



Совет Безопасности

Distr.: General
12 July 2010
Russian
Original: English

Письмо Постоянного представителя Нигерии при Организации Объединенных Наций от 9 июля 2010 года на имя Генерального секретаря

Имею честь информировать Вас о том, что в период председательства Нигерии Совет Безопасности планирует провести в пятницу, 16 июля 2010 года, открытые прения по теме «Оптимизация использования инструментов превентивной дипломатии: перспективы и проблемы в Африке».

Нигерия подготовила прилагаемую концептуальную записку с целью способствовать обсуждению этой темы (см. приложение).

Буду признателен за распространение текста настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Уче Джой **Огву**
Посол
Постоянный представитель



**Приложение к письму Постоянного представителя Нигерии
при Организации Объединенных Наций от 9 июля 2010 года
на имя Генерального секретаря**

**Концептуальная записка для проведения в Совете
Безопасности открытых прений по теме «Оптимизация
использования инструментов превентивной дипломатии:
перспективы и проблемы в Африке»**

Нигерия предлагает провести 16 июля 2010 года открытые прения Совета Безопасности для рассмотрения вопросов оптимизации всего инструментария превентивной дипломатии для поддержания международного мира и безопасности, в частности в Африке.

Контекст

Африканские государства доказали свою приверженность миру и безопасности, о чем свидетельствуют результаты работы региональных и субрегиональных организаций в Африке. Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС) создало целый ряд механизмов предотвращения конфликтов, в частности системы раннего предупреждения для предотвращения конфликтов в Гамбии, Бенине, Либерии и Буркина-Фасо. ЭКОВАС сформировало также Совет по посредничеству и безопасности, Комиссию по обороне и безопасности и Совет старейшин. Кроме того, в рамках своей общей архитектуры мира и безопасности Африканский союз наладил работу таких механизмов предотвращения конфликтов, как Совет мира и безопасности и Группа мудрецов. Вместе с тем, конфликты и угрозы возникновения конфликтов по-прежнему остаются для континента важнейшими проблемами, диктуя необходимость рассмотрения вопроса о выработке всеобъемлющего подхода к их решению.

Несмотря на то, что главную ответственность за предотвращение конфликтов несут государства, главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности несет Совет Безопасности. Для Организации Объединенных Наций наиболее подходящим инструментом урегулирования конфликтов стали миссии по поддержанию мира, которые носят все более сложный и масштабный характер. И действительно, в то время, как в 2000 году было развернуто всего 20 000 миротворцев, в 2009 году их уже насчитывалось 116 000 человек, а оперативный бюджет превысил 7,8 млрд. долл. США. Сегодня бюджет миссий по поддержанию мира составляет 8,5 млрд. долл. США. Это имеет далеко идущие последствия для государств-членов, Секретариата и заинтересованных сторон с точки зрения принятия решений, распределения ресурсов и управления¹.

Принимая во внимание беспрецедентный рост числа и расширение масштабов таких операций, Организации Объединенных Наций, возможно, следу-

¹ Департамент операций по поддержанию мира и Департамент полевой поддержки, *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping* («Новая программа партнерства: открывая новые горизонты деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира»), июль 2009 года, стр. 4 английского текста.

ет рассмотреть преимущества, вытекающие из трансформации культуры реагирования после конфликта в культуру предотвращения, с тем чтобы не допустить возникновения насильственных конфликтов и неисчислимых потерь. И в этом отношении была проделана большая работа, особенно в части, касающейся преимуществ посредничества и разрешения и урегулирования конфликтов. Например, после вспышки насилия в сентябре 2009 года в Гвинее Организация Объединенных Наций и региональные заинтересованные стороны без промедления осуществили вмешательство на политическом уровне, предотвратив тем самым гражданскую войну и избежав необходимости развертывания военнослужащих миротворческих контингентов. Аналогичным образом, вмешательство Специального посланника ЭКОВАС в Республике Нигер содействовало выходу из потенциального взрывоопасного политического кризиса с возможными тяжелыми последствиями. После вынесенного в 2002 году решения Международного Суда Генеральный секретарь Кофи Аннан успешно выступил в роли посредника между Нигерией и Камеруном для организации передачи суверенитета над полуостровом Бакасси. В последнее время неизменная поддержка Организации Объединенных Наций в проведении выборов, осуществлении программ социально-экономического подъема и реформировании сектора безопасности является частью комплекса политических решений, призванных содействовать поддержанию мира, особенно в Гвинее.

Несмотря на успешные примеры, приведенные выше, Организация Объединенных Наций все еще не имеет на вооружении согласованной общеорганизационной стратегии комплексного предотвращения конфликтов, которая предусматривала бы оптимальное использование инструментов и учреждений, имеющихся в ее распоряжении, а также инструментов, имеющихся в распоряжении региональных организаций, и позволяла бы эффективно выполнять обязательства по мирному разрешению споров в соответствии с Главой VI Устава Организации Объединенных Наций.

Справочная информация

Концептуальные изменения в подходах и действиях Организации Объединенных Наций применительно к предотвращению конфликтов произошли в 1992 году, когда был опубликован доклад Генерального секретаря под названием «Повестка дня для мира», в котором превентивная дипломатия определена как «действие, направленное на предупреждение возникновения споров между сторонами, недопущение перерастания существующих споров в конфликты и ограничение масштабов конфликтов после их возникновения».

В докладе Генерального секретаря о предотвращении вооруженных конфликтов, опубликованном в 2001 году (S/2001/574 и Согг.1), был сделан еще один шаг в осознании исключительно важного значения предотвращения путем признания того, что «главная ответственность за предотвращение конфликтов лежит на национальных правительствах и других местных субъектах» и что «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».

В контексте данной политической установки роль поддержки Организации Объединенных Наций вышла за рамки урегулирования конфликтов — традиционную сферу действий политических и миротворческих департаментов Организации Объединенных Наций. Сегодня признается, что для пополнения таких инструментов, как посредничество, переговоры и добрые услуги, целым диапазоном новых, ориентированных на практику инструментов содействия укреплению доверия между группами, организации процесса диалога и развития навыков создания и укрепления посреднического потенциала общества требуется междисциплинарный и комплексный подход к современным конфликтам.

Вопросы об альтернативных механизмах урегулирования споров в Африке уже неоднократно рассматривались Советом Безопасности, и данная тематика широко обсуждалась в Совете в течение многих лет². Так, Совет провел заседание высокого уровня, посвященное этой проблематике, в сентябре 2008 года и открытые прения 21 апреля 2009 года. Проведение этих мероприятий способствовало укреплению нашей коллективной приверженности использованию превентивной дипломатии в работе Совета Безопасности.

Недавно, в январе 2010 года Совет Безопасности вновь подтвердил свое намерение «поощрять более тесное и оперативное сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями в области раннего предупреждения и предотвращения конфликтов, установления мира, поддержания мира и миростроительства и обеспечения согласованности, взаимодействия и коллективной эффективности своих усилий» (S/PRST/2010/1). Хотя эти меры заслуживают позитивной оценки, они, тем не менее, не привели к выработке всеобъемлющей политики и стратегии, дополняющих существующую в настоящее время модель поддержания мира. Поддержание мира не является единственным имеющимся инструментом урегулирования и разрешения конфликтов.

В зависимости от обстоятельств и возможностей, такие средства превентивной дипломатии, как предупреждение конфликтов, посредничество, добрые услуги, миссии по установлению фактов, переговоры, использование специальных посланников, неформальные консультации, миростроительство и целевые мероприятия в области развития, при обеспечении желаемых мирных дивидендов могут быть более полезными, эффективными с точки зрения затрат и сопряженными с меньшим риском. Эти стратегии могут поддерживать деятельность военного характера путем преодоления возникших разногласий на

² См. в частности, записку Председателя Совета Безопасности с изложением круга ведения и мандата специальной Рабочей группы по предупреждению и разрешению конфликтов в Африке (S/2003/207); письмо Временного Поверенного в делах Постоянного представительства Конго при Организации Объединенных Наций от 14 августа 2007 года на имя Генерального секретаря с изложением тематики открытых прений по вопросу предотвращения и урегулирования конфликтов, в частности в Африке, которые должны были состояться 28 августа 2007 года (S/2007/496); отчет о состоявшемся 28 августа 2007 года обсуждении роли Совета Безопасности в предотвращении и урегулировании конфликтов, в частности в Африке (S/PV.5735 и resumption 1); доклад Генерального секретаря об осуществлении резолюции 1625 (2005) Совета Безопасности о предотвращении конфликтов, особенно в Африке (S/2008/18); доклад Генерального секретаря об укреплении посредничества и поддержке посредничества (S/2009/189); и заявление Председателя Совета Безопасности о путях оказания содействия использованию посредничества в мирном урегулировании споров (S/PRST/2009/8).

политическом уровне, уводя тем самым стороны с дороги, ведущей к конфликту. Укрепление кадрового потенциала Организации Объединенных Наций в области посредничества и смежной деятельности является свидетельством растущей приверженности таким инициативам.

В качестве мощного инструмента содействия миростроительству и реализации обязательств Совета Безопасности в соответствии с главой VI Устава превентивная дипломатия располагает потенциалом для достижения единства, укрепления доверия и активизации сотрудничества, нейтрализации растущего насилия и — путем предупреждения вооруженного конфликта с его негативными последствиями — для поддержания стабильности и укрепления мира с сохранением в то же время позитивных результатов развития. Такой еще не задействованный потенциал заслуживает инвестирования дополнительных ресурсов, поскольку достигаемая экономия не ограничивается лишь финансовыми издержками. Поэтому необходимо провести детальное обсуждение всех аспектов согласования и воплощения в жизнь такой политики.

Содержание обсуждения

Для укрепления мира и достижения целей главы VI Устава необходимо поддерживать стратегии, которые предусматривают раннее выявление опасности конфликта и надлежащее вмешательство в конфликтных ситуациях в интересах укрепления доверия и взаимопонимания и, прежде всего, предупреждения вспышки насилия в отношениях между противостоящими сторонами. Применяемые меры должны предотвратить такое развитие событий, предложив мирную альтернативу в качестве более привлекательного или менее дорогостоящего варианта достижения той или иной поставленной цели. Упомянутое вмешательство может охватывать широкий диапазон вопросов от поощрения межкультурного диалога до использования методов более принудительного характера, как, например, целевых санкций.

Разработка эффективной политики, ориентированной на такую превентивную дипломатию, в свою очередь потребует основанного на сотрудничестве подхода к тем региональным и субрегиональным организациям «на местах», которые создают механизмы превентивной дипломатии. Таким образом, исключительно важно, чтобы предлагаемое в этой связи Советом Безопасности направление работы было реализовано на практике конкретно и четко и таким образом, чтобы были обеспечены поддержка, поощрение и уважение роли соответствующих участников, включая национальные правительства, Африканский союз, ЭКОВАС, а также интересов соседних государств.

Осуществление этой инициативы связано с рядом проблем. С тем чтобы перевести инициативу в плоскость практической реализации необходимо найти и обеспечить надежные источники финансирования. Необходимо также приложить усилия для создания потенциала превентивной дипломатии и накопления экспертных знаний на национальном и региональном уровнях и в рамках механизма Организации Объединенных Наций таким образом, чтобы эффективно задействовать возможности Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, Программы развития Организации Объединенных Наций, Комиссии по миростроительству, Департамента по политическим вопросам и Департамента операций по поддержанию мира (включая его Группу по вопросам реформы сектора безопасности). Необходимо обеспечить тщатель-

ную координацию процесса расширения осуществляемого в настоящее время сотрудничества в этой области между Организацией Объединенных Наций и региональными и субрегиональными организациями, с тем чтобы обеспечить включение превентивной дипломатии в общую структуру деятельности по предупреждению конфликтов, миростроительству и поддержанию мира. Прежде всего необходимо проявить требуемую политическую волю в поддержку превентивной дипломатии как надежного инструмента поддержания международного мира и безопасности. Именно по этим вопросам особо желателен значимый вклад Генерального секретаря.

В интересах всего международного сообщества согласовать комплексную политику, в соответствии с которой превентивная дипломатия оперативно применяется бы в кризисных ситуациях, в частности в Африке.

Вопросы

В ходе прений Совету Безопасности следует рассмотреть следующие вопросы:

1. Каким образом мы можем достичь согласия в отношении последовательной политической стратегии в поддержку превентивной дипломатии для дополнения нынешней модели миротворчества Организации в Африке?

2. Стратегии, позволяющие лучше обеспечить ресурсами мероприятия в области превентивной дипломатии.

3. Какую дополнительную пользу для деятельности Совета в этом направлении может дать обновленный доклад Генерального секретаря 2008 года по вопросу о предупреждении конфликтов в Африке, в приложении к которому содержалась бы информация о соответствующих ситуациях, включенных в повестку дня Совета Безопасности, а также о других потенциально кризисных ситуациях?

4. Как эффективнее всего мобилизовать Специальную рабочую группу по предупреждению и разрешению конфликтов в Африке на реализацию совместными с основными региональными действующими лицами усилиями конкретной инициативы по обеспечению оптимального использования средств превентивной дипломатии в конкретных предконфликтных ситуациях?

5. Возможности привлечения ресурсов и «ноу-хау» соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций и региональных органов, таких, как Совет мира и безопасности Африканского союза, Сообщество по вопросам развития стран юга Африки и ЭКОВАС.

6. Как эффективнее всего перейти от существующих в настоящее время в Африке проблем в области мира и безопасности (например, в Судане, Сомали, Демократической Республике Конго и Зимбабве) к возможностям для сотрудничества с местными заинтересованными сторонами, включая гражданское общество и женские организации, в целях разработки и воплощения в жизнь всеобъемлющих и реалистичных программ в области превентивной дипломатии.

7. С учетом наличия факторов, которые могут препятствовать применению превентивной дипломатии, какие наиболее подходящие средства превентивной дипломатии могут использоваться в конфликтах в Африке?

8. В чем заключаются преимущества превентивной дипломатии и кто является ее бенефициарами?