимся членам приходится сразу же отвечать на один вопрос за другим, перспективы выхода из тупика по программе работы эфемерны.

Промежуточные шаги; предварительные переговоры

22. Попытки активизировать обсуждения по ключевым вопросам в рамках как официальных, так и неофициальных пленарных заседаний предпринимались под сенью хотя и продиктованных лучшими побуждениями, но бесплодных усилий последовательно сменявшихся председателей достичь согласия по программе работы, а посему не увенчались успехом. Если же КР не готова идти по пути достижения упрощенной программы работы типа той, о которой только что упоминалось, можно было бы всерьез задуматься о возможности изыскания каких-нибудь других способов обеспечения более углубленного рассмотрения одного или нескольких из основных вопросов, не пытаясь сперва согласовать

¹³ Правило 23.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Пункт 9, документ ЮНИДИП "Fissile Material Negotiations in the CD: a Briefing Book" <http://www.unidir.org/pdf/activites/pdf2-act477.pdf>.

программу работы нынешнего, многомандатного толка. Согласно предложению Генерального секретаря Организации Объединенных Наций¹⁶, в качестве первого шага Конференция могла бы – еще до принятия решения относительно официальных переговоров в рамках КР – начать неофициальный процесс по договору о расщепляющемся материале. По его мнению, речь шла бы просто о базовом процессе взаимного просвещения, установления необходимого доверия и наращивания уровня знаний для целей информирования и облегчения официального процесса к моменту, когда КР примет свою программу работы¹⁷.

23. Следует, однако, отметить, что правила процедуры диктуют необходимость хоть какой-то программы работы, но, правда, такой, которая не должна принимать прискорбную форму, использовавшуюся в прошедшем десятилетии. И пока государства-члены не закроют глаза на это правило с целью инициирования обсуждений по типу тех, которые предусматриваются Генеральным секретарем, у любой делегации, противящейся даже неофициальному обсуждению проблемы расщепляющегося материала, будет иметься возможность сослаться на это правило для противодействия программе работы. Рабская приверженность правилу о программе работы и продолжающееся прискорбное извращение правила консенсуса также означали бы, что одна-единственная делегация способна заблокировать программу работы, ставящую своей единственной целью установить *график* таких обсуждений.

24. К числу других промежуточных шагов, способных служить цели укрепления доверия и наращивания базы знаний, могло бы относиться формирование группы научных (или иного рода) экспертов (ГНЭ), аналогично той, которая использовалась для проработки вопросов существа применительно к переговорам по ДВЗЯИ¹⁸. Интересным в этом отношении является заявление по ядерному разоружению и нераспространению, сделанное 30 апреля 2011 года в Берлине министрами иностранных дел стран – членов межрегиональной группы в составе Австралии, Германии, Канады, Мексики, Нидерландов, Объединенных Арабских Эмиратов, Польши, Турции, Чили и Японии. Министры заявили,

¹⁶ Г-н Пан Ги Мун, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, замечания на пленарном заседании КР 26 января 2011 года.

¹⁷ Генеральный секретарь также настоятельно призвал добиваться ядерного разоружения по линии КР в контексте своего предложения из пяти пунктов по реанимации разоруженческой повестки дня, предусматривающего, в частности, необходимость достижения "соглашения относительно рамочной основы, включающей в себя несколько отдельных, взаимоукрепляющих документов", ведущих к ядерному разоружению, или проведения переговоров о "разработке конвенции по ядерному оружию, подкрепленной мощной системой проверки" (выступление в Институте "Восток-Запад", "Организация Объединенных Наций и безопасность в условиях мира, свободного от ядерного оружия", 24 октября 2008 года). Следует отметить, что в Женеве, параллельно с КР, Австралия и Япония совместно проводят серию дискуссий среди экспертов для изучения технических аспектов ДЗПРМ, с тем чтобы придать импульс переговорам и выполнить задачи, намеченные Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций.

¹⁸ Группа научных экспертов (ГНЭ) была учреждена в 1976 году Советом Комитета по разоружению Организации Объединенных Наций (предшественник КР) с мандатом на концептуальное оформление и апробирование международной системы обмена сейсмическими данными. См. также Генеральная Ассамблея, "Доклад Специальной группы научных экспертов для Конференции по разоружению об эксперименте ТЭНГЭ-3 и его значимости для сейсмического компонента международной системы мониторинга по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний", CD/1423 от 4 сентября 1996 года. См. также <http://disarmamentinsight.blogspot.com/2010/11/cd-breaking-ice.html>.

что, по их мнению, "создание группы научных экспертов, которой было бы поручено изучить технические аспекты ДЗПРМ, может содействовать и способствовать началу переговоров".

Выводы

25. В общем плане выводы сводятся к следующему:

а) при наличии необходимой склонности открываются возможности для существенного усовершенствования подходов КР к ее работе. Актуальнейшими аспектами являются необходимость более трезвого и осознанного подхода к применению правила консенсуса и возвращение к программам работы, не стремящимся охватить мандаты вспомогательных органов. Открытость Конференции для новых членов, с тем чтобы сделать ее более представительным форумом, полнее отражающим членский состав Организации Объединенных Наций, модернизация повестки дня для искоренения наследия "холодной войны"¹⁹, а также обеспечение реального взаимодействия с гражданским обществом – все эти вопросы безотлагательно требуют пристального внимания;

б) однако в нынешней обстановке в сфере безопасности достичь договоренности относительно нового инструментария для страдающих пороками механизмов КР будет трудно. Определенное разочарование КР – хотя среди ее членов оно и не стало универсальным – получает все более широкое распространение, ибо терпеть отсутствие продуктивной работы на данном форуме больше нет никакой возможности. Следовательно, в ближайшем будущем едва ли удастся добиться появления общей заинтересованности в реанимировании существующих механизмов КР, если это вообще реально. Что же касается страстного желания приступить к внутренним изменениям, то здесь, безусловно, имеется сдерживающий фактор. Отсутствие какого-либо механизма периодического обзора КР приводит к нездоровой склонности к бездействию без реальной подотчетности. Это усугубляется наметившейся на Конференции тенденцией маскировать в своих ежегодных докладах для Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций масштабы и причины недовольства среди государств-членов по поводу отсутствия продуктивности КР.

¹⁹ John H. King, *op cit*, p. 9.

Приложение II

[Оригинал: английский]

Председательство Колумбии

Дискуссионный документ II ЮНИДИП

КР: к оценке масштабов самостоятельного реформирования¹

Введение

1. Что бы ни являлось причинами паралича КР и вне зависимости от того, обусловлены ли они подходом государств-членов к ведению дел или же являются просто отзвуком более широких геополитических соображений, озабоченность международного сообщества по поводу хронического отсутствия продуктивности Конференции выражается на самом высоком уровне. Об этом свидетельствуют предложенные недавно Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций меры, включая созыв "Совещания высокого уровня по вопросам активизации работы Конференции по разоружению и продвижения вперед процесса многосторонних переговоров по разоружению"². Поскольку нет явных признаков того, что усилия по активизации Конференции приносят свои плоды, внимание все чаще переключается на возможные альтернативные механизмы достижения подвижек по пунктам повестки дня КР.

2. Степень неуверенности в способности КР разрубить узел проблем такова, что на настоящий момент ее собственные члены больше внимания акцентируют на вынесении рассмотрения этих проблем за рамки Конференции, нежели на проведении кардинальной реформы самой КР. Пожалуй, именно молчаливым признанием паралича КР и объясняется то, что многие члены, по-видимому, больше склоняются в пользу не институционального, а попроблемного подхода. Идея начала вновь – как в 2002 году – консультаций по вопросу "Совершенствование и повышение эффективности функционирования КР"³, с проведением анализа все более устаревающей повестки дня, методов работы и правил процедуры, еще не пробила себе дорогу.

3. Однако если бы проведение таких консультаций было налажено, будут ли они ограничены микроуровневой проработкой связанных с правилами процедуры проблем, аналогичных тем, которые уже выявлены в настоящем документе, или же получат более широкий охват? Подход "с чистого листа", если таковой

¹ Предыдущий дискуссионный документ ЮНИДИП, озаглавленный "КР: к оценке причин отсутствия производительности в ее работе", следует рассматривать в увязке с настоящим документом.

² См. меры, предложенные Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в резюме, подготовленном Председателем, Совещание высокого уровня, Нью-Йорк, 24 сентября 2010 года.

³ См. доклад Специального координатора, представленный на пленарном заседании КР 22 августа 2002 года (CD/PV.911).

будет санкционирован – либо, применительно к данной задаче, любой внешний обзор деятельности КР, – диктует необходимость чуткого восприятия нынешних геополитических соображений, но без заикливания на них. Если чаша весов склонится в пользу замены КР, должен ли замещающий орган функционировать в менее автономном режиме, нежели это происходит в настоящее время? Иными словами, должен ли он более чутко прислушиваться к Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций?

4. Безусловно, любой замещающий орган должен будет чутко реагировать на объем выделяемых ресурсов, необходимых для поддержания деятельности нового или модернизированного форума многосторонних разоруженческих переговоров. Обусловленное глобальным экономическим спадом ограничение государственных расходов может привести уже не к столь автоматическому ежегодному выделению средств на обеспечение основных видов обслуживания – устного и письменного перевода и обработки документации, – чем это происходит обычно.

5. Если же по итогам любого обзора будет выявлена целесообразность "консервации" КР или ее созыва только "по мере необходимости", должны ли существующие органы Организации Объединенных Наций (Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея) взять на себя более весомую роль в деле санкционирования переговорного процесса и проведения обсуждений по отдельным вопросам? Должна ли такая роль носить временный характер (до учреждения новых институтов) или быть постоянной? Должна ли Генеральная Ассамблея, действуя самостоятельно в порядке осуществления своих полномочий по статье 11 Устава Организации Объединенных Наций⁴ или совместно с Советом Безопасности, призвать государства-члены инициировать соответствующие процессы применительно к приоритетным проблемам? Каков будет порядок определения и ресурсного обеспечения таких процессов и приоритетов? Какова будет механика принятия таких решений: с акцентом на созыв четвертой специальной сессии, посвященной разоружению, или же проведение всемирного саммита?

6. КР связывают с Организацией Объединенных Наций особые взаимоотношения. Конференция принимает свою собственную повестку дня; при этом она обязана, согласно ее Правилам процедуры, "учитывать" рекомендации, данные ей Генеральной Ассамблеей, и предложения, представленные государствами - членами Конференции. Вышеприведенная формулировка "учитывать"⁵ допускает различные толкования. В буквальном смысле она означает, что члены должны прислушиваться к рекомендациям Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Трактовать ее можно и как отражение некоего присутствующего Конференции превосходства над Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в том плане, что, хотя КР и обязана учитывать такие рекомендации, она не связана требованием выполнять их.

7. Последнее толкование является неприемлемым и не имеет под собой реальной основы. Правилами процедуры самой КР также требуется, чтобы она ежегодно представляла доклад Генеральной Ассамблее, причем финансовые и кадровые ресурсы, необходимые для функционирования Конференции, поступают от Организации Объединенных Наций. КР, правда, может изменить свои правила процедуры (на основе консенсуса) и, технически, как таковая она не

⁴ Особенно по пункту 1 статьи 11, согласно которому Генеральная Ассамблея уполномочивается рассматривать принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, и делать в отношении этих принципов рекомендации.

⁵ Правило 27, Правила процедуры Конференции по разоружению, CD/8/Rev.9.

является органом Организации Объединенных Наций. Однако все же напрашивается вывод, что, какой бы самостоятельной и автономной Конференция себя ни ощущала, на практике ее существование в конечном счете целиком зависит от Генеральной Ассамблеи, не говоря о том, что именно Генеральная Ассамблея посредством ССР-1 и создала КР в ее нынешнем виде. Здесь как в поговорке: "своя рука – владыка".

8. В любом случае, соотнося нулевой послужной список Конференции за последние годы с нынешними финансовыми затруднениями Организации Объединенных Наций, у испытывающих недовольство членов КР появляются основания побуждать Генеральную Ассамблею Организации Объединенных Наций не слишком уж усердствовать с финансированием, необходимым для покрытия расходов КР в связи с 24 неделями заседаний ежегодно. По крайней мере, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций могла бы более жестко оговаривать выделение ресурсов, сделав, например, согласование программы работы непременным условием для финансирования сверх определенного периода – скажем, в один месяц – в начале ежегодной сессии. С другой стороны, учитывая отсутствие на Конференции какого-либо регулярного, налаженного процесса внутреннего обзора, Генеральная Ассамблея могла бы санкционировать проведение экстренного и жесткого по срокам самооценочного анализа, призванного обосновать дальнейшее существование КР.

Новые институты; специальные процессы

9. Важные процессы в области разоружения, контроля над вооружениями и нераспространения уже разворачиваются, причем необходимости в каком-либо специализированном учреждении, помимо Организации Объединенных Наций, нет. Например, в 2006 году Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря учредить группу правительственных экспертов для изучения "осуществимости заключения, сферы применения и набросков параметров всеобъемлющего, юридически обязательного документа об установлении общих международных стандартов в отношении импорта, экспорта и передачи обычных вооружений"⁶. Доклад этой группы побудил в 2008 году Генеральную Ассамблею приступить к обсуждениям, сфокусированным на возможном договоре о торговле оружием, открытом для всех государств-членов⁷. В 2009 году Первый комитет Генеральной Ассамблеи принял решение "созвать в 2012 году Конференцию Организации Объединенных Наций по договору о торговле оружием, участники которой на протяжении четырех недель занимались бы выработкой юридически обязательного документа об установлении максимально высоких общих международных стандартов в отношении передачи обычных вооружений"⁸. Невзирая на возникавшие на этом пути трудности, переговорный мандат был разработан, а сам процесс успешно инициирован в рамках крупнейшей и наиболее представительной из всех существующих многосторонних конференций – Организации Объединенных Наций.

10. Специальные процессы, независимо от того, инициированы ли они в рамках дипломатических конференций по линии Организации Объединенных Наций или же группами единомышленников, представляются более прагматичным

⁶ Генеральная Ассамблея, "На пути к договору о торговле оружием", пункт 1, A/RES/61/89, 18 декабря 2006 года.

⁷ Генеральная Ассамблея, "Договор о торговле оружием", A/RES/64/48, 12 января 2010 года.

⁸ Там же.

способом проведения переговоров по таким вопросам, как те, которые постоянно фигурируют в проектах программы работы КР. Оттавский процесс по противопехотным минам и процесс Осло по кассетным боеприпасам, соответственно, были вызваны к жизни группами государств-единомышленников, по мнению большинства из которых, существующие механизмы были не в состоянии удовлетворить их целям. Оба процесса успешно разворачиваются в условиях, когда обычные вооружения, являющиеся предметом рассмотрения, "жестко критикуются" в связи с пагубными последствиями их применения для гражданского населения, а "критическая масса" правительств весьма восприимчива к широкому общественному резонансу кампаний, клеймящих такое оружие.

11. Последствия стигматизации наземных мин и кассетных боеприпасов выходят далеко за рамки, очерченные границами государств – участников Оттавской конвенции и Конвенции Осло⁹. Однако недоброжелатели этих специальных процессов утверждают, что проявляемое и по сей день ключевыми производителями, обладателями и пользователями систем оружия, запрещенных по этим двум конвенциям, нежелание стать государствами-участниками не только ограничивает полезность обеих конвенций как таковых, но и принижает их ценность в качестве прецедентов применительно к процессам работы над проблемой нетрадиционных видов оружия, в первую очередь ядерного. Но вне зависимости от того, *принимают ли основные производители и обладатели оружия, ставшего предметом специального* переговорного процесса, участие в этих переговорах, исход последних в конечном итоге может побудить их изменить свой подход к этим вооружениям. Не нужно делать априорного предположения, будто отсутствие ключевых игроков обрекает такие процессы на провал.

12. Говоря далее о полезности специальных процессов, следует иметь в виду один из факторов, в отношении которого у участников должна быть полная ясность – это правила процедуры: когда их разрабатывать и что они должны содержать, особенно касательно механизма принятия решений. Если специальный процесс реализуется в форме конференции или рабочей группы с мандатом Организации Объединенных Наций и охватом всего спектра интересов, то вполне нормальным представляется согласование правил процедуры, пусть даже временно, на начальном этапе процесса. Кроме того, в рамках процессов Организации Объединенных Наций таким правилам обычно присущи следующие характеристики. Конференция или рабочая группа будет принимать решения по процедурным вопросам простым большинством государств, присутствующих и участвующих в голосовании. Решения по вопросам существа будут приниматься, по возможности, путем консенсуса. Если достичь консенсуса не удастся, то председатель объявляет 24-часовой период отсрочки и прилагает все усилия для облегчения достижения консенсуса. Если эта процедура не увенчалась успехом, конференция может принять решение большинством в две трети голосов государств, присутствующих и участвующих в голосовании. При возникновении сомнений по поводу того, является ли та или иная проблема вопросом существа, она будет рассматриваться как вопрос существа.

13. Если специальные переговоры по договору инициируются и проводятся силами группы, костяк которой составляют государства-единомышленники, как в случае оттавского процесса и процесса Осло, то вполне оправданным пред-

⁹ Утверждения и встречные утверждения Российской Федерации и Грузии относительно применения в ходе их конфликта 2008 года кассетных боеприпасов наглядно свидетельствуют об их чутком отношении к восприятию общественностью данного оружия. Ни одна из этих стран не стала еще участницей Конвенции по кассетным боеприпасам.

ставляется более неофициальный подход к разработке правил процедуры. Несмотря на различную степень единомыслия, при работе в подобных условиях можно исходить из того понимания, что принципиальная общая цель может быть достигнута без обращения к голосованию – т.е. не консенсус любой ценой, а понимание того, что потребность в голосовании появится при возникновении тупиковой ситуации. В случае Осло неофициальный текст постепенно уточнялся последовательно сменявшимися председателями, действовавшими на основе их собственного суждения о том, где возможен компромисс. И лишь в самом начале заключительного этапа – на Дублинской дипломатической конференции – в текст было внесено соответствующее формальное требование, оговаривающее возможную необходимость проведения по нему голосования¹⁰. Учитывая же вероятность того, что потребность в голосовании все-таки появится, правила процедуры были приняты в начале Дублинской конференции. В данном конкретном случае договор был принят без необходимости прибегать к правилам.

14. В отсутствие возможности сделать то же самое на КР неизбежно нарастает нажим в пользу вынесения рассмотрения проблемы ядерного разоружения за рамки Конференции. Создается ощущение – поскольку за государствами, обладающими ядерным оружием, сохраняется имидж одних из наиболее ревностных поборников КР, причем невзирая на ее застой, – будто КР в своем параличе по сути "стоит на страже" ядерного оружия. Безусловно, стаккато сокращений ядерных арсеналов, если оно и не саботируется пятью ядерными державами ДНЯО в силу их обязательств по статье VI этого Договора, звучит неубедительно. Растущая также озабоченность по поводу распространения ядерного оружия вдохновила новый поворот мысли: положить начало специальному процессу, направленному на ликвидацию ядерного оружия, основываясь на положениях заключительного документа восьмой обзорной Конференции по ДНЯО, состоявшейся в мае 2010 года. Примечательно, что государства – участники ДНЯО консенсусом выразили свою "глубокую озабоченность по поводу катастрофических гуманитарных последствий любого применения ядерного оружия"; такое восприятие приобретает все более широкий резонанс и неизбежно найдет свое конкретное воплощение – если не на КР, то где-нибудь еще¹¹.

¹⁰ Это формальное предписание было оформлено правилом 30 Правил процедуры Дублинской дипломатической конференции, которое гласит: "Основным предложением для рассмотрения на Конференции является проект конвенции по кассетным боеприпасам...".

¹¹ NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), Выводы и рекомендации в отношении последующих действий, I. Ядерное разоружение, А. Принципы и цели, v. См. также доклад возглавляемой Австралией и Японией Международной комиссии по ядерному нераспространению и разоружению (МКЯНР), где отмечается, "что наилучшим практическим способом достижения цели [ликвидации ядерного оружия] - являющимся побудительным и стимулирующим фактором как для правительств-единомышленников, так и гражданского общества, – стало бы проведение переговоров в рамках гуманитарного процесса с акцентом на правах человека". Также следует отметить обеспокоенность, выражаемую Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций Пан Ги Муном, который в своем предложении из пяти пунктов по реанимации разоруженческой повестки дня указал, среди прочего, на необходимость достижения "соглашения относительно рамочной основы, включающей в себя несколько отдельных, взаимоукрепляющих документов", ведущих к ядерному разоружению, или проведения переговоров о "разработке конвенции по ядерному оружию, подкрепленной мощной системой проверки" (выступление в Институте "Восток-Запад", "Организация Объединенных Наций и безопасность в условиях мира, свободного от ядерного оружия", 24 октября 2008 года).

15. В условиях отсутствия какого-либо мощного стимула к проведению внутреннего обзора КР возможные целевые подходы вне рамок Конференции способны принимать различные формы и охватывать несколько ключевых вопросов. Например, применительно к ДЗПРМ, возможность того, что группа стран – производителей расщепляющегося материала (предположительно без участия одного государства-члена, выступающего против переговоров по расщепляющемуся материалу) могла бы заняться рассмотрением данного вопроса либо в своем кругу, либо по линии других механизмов вне рамок КР, муссируется вот уже не один год, однако совсем недавно она привлекла к себе повышенный интерес, особенно со стороны Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции¹². В связи с этим последним аспектом министры иностранных дел Австралии, Германии, Канады, Мексики, Нидерландов, Объединенных Арабских Эмиратов, Польши, Турции, Чили и Японии в своем заявлении по ядерному разоружению и нераспространению, сделанном 30 апреля 2011 года в Берлине, указали следующее: "Мы по-прежнему предпочитаем, чтобы переговоры по ДЗПРМ велись в рамках КР. Но если КР на своей основной сессии 2011 года все так же не сможет прийти к согласию относительно начала переговоров по ДЗПРМ, то мы будем просить Генеральную Ассамблею Организации Объединенных Наций, которая уже занялась этим предметом в рамках пункта 162 повестки дня, озаглавленного "Меры в развитие совещания высокого уровня, состоявшегося 24 сентября 2010 года: активизация работы Конференции по разоружению и продвижение вперед процесса многосторонних переговоров по разоружению", рассмотреть этот вопрос и изучить пути продвижения к цели начала переговоров".

16. Проявляется также интерес к возрождению "запущенной" неофициально шестью странами на сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 2005 году идеи относительно создания в Женеве, но под эгидой Генеральной Ассамблеи, специальных комитетов открытого состава по каждому из четырех ключевых вопросов¹³. Предложением 2005 года предусматривалось, что эти группы будут работать независимо от КР до тех пор, пока она не урегулирует разногласия по поводу своей программы работы. Однако в условиях сильного давления со стороны ряда ядерных держав соответствующий проект предложения не был представлен. Возможно, его день настал.

Соображения в пользу проведения четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, посвященной разоружению

17. В отсутствие соответствующей всеобщей поддержки международные органы, как правило, самостоятельно не возрождаются. Единственным возможным вариантом представляется сохранение статус-кво. Если КР сама не встанет на путь радикального обновления, то напрашивается вывод, что системные изменения должны быть инициированы Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций посредством проведения специальной сессии, посвященной разоружению, либо каким-либо иным образом. Учитывая же универсаль-

¹² См. Том Донилен, советник Президента по национальной безопасности, выступление на Международной конференции по ядерной политике, организованной Фондом Карнеги, Вашингтон, округ Колумбия, 29 марта 2011 года.

¹³ "Проект элементов резолюции Первого комитета ГАООНБ0 "Инициирование работы по приоритетным вопросам разоружения и нераспространения" – Бразилия, Канада, Кения, Мексика, Новая Зеландия и Швеция".

ный характер данного органа (свойство, которого КР в составе 65 членов явно лишена), Генеральная Ассамблея приобретает основополагающее значение для продвижения вперед дела разоружения и нераспространения.

18. Не секрет, что предпринимавшиеся до сегодняшнего времени усилия по созыву четвертой специальной сессии, посвященной разоружению, не вселяли очень уж больших надежд на проведение глобального пересмотра многостороннего разоруженческого механизма. Как отметил посол Альфредо Лаббе, Председатель первоначальной Рабочей группы открытого состава (РГОС), учрежденной Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций для рассмотрения соображений в пользу проведения четвертой специальной сессии, для того чтобы иметь политический вес, сопоставимый с весом документа первой специальной сессии 1978 года, посвященной разоружению, "заключительный документ четвертой специальной сессии должен быть единым документом для всех государств – членов Организации Объединенных Наций. Для этого он должен опираться на широкий консенсус (включая всех ключевых игроков) и должен дополнить и расширить то, что было достигнуто на первой специальной сессии"¹⁴.

19. В 2010 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций постановила создать еще одну РГОС, "действующую на основе консенсуса", для рассмотрения целей и повестки дня четвертой специальной сессии, посвященной разоружению, включая вопрос о возможном создании подготовительного комитета¹⁵. Рабочая группа должна представить Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций свой доклад до окончания сессии Генеральной Ассамблеи 2012 года. Совершенно очевидно, что специальная сессия будет проводиться не вдруг и не сразу. Кроме того, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки и Франция воздержались от голосования по резолюции, учреждающей новую РГОС, объяснив это тем, что, по их мнению, создание такой группы предвосхищает и предрешает итоги работы, проводимой Консультативным советом Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в преддверии Совещания высокого уровня 24 сентября 2010 года. (На момент подготовки настоящего документа Совет еще не завершил свою работу.)

20. Неизбежно ли то, что в подобных неблагоприятных обстоятельствах четвертая ССР сможет обеспечить ту "добавленную стоимость", как ее мыслит г-н Лаббе? Не слишком ли велик риск провала специальной сессии? И если нынешние времена не считаются благоприятными для проведения такой встречи, то не должны ли мы примириться с продолжающимся застоем в сфере многостороннего разоружения? С другой стороны, может ли многосторонняя дипломатия позволить себе хроническое отсутствие продуктивного функционирования таких элементов ее механизма, как КР и КРООН? Что мы теряем от созыва хорошо подготовленной ССР-IV в плане обсуждения разногласий, равно как дискутирования проблем и изыскания возможных способов их устранения? До тех пор, пока не будет дан ответ на эти вопросы, будет нарастать давление в пользу специальных процедур и процессов применительно к проблемным сфе-

¹⁴ Генеральная Ассамблея, Доклад Рабочей группы открытого состава, A/AC.268/2007/2, 31 августа 2007 года, приложение I; см. также J.Langmore, "The possibility and potential value of holding a Fourth Special Session on the General Assembly of the United Nations on Disarmament"⁶ International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament.

¹⁵ A/RES/65/66.

рам. Чем чаще мы действуем в обход КР, тем больше складывается впечатление, что ее дни сочтены.

21. Делегации-единомышленницы, желающие оказать нажим на Генеральную Ассамблею в рамках пункта повестки дня, озаглавленного "Созыв четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной разоружению"¹⁶, могут предпочесть строить свои доводы на *более широких* факторах, нежели просто дисфункциональность отдельных элементов разоруженческого механизма, в частности КР. В преамбуле упоминавшихся выше резолюций об учреждении РГОС государствам-участникам напоминает об обязательстве, взятом главами их государств и правительств в рамках Декларации тысячелетия. В этой Декларации государства заявили о том, что они преисполнены решимости "добиваться ликвидации оружия массового уничтожения, особенно ядерного оружия". Значимость такого напоминания состоит в подчеркивании взаимосвязи между развитием и разоружением: на своей первоначальной сессии в 1979 году КР, основываясь на результатах ССР-I, сформулировала перечень из десяти вопросов (т.н. "декалог") применительно к своей будущей работе по прекращению гонки вооружений и разоружению. В этом перечне фигурирует тема "Разоружение и развитие". Хотя данная смычка и не является универсально признанной, совершенно бесспорно, что статья 26 Устава Организации Объединенных Наций четко призывает добиваться "содействия установлению и поддержанию международного мира и безопасности с наименьшим отвлечением мировых людских сил и экономических ресурсов для дела вооружения".

22. Такой философии созвучны бóльшая восприимчивость мнений общественности и более широкая вовлеченность общественных организаций в решение проблем, облегчающие налаживание разнообразных отношений партнерства с гражданским обществом и заинтересованными межправительственными органами, что и являлось отличительной особенностью оттавского процесса и процесса Осло. Неспособность КР серьезно и конструктивно взаимодействовать с гражданским обществом все чаще рассматривается как еще одно приговорное подтверждение ее падающего престижа.

Выводы

23. С точки зрения предстоящих шагов и будущих вариантов напрашиваются следующие выводы:

а) В отсутствие неизбежного, убедительного прорыва на КР с полным основанием можно ожидать усиления нажима с целью продвижения инициатив, направленных на реформирование Конференции. Такие инициативы могут истекать из ряда источников. Они могут исходить от Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, включая возможность созыва четвертой специальной сессии, посвященной разоружению, либо они могут стать результатом собственных инициатив Генерального секретаря после получения им позднее в 2011 году доклада его Консультативного совета по вопросам разоружения. Генеральный секретарь поручил этому Консультативному совету консультировать его, среди прочего, относительно возможного назначения "Группы

¹⁶ Op cit.

видных деятелей высокого уровня с уделением особого внимания работе Конференции по разоружению"¹⁷.

б) Тем временем и, возможно, на неопределенный срок для работы над насущными приоритетами придется, по всей вероятности, задействовать специальные процессы. Более широкое использование механизмов, действующих вне рамок КР, ослабит позиции Конференции и затруднит дело ее возрождения.

с) С того момента, как в сентябре 1996 года на КР увидел свет ДВЗЯИ, Конференция заседала в общей сложности почти 350 недель и не добила никакого конкретного результата. Если Генеральный секретарь склонится в пользу назначения группы видных деятелей, он вправе рассчитывать, что Конференция будет чутко реагировать на выводы этой группы, необходимость чего диктует такой затянувшийся период бесплодного существования.

¹⁷ См. меры, предложенные Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в резюме, подготовленном Председателем, Совещание высокого уровня, Нью-Йорк, 24 сентября 2010 года.

Приложение III

[Оригинал: английский]

Перечень вопросов

Эти вопросы вытекают из дискуссионных документов, подготовленных ЮНИДИП и призванных стимулировать прения.

КР: к оценке причин отсутствия производительности в ее работе

1. Является ли существующее положение дел устойчивым? Если КР не в состоянии согласовать программу работы, то оправдано ли выделение ресурсов, необходимых для поддержания ее существования? Если да, то почему?
2. Если КР удастся согласовать программу работы, то сможет ли она наладить последовательный переговорный процесс, или же она чересчур повязана правилами процедуры либо даже стала устаревшей? [Ниже определены основные проблемные области]
3. Если мы настроены оптимистично и полагаем, что будущее КР является устойчивым, разве не нужно признать, что хроническое отсутствие продуктивной работы ставит под угрозу ее престиж и, следовательно, само ее существование?
4. Является ли нынешнее тупиковое положение разоруженческого механизма проблемой процедурного или политического характера?
5. Если "вина" за отсутствие производительности приписывается действию внешних факторов (например, нынешней обстановкой в сфере безопасности), не будет ли лучше признать это и временно "законсервировать" КР?
6. Если же КР придется признать, что существуют также внутренние факторы, сковывающие ее работу или снижающие ее эффективность, то какие факторы могут быть названы? Например,
 - a) глубокие расхождения по вопросам существа (например, в отношении запасов расщепляющегося материала, потребность в переговорах по ядерному разоружению и т.д.)?
 - b) глубокие расхождения в отношении приоритетов (например, какие вопросы подлежат рассмотрению, в каком порядке, должны ли они быть предметом переговоров или обсуждения, и с какой целью – юридически обязательный итоговый документ или любой возможный исход)?
 - c) использование увязок между ключевыми вопросами как способ умышленно блокировать достижение прогресса по одному или нескольким из них?
 - d) включение мандатов в программу работы, что приводит к необоснованной перегруженности графика мероприятий?

- e) ненужное толкование правила консенсуса как всегда имеющегося под рукой права вето, а не отражения "общего согласия" либо отсутствия кардинального возражения?
- f) недостаточная представленность на КР государств – членов Организации Объединенных Наций?
- g) недостаточное взаимодействие с гражданским обществом?
- h) устаревшая повестка дня?
- i) недостаточно частая смена председателей?
- j) чрезмерная опора на региональные группы?
- k) иные факторы?

Приложение IV

[Оригинал: английский]

Перечень вопросов

Эти вопросы вытекают из дискуссионных документов, подготовленных ЮНИДИР с целью стимулировать прения, а также являются отражением вклада некоторых делегаций.

КР: к оценке масштабов самостоятельного реформирования

1. В условиях подавляющего квазиконсенсуса по вопросам, которые "созрели для переговоров", каким образом можно преодолеть процедурное препятствие, чинимое одним или двумя членами?
2. В отсутствие какого-либо механизма внутренней самооценки должна ли КР в той или иной форме проводить обзор своей деятельности?
3. Если да, то можно ли рассчитывать на достижение договоренности в отношении реформ, которые улучшили бы перспективы перехода к предметной работе? Сколько вопросов из числа указанных в первой части настоящего документа должны быть рассмотрены?
4. Возможно ли вообще достижение на КР договоренности по мандату для целей самостоятельного обзора? (Вне зависимости от готовности КР к проведению в той или иной форме обзора своей деятельности, Консультативный совет Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросам разоружения может вынести рекомендации относительно будущего КР.)
5. В отсутствие на КР договоренности относительно какого-либо механизма самостоятельного обзора какие другие варианты имеются у членов и наблюдателей?
6. Следует ли в годовом докладе для Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (и в принимаемой е. ежегодной резолюции) обращать внимание на разногласия по поводу необходимости пересмотра? (Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций могла бы принять решение о том, чтобы запросить мнения членов относительно путей продвижения вперед многосторонних разоруженческих переговоров; или о назначении группы видных деятелей по вопросу о подходах к активизации и перестройке разоруженческого механизма (в свете рекомендаций Консультативного совета); или о согласовании мандата для проведения конференций на уровне экспертов (по линии группы правительственных экспертов или рабочих групп открытого состава); или же о созыве еще одного СВУ или другой специальной сессии, посвященной разоружению. Либо, наконец, отдельно от Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций могут быть задействованы специальные процессы.)
7. На чем группа видных деятелей высокого уровня могла бы акцентировать внимание, с тем чтобы предпринять усилия и добиться продвижения прений вперед?

8. Должна ли КР и далее ежегодно собираться на заседания общей продолжительностью 24 недели, если она работает вхолостую?
 9. Должна ли КР признать, что, учитывая отсутствие в нынешнем году договоренности по программе работы, в 2012 году Конференция будет созвана сроком только на месяц, с тем чтобы удостовериться в возможности достижения каких-либо решительных подвижек? (Иными словами, выделение КР ресурсов на оставшиеся 5 месяцев 2012 года будет зависеть от решений, принятых в течение первого месяца.)
 10. Не стоит ли задуматься об увязке финансирования КР и других механизмов разоруженческой машины с результатами, которые они дают? (т.е. нет программы работы – нет финансирования для 24 недель заседаний!)
 11. Каким представляется наиболее реалистичный подход к ускорению прогресса на пути достижения "глобального нуля"?
-