

**Совет Безопасности**

Distr.: General
9 May 2013
Russian
Original: English

**Письмо Постоянного представителя Финляндии
при Организации Объединенных Наций от 6 мая 2013 года
на имя Председателя Совета Безопасности**

Имею честь направить Вам доклад о десятом семинаре для вновь избранных членов Совета Безопасности, который состоялся 15 и 16 ноября 2012 года в Конференционном центре «Арроувуд» в Рай-Бруке, штат Нью-Йорк (см. приложение). Окончательный текст доклада был подготовлен в соответствии с Правилами Чатем-Хаус, и ответственность за него несет исключительно Постоянное представительство Финляндии.

Учитывая получаемые нами из года в год весьма положительные отзывы участников, правительство Финляндии намерено и впредь ежегодно проводить такие семинары. Правительство Финляндии надеется, что этот доклад будет способствовать лучшему пониманию сложного характера работы Совета.

В этой связи буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Совета Безопасности.

(Подпись) Ярмо Виинанен
Посол

Постоянный представитель Финляндии
при Организации Объединенных Наций



Приложение к письму Постоянного представителя Финляндии при Организации Объединенных Наций от 6 мая 2013 года на имя Председателя Совета Безопасности

«Не задерживаясь ни на секунду»: десятый ежегодный семинар для вновь избранных членов Совета Безопасности

15 и 16 ноября 2012 года
Конференционный центр «Арроувуд»
Рай-Брук, штат Нью-Йорк

15 и 16 ноября 2012 года правительство Финляндии совместно со Школой исследований в области мира им. Джоан Беверли Крок при Университете Сан-Диего и Отделом по делам Совета Безопасности Секретариата Организации Объединенных Наций организовали десятый ежегодный семинар для вновь избранных членов Совета Безопасности.

Эти семинары, которые проводятся каждый год в ноябре, способствуют ознакомлению новых членов Совета Безопасности с практикой, процедурами и методами работы Совета, с тем чтобы они могли, «не задерживаясь ни на секунду», взяться за дело в январе следующего года, когда они займут свои места в Совете. Серия этих семинаров также дает нынешним членам Совета возможность обсудить свою работу в неофициальной обстановке.

Чтобы отметить десятую годовщину начала этой инициативы, на вечерней церемонии открытия был организован торжественный ужин для постоянных представителей стран, участвовавших не только в этом семинаре, но и в предыдущих. После приветственной речи Постоянного представителя Финляндии посла Ярмо Виинанена со вступительными замечаниями выступил Генеральный секретарь Пан Ги Мун, Генри Киссинджер зачитал основной доклад, а Постоянный представитель Индии и Председатель Совета Безопасности в ноябре 2012 года посол Хардип Сингх Пури выступил с заключительными замечаниями.

Программа работы на 16 ноября, рассчитанная на полный рабочий день, включала три заседания «за круглым столом», посвященных следующим темам:

- I. Совет Безопасности в 2012 году: подведение итогов и взгляд в будущее
- II. Методы работы и вспомогательные органы
- III. Выводы: размышления участников семинара 2012 года

Торжественный ужин

После приветственной речи Постоянного представителя Финляндии при Организации Объединенных Наций посла Ярмо Виинанена Генеральный секретарь Пан Ги Мун отметил непреходящую ценность этой серии семинаров и рассказал о вкладе, который новые члены могут внести как в работу Совета Безопасности, так и в осуществление повестки дня Организации Объединенных Наций в области безопасности в целом. Он подчеркнул, что каждый непо-

стоянный член приносит с собой в Совет Безопасности собственные знания и опыт. Все они вносят свой вклад в работу Совета, выполняя обязанности председателей его вспомогательных органов, планируя тематические прения и высказывая в ходе обсуждений и консультаций свежие идеи. Как отметил Генеральный секретарь, в последние годы непостоянные члены помогают Совету рассматривать все более широкий спектр важных вопросов (таких как изменение климата), которые затрагивают политическую и экономическую стабильность и перспективы поддержания международного мира и безопасности. Он подчеркнул принципиальное значение обеспечения единогласия в Совете, поскольку оно обуславливает эффективность работы не только самого Совета, но и Генерального секретаря и других лиц, содействующих решению вопросов, стоящих на его повестке дня. Он отметил, что итоговые документы по-прежнему сильно разнятся в зависимости от того, насколько Совету удастся достичь единогласия по рассматриваемому вопросу.

Генри Киссинджер ответил на ряд вопросов, заданных деканом Школы исследований в области мира им. Джоан Беверли Крок при Университете Сан-Диего г-ном Эдвардом Лаком. Г-н Лак спросил г-на Киссинджера, считает ли тот, учитывая его необычайно богатый опыт как научной работы, так и дипломатической работы на высшем уровне, что значимость Совета Безопасности определяется больше его ролью в обеспечении прочного согласия между великими державами или же тем, что он позволяет решать вопросы глобального мира и безопасности географически представительной группе государств-членов. В свете этих двойных функций какую формулу для определения будущего состава Совета он предпочел бы? Г-н Киссинджер ответил, что сначала он рассматривал такие вопросы в первую очередь с точки зрения согласия между великими державами. При этом как государственный секретарь он никогда не участвовал в обсуждениях или прениях Совета Безопасности. Тогда, как и сейчас, послы различных государств в Организации Объединенных Наций высказывались довольно открыто и резко. Однако, продолжил он, со временем все больше вопросов, имеющих последствия для безопасности, таких как вопросы окружающей среды, стали требовать рассмотрения на глобальном уровне. Мнение о том, что вопросы безопасности неизменно требуют предварительной договоренности между великими державами, все больше устаревает.

По мнению г-на Киссинджера, расширение членского состава Совета Безопасности в конечном счете неизбежно. Проблема заключается в том, как увеличить число стран за столом без увеличения числа стран, обладающих правом вето. Кроме того, он подчеркнул также необходимость найти стимулы к тому, чтобы постоянные члены воздерживались от применения вето, которое сохраняет по меньшей мере символическое значение. По его мнению, нет смысла разговаривать о пакете реформ Совета Безопасности, на который может быть наложено вето одним из его постоянных членов.

Г-н Лак сказал, что в 2013 году Совет, скорее всего, будет играть особо важную роль в двух серьезнейших вопросах в глобальной повестке дня: Исламская Республика Иран и Корейская Народно-Демократическая Республика с их ядерными амбициями. Он спросил г-на Киссинджера, что тот мог бы посоветовать членам Совета в связи с этими ситуациями. Г-н Киссинджер согласился с тем, что острота этих ситуаций требует и будет требовать абсолютного внимания. Он пояснил, что ситуация с Корейской Народно-Демократической Республикой беспокоит его прежде всего из-за изоляции этой страны. В этой

стране может произойти нечто исключительное с серьезными последствиями, но великие державы едва ли могут на это повлиять. По его словам, Генеральный секретарь может сыграть важную роль посредника, если в этом будет необходимость. Иногда проще добиться согласия на создание под эгидой Организации Объединенных Наций миссии по установлению фактов. У него сложилось впечатление, что Китай не хочет, чтобы у Корейской Народно-Демократической Республики было ядерное оружие, но он и не хочет также давить на режим в Пхеньяне, поскольку тот может почувствовать угрозу своему будущему и сложившемуся на Корейском полуострове положению.

Говоря об Исламской Республике Иран, г-н Киссинджер предположил, что с этой страной возможно проведение в какой-либо форме двусторонних переговоров. Общее мнение всех пяти постоянных членов Совета Безопасности ясно. Проблема частично носит технический характер, и здесь важную роль играет Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), которое направляет инспекторов. Главный вопрос заключается в готовности Исламской Республики Иран пойти на реальные ограничения своей военной мощи и потенциала. Какие международные гарантии и заверения можно предложить Исламской Республике Иран? Администрации Соединенных Штатов Америки придется преодолеть значительное внутреннее сопротивление любым официальным двусторонним переговорам, поэтому техническое содействие со стороны Организации Объединенных Наций или другой структуры оказалось бы кстати. Этот всемирный орган часто бывает полезен тем, что предоставляет площадку для дискуссий. Г-н Киссинджер повторил, что решающими факторами здесь могут быть внутренние политические соображения Соединенных Штатов, но политические прения на эту тему только начинаются. У президента Обамы может возникнуть желание заняться Исламской Республикой Иран в самом начале своего второго срока. Если так, то Организация Объединенных Наций может сыграть определенную роль в технической оценке уровней обогащения урана.

Г-н Лак отметил, что в последние годы Совет Безопасности стал уделять больше внимания правам человека и гуманитарным вопросам, в том числе защите жизни людей и ответственности по защите. В случаях Ливии и Сирийской Арабской Республики он подходит к этим вопросам по-разному. Г-н Лак спросил г-на Киссинджера, считает ли тот, что такие проблемы должны занимать видное место в повестке дня Совета или же их следует адресовать в основном другим органам, таким как Совет по правам человека, Экономический и Социальный Совет или Генеральная Ассамблея. Г-н Киссинджер напомнил аудитории, что в детстве он жил в условиях диктатуры и относился к числу дискриминируемых меньшинств. Хотя он обычно не подходит к вопросам международной безопасности с такой точки зрения, его нетрудно было бы убедить в необходимости международного вмешательства для предотвращения геноцида в Руанде. Вместе с тем он не поддержал вмешательство в ситуацию в Ливии. Он был обеспокоен этим вмешательством, но считал неуместным публично заявлять об этом, пока Соединенные Штаты Америки участвовали в конфликте. Его беспокоили возможные негативные последствия — именно те, которые мы теперь наблюдаем.

По мнению г-на Киссинджера, проблемы, как правило, возникают тогда, когда Организация Объединенных Наций вмешивается в ситуации с далеко идущими геополитическими последствиями, как в Сирийской Арабской Республике. Некоторые страны не желают, чтобы этот всемирный орган создавал прецедент, вмешиваясь в дела, которые они считают по сути внутренними. Что касается Сирийской Арабской Республики, то он усомнился в том, что политический процесс следует начинать с требования об отставке Башара Асада. В такой ситуации он предпочел бы разделить политические и гуманитарные вопросы. Он считает жестокий режим алавитов неприемлемым, но нужно признать, что в стране идет борьба за власть между этническими группами. Поэтому, возможно, будет лучше, если международное сообщество сосредоточится не столько на вопросах государственной власти, сколько на том, чего она хочет добиться в конечном итоге: господства суннитского большинства или условий, которые позволят обеспечить автономию и безопасность различных слоев сирийского общества? Он предостерег от призывов к полной победе одной стороны над другой, поскольку такой вариант грозит страшным кровопролитием. Вместо этого он призвал рассмотреть целый спектр возможных вариантов. Он предложил начать российско-американский диалог по Сирийской Арабской Республике, который не был бы основан на предпосылке о том, что свержение нынешнего правительства — это неременное благо. Организация Объединенных Наций могла бы содействовать такому диалогу. Теперь, когда избирательная кампания позади, президент Обама может посмотреть на Сирийскую Арабскую Республику свежим взглядом с учетом более долгосрочной перспективы. В заключение г-н Киссинджер подчеркнул, что он решительно поддерживает усилия по защите меньшинств.

Затем г-н Киссинджер ответил на вопросы двух постоянных представителей, имеющих опыт работы в Совете Безопасности. Один из них, назвав «ужасающей» неспособность Совета что-либо сделать для прекращения кровопролития в Сирийской Арабской Республике, спросил, как можно организовать политический диалог. Г-н Киссинджер ответил, что такой диалог может быть начат либо сторонами в конфликте, либо извне. Первый вариант предпочтительнее, но бои не продолжались бы, если бы диалог был возможен. Второй вариант — создать и развернуть международные силы для прекращения боевых действий и принуждения к политическому решению. Однако во время своего пребывания в Корее в 1952 году он четырежды становился свидетелем того, как Соединенные Штаты вступали в войну, пользуясь широкой политической поддержкой, но в итоге им приходилось почти безоговорочно отступить. Поскольку предпосылкой для успешного завершения боевых действий обычно является американское вмешательство, сначала следует трезво оценить, как долго Соединенные Штаты Америки смогут поддерживать свое военное присутствие в таком конфликте. Борьба в Сирийской Арабской Республике имеет значительные религиозные и этнические аспекты, и поэтому трудно представить себе желающих участвовать в подобном военном вмешательстве. Следовательно, необходим политический диалог. При этом недостаточно придумать план и попытаться его навязать. Как выяснила Москва в Афганистане и как на своем опыте это постигает Вашингтон, О.К., необходимо создать жизнеспособное правительство. В основе этого вопроса лежит теоретически правильная предпосылка, но трудно представить себе какое-либо объединение сил, которое смогло бы успешно решить задачу по установлению мира.

Последний вопрос, заданный г-ну Киссинджеру, был о том, что арабские страны могли бы сделать для активизации зашедшего в тупик ближневосточного мирного процесса. Он ответил, что ситуацию осложняет, в частности, то, что Израиль, обладая военным преимуществом, подвергается геополитическим угрозам. В регионе возникают притязания, возглавляемые представителями «Братьев-мусульман», и пока неясно, признают ли они право Израиля на существование. Г-н Киссинджер настоятельно призвал арабские государства создавать такую обстановку, в которой сосуществование стало бы возможным, последовав примеру Анвара Садата, пытавшегося ослабить психологическую напряженность. Однако придерживаться подобных взглядов после событий «арабской весны» порой становится затруднительно. Он предпочел бы разовые переговоры, но их сложно, если вообще возможно, устроить. На этих переговорах можно было бы договориться о создании палестинского государства, а вопросы, связанные с беженцами и Иерусалимом, можно было бы оставить на потом, сперва установив принцип, что эти беженцы — не израильтяне. Г-н Киссинджер согласился с тем, что Соединенные Штаты играют крайне важную роль на Ближнем Востоке, но усомнился в том, что ключ к успеху мирного процесса заключается в том, чтобы Соединенные Штаты задействовали все имеющиеся у них рычаги. По его мнению, необходимо изменение отношения со стороны арабов, поскольку для продвижения вперед решающее значение имеет психологический аспект. Однако, если угроза со стороны Исламской Республики Иран станет более серьезной и реальной, придется принимать трудные и смелые решения, в том числе по палестинскому вопросу.

С заключительными замечаниями в качестве Председателя Совета Безопасности выступил посол Хардип Сингх Пури. Он от души поблагодарил правительство Финляндии за организацию этой серии семинаров, отметив, что за прошедшее десятилетие они внесли в работу Совета больший вклад, чем любой непостоянный член мог бы надеяться внести за свой двухгодичный срок. Он заявил, что ему было очень приятно услышать мнение г-на Киссинджера о необходимости в дополнительных постоянных членах. Хотя Совет выпускает впечатляющее количество документов по самым разным вопросам, ему необходимо задуматься о том, достаточно ли он делает для улучшения ситуации на местах. Мир нуждается в том, чтобы Совет работал слаженно и чтобы его работа была действенна, поскольку он несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. Следует помнить об огромной значимости работы Совета, когда в нем ведутся бурные дебаты по вопросам, касающимся женщин и мира и безопасности или детей и вооруженных конфликтов, а также когда его члены начинают преследовать краткосрочные национальные интересы в ущерб долгосрочным целям, ради которых создавался Совет.

Заседание I

Совет Безопасности в 2012 году: подведение итогов и взгляд в будущее

Ведущий:

Посол Масуд Хан
Постоянный представитель Пакистана

Комментаторы:

Посол Мартен Бриан
Заместитель Постоянного представителя Франции

Посол Александр Панкин
Первый заместитель Постоянного представителя Российской Федерации

Советник Тофиг Мусаев
Заместитель Постоянного представителя Азербайджана

Посол Розмари ДиКарло
Заместитель Постоянного представителя Соединенных Штатов

На заседании I обсуждались следующие вопросы:

- В чем Совет Безопасности наиболее/наименее преуспел за прошедший год? Почему? Как результаты его работы за 2012 год соотносятся с результатами 2011 года? Насколько адекватно он реагирует на последствия для мира и безопасности, которые влекут за собой происходящие на Ближнем Востоке исторические преобразования?
- Какие уроки ему следует извлечь из своего опыта в Ливии, Сирийской Арабской Республике, Судане, Южном Судане, Сомали и Гаити?
- Насколько Совет преуспел в прогнозировании кризисов и принятии своевременных превентивных мер? Какие уроки Совету следует извлечь из кризисов в Мали и Гвинее-Бисау?
- Были ли полезны в этом отношении усилия по повышению потенциала Секретариата в области раннего предупреждения и превентивной дипломатии? Хорошо ли работали каналы оповещения Совета? Какие дальнейшие меры следует рассмотреть?
- Как можно улучшить сотрудничество с региональными и субрегиональными механизмами, такими как Лига арабских государств, Африканский союз и Экономическое сообщество западноафриканских государств (ЭКОВАС)?
- Какие тематические прения больше всего способствовали работе Совета в последние два года? Почему и как? Можно ли более непосредственно и в более полной мере применять их результаты в работе Совета по конкретным ситуациям?
- Как геополитические события, смена руководства, ограниченность ресурсов, изменение климата и другие внешние факторы могут в следующие два года повлиять на условия, в которых работает Совет?

Участники в целом согласились с тем, что в 2012 году, как и прежде, то, насколько Совет Безопасности был способен нести главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности, сильно зависело от того, насколько членам Совета удавалось достичь единства мнений по вопросу о том, как действовать в каждой ситуации. Ряд выступавших отметили, что, несмотря на бытующее у общественности мнение о глубоких разногласиях в Совете, его членам удавалось находить точки соприкосновения по большинству вопросов и что 2012 год был для Совета относительно успешным годом активной работы. Естественно, отметил один из участников, что внимание общественности было приковано к случаям серьезных разногласий в Совете, например в отношении Сирийской Арабской Республики. Тем не менее, по мнению одного из ораторов, в 2012 году по большинству вопросов в Совете сохранялся дух консенсуса, что проявилось в его едином подходе к таким ситуациям, как в Гаити, Мали, Тиморе-Лешти и Южном Судане. Один из выступавших, однако, усомнился в том, что Совет всегда должен стремиться к единогласию, поскольку он не является всемогущим органом, от которого ждут решения всех связанных с безопасностью вопросов.

Перечни удач и неудач Совета Безопасности в 2012 году совпали у большинства участников. Многие назвали вмешательство Совета в ситуации в Йемене, Ливии, Сомали, Судане и Южном Судане относительно успешным, несмотря на сохраняющиеся в каждом из этих случаев проблемы. Один из участников высоко оценил оказанную Советом поддержку в процессах выборов и постконфликтного перехода в Гаити, Кот-д'Ивуаре, Либерии и Ливии. Хотя ситуация в Гаити остается тяжелой, отметил другой участник, Совет, по крайней мере, проявил способность корректировать свой подход и операции по мере развития событий в этой стране. Один из делегатов отдал Совету должное за быструю подготовку четкого и единодушного послания, направленного Корейской Народно-Демократической Республике после того, как та провела ракетные испытания, пусть даже Совет и не смог их предотвратить.

Ораторы согласились с тем, что самые большие неудачи в 2012 году Совет Безопасности потерпел в Сирийской Арабской Республике и Демократической Республике Конго. По словам одного из них, в случае Сирийской Арабской Республики дух единства в Совете развеялся, а другой назвал действия Совета в этой ситуации «несмыслаемым пятном» на его репутации. Ниже приводятся различные объяснения неспособности Совета остановить насилие или содействовать установлению устойчивого мира. По мнению одного из участников, самой большой неудачей Совета стало то, что он не смог организовать заключение мирных соглашений на Ближнем Востоке, в Косово и Сирийской Арабской Республике, а это может подорвать репутацию и авторитет Организации Объединенных Наций.

Говоря о Сирийской Арабской Республике, несколько участников указали на вето, наложенное на два проекта резолюции, которое символизирует неспособность Совета принять действенные меры для прекращения насилия, тогда как другие подчеркнули необходимость более стратегического и сбалансированного подхода к проблемам в этой стране. Назвав сложившуюся ситуацию самым важным вопросом, стоящим перед Советом, один из участников заявил, что Сирийская Арабская Республика «объята пламенем и рушится» и это влечет за собой огромные последствия как для сирийского народа, так и для стабильности во всем регионе. Другой участник заявил, что все пять постоянных

членов Совета должны более решительно играть ведущую роль в решении сирийского вопроса. Пока пять постоянных членов не могут договориться об эффективном плане действий, гибнет все больше и больше людей. Другой делегат возразил, что применение вето едва ли является единственной проблемой в подходе Совета. Вместо более долгосрочного и стратегического подхода к кризису некоторые делегации предпочитают подход, сулящий быстрый результат, если исходить из ложной предпосылки о том, что диктатуру можно быстро сменить демократией, независимо от наличия на местах необходимых условий для ее функционирования. Признавая, что глубокие разногласия не позволили Совету принять меры, в большей степени ориентированные на результат, один из ораторов отметил, что члены Совета искали точки соприкосновения по этим вопросам и согласовали ряд резолюций, заявлений Председателя и заявлений для прессы, а также оказали политическую поддержку в посреднических усилиях совместных специальных посланников. Несмотря на геополитические различия и разные концепции суверенитета, заметил другой выступавший, все члены Совета отдадут предпочтение политическому, а не военному решению проблемы.

Один из участников выразил сожаление о том, что в Демократической Республике Конго, несмотря на присутствие крупнейшей операции Организации по поддержанию мира, уровень насилия в отношении гражданского населения не снижается. Это отчасти свидетельствует об ограниченности и непоследовательности внимания со стороны Совета Безопасности, поскольку в Демократической Республике Конго цикл насилия повторяется каждые три-четыре года. Еще один участник обсуждений заявил, что за последние 55 лет в Демократическую Республику Конго было направлено пять операций по поддержанию мира и что Совету необходимо найти более действенный способ урегулирования ситуации. Отметив значительный объем помощи, предоставленной региональными партнерами, и близящийся переходный период в стране, другой делегат заявил, что в будущем Совету следует придерживаться более эффективного подхода к урегулированию кризиса в Демократической Республике Конго.

Затем участники дали различные оценки действиям Совета в области мира и безопасности в контексте «арабской весны». Один из ораторов выразил сожаление в связи тем, что члены Совета с опозданием оценили все последствия таких глубоких политических преобразований для безопасности, но отдал им должное за их активное вмешательство в эти события и их готовность выйти за пределы повестки дня, большая часть которой посвящена Африке. Другой делегат предостерег от обобщений, так как ситуация в каждой стране региона уникальна. Совету нужно подходить к каждой из них в индивидуальном порядке, с учетом их конкретных обстоятельств. Например, ему не потребовалось вмешиваться в переходные процессы в Тунисе и Египте.

Некоторые участники высказались о неспособности или нежелании Совета Безопасности решать ключевые вопросы мира и безопасности на Ближнем Востоке, такие как вопрос о Газе. «Я не знаю, как еще Совет мог бы повлиять на существующее положение дел на Ближнем Востоке, — отметил один делегат, — кроме как путем содействия двусторонним и региональным усилиям, проведения ежемесячной оценки ситуации и обращения к сторонам с призывом выполнять свои обязательства. Сам по себе Совет не может разрешить этот давний конфликт».

Некоторые делегаты указали на ситуации, в которых было бы преждевременно оценивать, насколько успешным в итоге окажется подход Совета Безопасности. Два участника подчеркнули, что события в Ливии оказались для Совета поворотным моментом и что результаты пока неоднозначны и неокончательны. Один из них заметил, что в Ливии наблюдается некоторый политический прогресс, но риски, связанные с распространением оружия и политической нестабильностью в регионе в результате международного вмешательства, не были в достаточной степени учтены. Другой оратор заявил о необходимости принимать больше мер по выполнению решений. По словам одного из ораторов, его/ее делегация голосовала за резолюцию 1973 (2011) Совета с целью обеспечить защиту гражданских лиц, а не ради свержения режима Муамара Каддафи. Другой участник обсуждения заявил, что в 2011 году знаковой проблемой для Совета стала Ливия, так же как в 2012 году Сирийская Арабская Республика, и провел между ними политические параллели. Резолюция 1973 (2011) стала ответом на просьбу Лиги арабских государств предотвратить массовое кровопролитие в Бенгази. Содержащийся в ней призыв к прекращению огня и другие положения не были полностью выполнены. В ответ другой комментатор указал на то, что по Ливии Совет получил от Африканского союза и Лиги арабских государств противоречащие друг другу рекомендации. Поскольку в отношении Сирийской Арабской Республики таких разногласий сейчас нет, Совету следует прислушаться к рекомендациям Лиги арабских государств. В поддержку этой точки зрения выступил еще один оратор, заявивший, что он рассматривает ситуацию в Сирийской Арабской Республике как возможность улучшить отношения между Советом и Лигой.

Один из выступавших сказал, что пока непонятно, будет ли удачным вмешательство Совета Безопасности в Мали и Гвинею-Бисау, а другой заметил, что Гвинея-Бисау давно находится на повестке дня Совета и проблема периодически совершаемых там переворотов до сих пор не решена. Третий участник согласился с тем, что было бы преждевременно оценивать усилия Совета в Гвинею-Бисау, но заявил об очевидности того, что Отделение Организации Объединенных Наций для Западной Африки не справилось со своей задачей представлять Совету своевременную и точную информацию о происходящих там событиях, с тем чтобы Совет мог принимать ранние предупредительные меры. По мнению одного из участников обсуждений, усилия Совета по разрешению кризиса в Мали находятся на решающем этапе. Совет действует в сотрудничестве с региональными и субрегиональными механизмами, и пока не поздно предотвратить развитие событий по наихудшему сценарию. Другой делегат подтвердил, что высказанные региональными организациями точки зрения о событиях в Мали были очень полезны. Еще один участник согласился с тем, что в вопросе о ситуации в Мали Совет хорошо сотрудничал с региональными и субрегиональными группами, но заявил, что пока слишком рано с уверенностью утверждать, что эти усилия в конечном счете будут успешны.

Некоторые делегаты подчеркнули важность применения Советом Безопасности по мере необходимости всего набора инструментов, предоставляемых ему главами VI, VII и VIII Устава Организации Объединенных Наций. Как и на прошлых семинарах, особое внимание было уделено сотрудничеству с региональными и субрегиональными организациями и механизмами. Как заметил один из участников, региональные организации нередко разбираются в конкретной ситуации лучше, чем Совет, но они часто сталкиваются с ограничен-

ностью ресурсов, и Организации Объединенных Наций следует в большем объеме оказывать им материально-техническую и финансовую поддержку. Другой оратор заявил, что сотрудничество с Африканским союзом позволило Совету оказывать постоянное давление на власти Судана и Южного Судана, с тем чтобы они соблюдали положения Всеобъемлющего мирного соглашения, а также на все стороны в Сомали. Отношения Совета с Советом мира и безопасности Африканского союза оказались продуктивны, как и прения в Совете по вопросу о сотрудничестве с Африканским союзом и Лигой арабских государств. Еще один выступавший подтвердил, что прения об отношениях с Лигой арабских государств были своевременны и полезны. Один из ораторов согласился с тем, что в таких ситуациях, как в Йемене и Судане, Совет действовал вполне эффективно благодаря наличию сильной региональной организации, и отметил, что Совет готов напоминать о грозящих последствиях для нарушителей и тем самым решительно поддерживать региональные дипломатические инициативы. Там же, где не было ни того, ни другого, как в Сирийской Арабской Республике, усилия Совета были безуспешными. Другой участник отметил, что в Йемене Совет не сразу поддержал дипломатическую инициативу Совета сотрудничества государств Залива, но, как только он это сделал, ситуация изменилась к лучшему.

По мнению одного из делегатов, уровень взаимодействия Совета Безопасности с региональной организацией в конкретной ситуации часто зависит от внутренней динамики в Совете и от факторов, связанных с «реальной политикой». Иногда региональные точки зрения учитываются, иногда игнорируются. Другой участник обсуждений признал, что здесь был достигнут значительный прогресс, особенно в отношениях с Африканским союзом, о чем свидетельствует эффективное сотрудничество по Судану и Южному Судану. В случае Кот-д'Ивуара Совет больше прислушивался к мнению ЭКОВАС, а не Африканского союза, хотя первое является лишь субрегиональным органом. В Ливии же Совет поддержал позицию Лиги арабских государств, а не Африканского союза, хотя голоса трех африканских членов Совета сыграли решающую роль в принятии резолюции 1973 (2011).

Подчеркнув пользу сотрудничества с Африканским союзом и Советом сотрудничества стран Залива по, соответственно, Судану и Йемену, один из ораторов напомнил, что главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности несет исключительно Совет Безопасности. Эта ответственность важнее региональных усилий, а чрезмерно эгалитарный подход был бы и нецелесообразным, и нежелательным. Кроме того, Совету не следует углубляться в вопросы иерархии между региональными и субрегиональными организациями. Еще один участник согласился с тем, что сотрудничество с региональными организациями и механизмами может быть весьма продуктивным, когда они преследует те же цели, что и Совет, но это не всегда так. Мандат Совета, определенный в Уставе, уникален. Другой участник согласился с этим высказыванием и подчеркнул, что для достижения положительного эффекта рекомендации регионального органа должны соответствовать приоритетам членов Совета. По мнению одного из ораторов, региональные организации отличаются от Совета по своим установкам отчасти потому, что, по их мнению, они лучше понимают события в своих регионах и лучше видят возможные решения соответствующих кризисов. Совет смотрит на эти вещи с большей высоты и обладает более широким мандатом, поэтому важно попытаться макси-

мально использовать положительный потенциал регионально-глобального взаимодействия и свести к минимуму его отрицательный потенциал. Хотя для содействия сотрудничеству между Советом и Африканским союзом было сделано многое, разногласия между странами континента часто мешают обсуждениям в Совете.

Как и на прошлых семинарах, широко обсуждался вопрос о том, как Совет Безопасности может сделать свои инструменты предотвращения конфликтов более эффективными. Один оратор предположил, что неспособность Совета решить основные проблемы в области безопасности на Ближнем Востоке снова показала, что Совет гораздо лучше справляется с урегулированием конфликтов, чем с их предотвращением, их разрешением или содействием постконфликтному миростроительству. Оратор напомнил, что на прошлогоднем семинаре все участники согласились с тем, насколько важно предотвращать конфликты, но забыли об этом, как только семинар закончился. Другие согласились с тем, что мерам предотвращения необходимо уделять больше внимания.

Некоторые делегаты отметили, что проведение обзорных брифингов Департаментом по политическим вопросам служит одним из способов привлечения внимания членов Совета к возникающим угрозам международному миру и безопасности. Один из них подчеркнул их полезность в таких сложных ситуациях, как в Мали. Другой участник обсуждения, отметив неоднозначность обзорных брифингов, признал, что они могут быть весьма полезны для предпринимаемых Советом усилий по предотвращению конфликтов. Например, февральский брифинг, посвященный Мадагаскару, Мали и Мальдивским Островам, позволил информировать членов Совета о том, что ситуация в Мали вызывает особую озабоченность.

Другие участники оценили брифинги как потенциально полезный компонент общей стратегии предотвращения конфликтов, но отметили необходимость в совершенствовании процедур их проведения. Один из участников, настоятельно призывая Секретариат к большей открытости в отношении источников информации, которая служит основой для брифингов, призвал сделать так, чтобы эти брифинги имели более прямое отношение к работе Совета и были менее формальными. Другой участник, отметив, что такие брифинги могут помочь Совету в понимании назревающей ситуации, предупредил о том, что следует с осторожностью выбирать страны, ситуация в которых освещается на брифингах, учитывая чувствительность некоторых правительств и их обеспокоенность в связи с тем, что это может стать первым шагом к включению их страны в повестку дня Совета. В ответ другой участник признал, что страны обычно не хотят становиться предметом обсуждений в Совете, но указал на то, что мандат Совета требует рассматривать и такие деликатные вопросы. Поэтому Совету следует обсуждать больше, а не меньше ситуаций, которые могут представлять угрозу для международного мира и безопасности. Согласившись с полезностью обзорных брифингов, один из ораторов предложил не сводить их к относительно периферийным ситуациям. Он спросил, почему Совет не проводит подобных обсуждений по ситуациям в Исламской Республике Иран и Газе, которые имеют большее значение для поддержания международного мира и безопасности.

Один из выступавших охарактеризовал практику обсуждений лишь тех пунктов, которые находятся на официальной повестке дня Совета, нелепой, поскольку Совет не может заниматься предотвращением, если он ограничивается обсуждением уже идущих конфликтов. Действия Совета, который не стал обсуждать конфликт в Шри-Ланке, вызывают серьезные нарекания. Согласившись с этим, один из делегатов, напомнил о противоречиях, возникших в связи с вынесением на обсуждение ситуации не только в Шри-Ланке, но и в Мьянме и Зимбабве. Как выразился этот делегат, отказ Совета обсуждать проблему не приводит к ее исчезновению.

Один из участников с удовлетворением отметил доклады Секретариата о посредничестве и последние резолюции Генеральной Ассамблеи по этому вопросу. На счету Совета имеется много успехов в использовании целого ряда инструментов посредничества и разрешения конфликтов в различных ситуациях. Однако он сравнительно редко использует свои полномочия в соответствии с пунктом 1 статьи 36 Устава рекомендовать надлежащую процедуру или методы урегулирования. Другой делегат в качестве примера удачного предотвращения конфликтов отметил поддержку Советом в 2011 году посреднических усилий Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) в решении пограничного спора между Камбоджей и Таиландом. Два участника высказали сомнения в способности Совета постоянно держать в поле зрения давние конфликты. Один из них заявил, что Совету необходимо прекратить практику периодического возобновления рассмотрения ситуации тогда, когда подходит время продления мандата, не добиваясь выполнения своих решений в промежутках между этими событиями. Отсутствие последующих мер, заметил другой оратор, означает, что Совет, как правило, на каком-то этапе обращает внимание на ситуацию, но затем упускает ее из виду. Это привело к проблемам в работе Совета по ситуациям в Гвинее-Бисау и Ливии.

Ряд делегатов подчеркнул особо важную роль, которую играют специальные представители и посланники Генерального секретаря. Процесс отбора специальных представителей и посланников может носить бессистемный характер, а их качества могут различаться, отметил один из выступавших, при том что на местах от них зависит очень многое. Эффективный **посланник может** сильно упростить задачу Совета. С этим согласился другой участник, который отметил особую важность их качеств, способностей, знаний и умения взаимодействовать с другими и подчеркнул, что процесс их отбора не должен определяться политической целесообразностью. Его поддержал еще один участник, отметивший, что так же тщательно следует подходить к выборам непостоянных членов Совета. По мнению одного из участников, члены Совета слишком часто допускали назначение неэффективных специальных представителей и посланников, предпочитая оставлять лучших людей в Центральном учреждении, а не отправлять их на места. Действия членов Совета, которые позволяют ситуации ухудшаться из-за нехватки людских или финансовых ресурсов, противоречат их собственным интересам.

Как и на предыдущих семинарах, предметом целого ряда выступлений стали отношения Совета Безопасности с Международным уголовным судом и другими международными трибуналами. Один из выступавших отметил, что, передавая дело в Международный уголовный суд, Совет может четко сигнализировать о своем единстве и обеспокоенности в связи с серьезными нарушениями прав человека. Огорчает отсутствие консенсуса по поводу того, как сле-

дует действовать в связи с нарушениями в Сирийской Арабской Республике, но, с другой стороны, продолжающемуся диалогу в Совете по вопросу о его отношениях с Международным уголовным судом способствовали замечательные тематические обсуждения, состоявшиеся 17 октября 2012 года под председательством Гватемалы. С последним высказыванием согласились еще несколько человек. Один из участников высоко оценил передачу Советом в Международный уголовный суд дел по Судану и Ливии. Ему возразил другой делегат, заявивший, что в ходе переходного процесса в Ливии вопрос о передаче дел в Международный уголовный суд и серьезных нарушениях прав человека остался без внимания. Для надлежащего решения вопросов правосудия в Сирийской Арабской Республике и привлечения преступников к суду требуется перестройка всей политической и судебной системы, что выходит далеко за пределы компетенции Совета. Поэтому эти вопросы пока не решаются. Другой участник предостерег от отправления правосудия по принципу права победителя, как это было в Кот-д'Ивуаре.

Один делегат отметил, что санкции и способы их применения Советом стали гораздо более продуманными. Когда «умные» санкции применяются наряду с другими инструментами в рамках общей стратегии, они могут быть вполне эффективными. Так было, например, в случае с замораживанием активов Муамара Каддафи и с санкциями против «Аль-Каиды» и «Талибана». Тот же делегат высоко оценил единство в Совете и применение им адресных санкций в случаях Исламской Республики Иран и Корейской Народно-Демократической Республики, но отметил, что в обеих ситуациях работа Совета не закончена. В Афганистане также предстоит еще многое сделать для закрепления достигнутых там успехов. В 2013 году это остается одной из главных задач Совета. По мнению другого участника, некоторые члены, по-видимому, больше заинтересованы в применении санкций и мер принуждения, чем в полном использовании всего спектра мирных средств, таких как посредничество, в соответствии с главой VI Устава. Санкции не всегда решают проблему — иногда они еще больше ее усложняют.

Ряд участников отметил роль тематических прений и их вклад в общую работу Совета. Один из них сказал, что в них находит существенное выражение нормотворческая функция Совета и что они играют важную информационную роль. Хотя планирование тематических прений иногда заходит в тупик из-за противоречий и ненужных переговоров, такие прения часто вносят значительный вклад в понимание государствами-членами ключевых вопросов, таких как отношения Совета с Международным уголовным судом и региональными организациями; торговля оружием; новые угрозы; женщины и мир и безопасность; а также дети и вооруженные конфликты. Другой оратор отметил, что некоторые из постоянных членов относятся к тематическим прениям без особого энтузиазма. Хотя в тематических прениях не всегда участвуют постоянные представители, их проведение не следует считать рутинной работой, поскольку они дают непостоянным членам серьезную возможность включить свои вопросы в повестку дня Совета. По словам одного из участников, тематические прения представляют собой важный аспект работы Совета, но не всегда приводят к принятию согласованных заявлений, а мандат Совета не обязывает его пытаться принять директивное решение по каждому из обсуждаемых вопросов. Еще один делегат отметил, что тематические прения слишком часто воспринимаются как разовые события, к которым можно вернуться много лет спустя. По

некоторым темам уже все, что можно, сказано и больше добавить нечего. Такое отношение можно изменить, заявил другой участник, если члены Совета будут сообща поддерживать интерес к теме. В качестве примера этот делегат назвал дополнительные прения по новым угрозам международному миру и безопасности, организованные тремя делегациями. В связи с этим он предложил новым членам рассмотреть возможность включения в повестку дня Совета вопросов о кибербезопасности и климатической безопасности.

Некоторые ораторы настоятельно призвали уделять больше внимания вопросу о женщинах и мире и безопасности, а также вопросу о детях и вооруженных конфликтах, поскольку они непосредственно связаны с решаемой Советом Безопасности задачей. Один из выступавших выразил сожаление в связи с разногласиями, которые вызвал вопрос о детях и вооруженных конфликтах. Другой настоятельно призвал членов Совета признать актуальность этих вопросов при рассмотрении ими конкретных ситуаций конфликта. Например, вопрос о месте женщин будет иметь огромное значение для будущего обществ, переживающих переходный процесс в результате «арабской весны». Было отмечено, что в случае с Ливией члены Совета забыли упомянуть в соответствующих резолюциях сексуальное и гендерное насилие. Еще один участник согласился с тем, что в резолюциях и заявлениях по конкретным ситуациям Совету следует чаще затрагивать вопросы, касающиеся женщин и мира и безопасности, а также сексуального и гендерного насилия.

Заседание II

Методы работы и вспомогательные органы

Ведущий:

Посол Марк Лайалл Грант
Постоянный представитель Соединенного Королевства

Посол Коджо Менан
Постоянный представитель Того

Посол Герт Росенталь
Постоянный представитель Гватемалы

Г-н **Тянь Линь**
Советник, Китай

В ходе заседания II были рассмотрены следующие вопросы:

- Чего следует ожидать в связи с проведением открытых прений по вопросу о методах работы, запланированных на ноябрь 2012 года? Можно ли еще что-то сделать для улучшения отношений между Советом Безопасности и другими органами, как входящими, так и не входящими в систему Организации Объединенных Наций, такими как Генеральная Ассамблея, Совет по правам человека и Международный уголовный суд, в которых рассматриваются вопросы, имеющие важное значение для Совета и для поддержания международного мира и безопасности?

- Оценка осуществления мер, изложенных в приложении к документу S/2010/507: что было достигнуто и по каким направлениям необходимо добиться большего прогресса? Какие дальнейшие шаги по усовершенствованию работы Совета должны получить наибольший приоритет?
- Можно ли еще что-то сделать для того, чтобы неофициальные консультации стали более неформальными и интерактивными?
- Работает ли система кураторов так, как она должна? Существуют ли недавние примеры ее особенно или недостаточно эффективного функционирования?
- Существуют ли способы повысить прозрачность и интерактивность процесса выбора председателей вспомогательных органов? Как можно повысить информативность брифингов для вновь избранных членов с точки зрения освещения требований, предъявляемых к руководителям различных вспомогательных органов, и их рабочей нагрузки?
- Способствовали ли использование видеоконференций, проведение брифингов более широким кругом сотрудников Секретариата, менее официальная атмосфера обсуждения возникающих вопросов, усовершенствование веб-сайта Совета и проведение обзорных брифингов более эффективному обоснованию решений Совета? Какие из этих мер оказались наиболее полезными, а какие можно улучшить?
- Способствовали ли усилия по согласованию циклов отчетности и мандатных циклов, о которых говорилось на прошлогоднем семинаре, более рациональному распределению рабочей нагрузки и повышению эффективности? Можно ли еще что-то сделать по этим направлениям?

В ходе этого семинара, как и в ходе нескольких предыдущих семинаров, несколько ораторов заявили о том, что Совет Безопасности оказался наиболее адаптируемым межправительственным органом Организации Объединенных Наций с точки зрения внесения ряда изменений в свои методы работы в целях повышения эффективности и прозрачности. Ряд участников высоко отзывались о вкладе Неофициальной рабочей группы по документации и другим процедурным вопросам в поддержку усилий по повышению эффективности, действенности, подотчетности и прозрачности Совета. Как отметил один из участников, несмотря на важность ритуалов, обычаев и традиций, каждый год удается достичь определенного прогресса в деле совершенствования методов работы, в том числе при помощи шагов, направленных на осуществление элементов тех мер, которые изложены в приложении к записке Председателя Совета Безопасности (см. S/2010/507). Многие участники, однако, подчеркнули также необходимость добиваться дальнейшего прогресса. Один из них сопоставил то, насколько обстоятельно было обсуждение этих вопросов на протяжении многих лет, с относительно скромным прогрессом, достигнутым в деле изменения того, как Совет выполняет свою важнейшую работу. Согласно формулировке одного из участников, суть заключается не столько в том, являются ли процедуры Совета, как представляется, более эффективными, сколько в том, способствуют ли они повышению эффективности его деятельности по поддержке международного мира и безопасности. Именно эта взаимосвязь диктует необходимость совершенствования методов работы. Еще один оратор согласился с тем, что важнее всего последствия для работы Совета на местах.

Был выявлен ряд мер по повышению эффективности, в том числе несколько мер, принятых в период после предыдущего семинара. Несколько участников с удовлетворением отметили новую практику не планировать, по возможности, заседания Совета Безопасности на пятницу, чтобы предоставить членам больше времени на подготовительную работу, а комитетам и рабочим группам Совета — на проведение заседаний. В отношении осуществления одной из мер, обсуждавшихся на семинаре 2011 года, было отмечено, что в настоящее время график возобновления мандатов предусматривает более равномерное и стратегическое распределение этой деятельности на протяжении всего года. Целью является не допустить того, чтобы деятельность по возобновлению мандатов и рассмотрению других предсказуемых вопросов заполняла те или иные месяцы до такой степени, что не оставалось достаточного времени для реагирования на острые кризисы или на инициативы Председателя Совета. Благодаря более активному использованию видеоконференцсвязи — с одного раза в 2009 году до 31 раза на настоящий момент в 2012 году — значительно увеличилось число возможностей для проведения консультаций со специальными представителями и посланниками Генерального секретаря. Это позволило существенно сократить продолжительность времени, которое ключевым специальным представителям и посланникам Генерального секретаря приходилось проводить в Центральном учреждении или в пути для проведения брифингов в Совете. Выразив согласие с общей направленностью этих мер, один из ораторов отметил, что возобновление мандатов не следует рассматривать только как рутинное действие, поскольку при этом могут затрагиваться важные вопросы, касающиеся объемов и масштабов деятельности той или иной миссии. Другой участник отметил, что слишком большая часть повестки дня Совета определяется вопросами продления мандатов и докладами Генерального секретаря, что приводит к выступлению членов с заявлениями, имеющими ритуальный характер. Один из участников отметил, что достигнут определенный прогресс в группировании вопросов по тематическим блокам, что имеет место значительная экономия средств за счет более эффективного использования времени и что Секретариат сокращает использование факсимильных сообщений, переходя в общении с членами на электронную почту. В ответ один из делегатов предложил полностью отказаться от использования факсимильных аппаратов в качестве средства связи в рамках Совета и с Секретариатом.

Один из ораторов перечислил следующие шаги, предпринятые для повышения транспарентности работы Совета: увеличение в 2012 году количества открытых заседаний и заседаний, проводимых по «формуле Аррии»; появление нового и усовершенствованного веб-сайта Совета, упростившего доступ общественности к подробной информации о Совете и его работе; более активное взаимодействие Председателя со средствами массовой информации; и проведение мини-миссий, таких как, например, миссия в Тимор-Лешти в ноябре 2012 года. Другой участник отметил, однако, что одна из наиболее важных инициатив по обеспечению транспарентности — создание проекта «Доклад Совета Безопасности» — была предпринята в частном порядке, без официального одобрения или побуждения со стороны Совета. По мнению одного из участников, Совет мог бы продемонстрировать уважение к государствам, не являющимся его членами, и подтвердить свою приверженность транспарентности, внимательно ознакомившись в ходе открытых прений по вопросу о методах работы Совета с замечаниями государств, не являющихся его членами, и

предоставив ответы на них по существу. Еще один участник заявил, что транспарентность может быть повышена путем проведения брифингов по программе работы; совершенствования консультаций со странами, предоставляющими войска; и проведения каждым членом регулярных брифингов для стран, входящих в его региональные и другие группы; а также путем придания ежемесячным оценкам Председателя и ежегодному докладу Совета Генеральной Ассамблеи более содержательного характера. Новый веб-сайт и проект «Доклад Совета Безопасности», отметил один из ораторов, предоставляют всем государствам, не являющимся членами Совета, способ с легкостью получить доступ ко всему, что происходит в Совете, даже если они и не заседают за столом Совета. Новый веб-сайт оказался чрезвычайно полезным инструментом, согласился еще один участник, поскольку он включает информацию о содержании и сфере охвата мандатов. Один из делегатов предположил, что мини-миссии могут использоваться чаще, однако предостерег, что необходимо поддерживать баланс между участием в них постоянных и непостоянных членов, что не было сделано в случае мини-миссии в Тимор-Лешти в ноябре 2012 года.

Были выражены различные оценки по поводу того, какой прогресс был достигнут в деле повышения транспарентности. Некоторые ораторы высказали мысль о том, что был достигнут значительный прогресс, однако другие не согласились с этой позицией. Один из ораторов отметил, что с точки зрения нового члена Совета уровень транспарентности недостаточен, так как отсутствует официальное письменное руководство для новых членов по таким вопросам, как роль Председателя, рабочая нагрузка, связанная с председательством в том или ином вспомогательном органе, а также требования к новым членам. Необходимо подготовить брошюру для вступающих членов, а также, помимо полезных программ Финляндии и Учебного и научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), предоставлять им со стороны Организации Объединенных Наций дополнительную подготовку. (Было отмечено, что Отдел по делам Совета Безопасности и проект «Доклад Совета Безопасности» планируют новую инициативу в области подготовки, касающуюся работы вспомогательных органов.) По мнению еще одного делегата, зачастую трудно понять, почему члены Совета желают ознакомить государства, не являющиеся его членами, с тем, что обсуждается в одних случаях, но не с тем, что обсуждается в других случаях. Тенденции в деле обеспечения транспарентности недостаточно ясны сами по себе.

Один из участников прокомментировал, что в рамках Совета все еще существует проблема недостаточной транспарентности между его постоянными и непостоянными членами. Представленное г-ном Киссинджером описание типичного механизма работы международной дипломатии — главные державы сначала проводят свои консультации, а затем предлагают их результаты более широкому международному сообществу — не так далеко от реальности. В Совете типична ситуация, когда постоянные члены вырабатывают общую позицию, а затем информируют о ней остальных членов. Выбирать, как правило, не приходится: таковы реалии в Совете. В той же связи один из делегатов отметил, что вопрос о транспарентности по отношению к более широкому кругу членов Организации Объединенных Наций по большому счету решен, и в настоящее время страны, не являющиеся членами Совета, в целом хорошо информированы о том, чем он занимается. Однако остается проблема недостаточной транспарентности внутри Совета в вопросе о том, как принимаются

решения. Попытки выступить против позиции постоянных членов, заинтересованных в поддержании статус-кво в механизмах принятия решений в рамках Совета, по-прежнему встречаются с сопротивлением. Другой участник подтвердил, что эти вопросы остаются чувствительными, и признал, что, когда он приступал к работе в Совете, у него была теория заговора, согласно которой Секретариат взаимодействовал с постоянными членами на качественно ином уровне, чем с непостоянными. Полученный опыт, однако, развеял этот миф, поскольку постоянные члены не всегда выступали единым фронтом, а Секретариат порой придерживался независимого мнения или располагал независимой информацией. По «реальным» вопросам, таким как вопрос об Исламской Республике Иран, члены и Секретариат были едины.

Транспарентность, как отметил ряд делегатов, не является самоцелью. И у нее есть свои пределы. По словам одного из участников, общераспространенное мнение о том, что Совет одержим своей секретностью и не предоставляет никакой информации обычным членам, является крайне несправедливым. Слишком часто, иногда в режиме реального времени, происходят утечки весьма чувствительной информации. Недавно один из докладов попал в руки заинтересованной стороны до того, как с ним ознакомились все члены Совета, несмотря на то, что каждая его копия была помечена и каждый член получил его в единственном экземпляре. Подчеркнув, что обеспечение конфиденциальности является обязанностью каждого представительства при Организации Объединенных Наций, второй оратор призвал к полной нетерпимости в отношении утечек. Национальные правительства располагают законами, касающимися утечки информации с закрытых заседаний правительства и из конфиденциальных документов, и соответствующими мерами наказания, и Отдел по делам Совета Безопасности заверил членов в том, что принял необходимые меры, чтобы гарантировать, что не является источником таких утечек. Таким образом, именно 15 членов должны не допускать утечек информации и признать, что существует тонкая грань между ответом на вопросы национальных групп, таких как средства массовой информации и члены парламента, и нарушением конфиденциальности. Еще один делегат призвал разработать кодекс поведения для закрытых заседаний. Распространение новостными агентствами замечаний одного из участников закрытого заседания не приносит никакой пользы, равно как и ситуация, когда тот или иной посол или один из его помощников отправляет текстовые сообщения о ведущихся обсуждениях, создает искаженное представление о ведущейся дискуссии. Такие действия наносят ущерб Организации. Если делегаты настолько безответственны и недисциплинированы, Совет не может надлежащим образом нести главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности.

Последовавшее откровенное обсуждение подтвердило, что, хотя определенный прогресс был достигнут, ряд наиболее сложных проблем в деле реформирования методов работы Совета Безопасности все еще сохраняется. Как и в ходе других недавних семинаров, вопросом, вызвавшим наиболее непримиримые споры, стало обеспечение того, чтобы неофициальные консультации были как неформальными, так и интерактивными. Напомнив о достигнутом в ходе семинара 2011 года соглашении не выступать с подготовленными текстами или просто с повторением замечаний, которые уже были сделаны, один из участников заявил, что вполне очевидно, что именно необходимо сделать, однако до сих пор отсутствовала воля для принятия этих простых мер. Хотя мнение каж-

дого члена имеет важное значение и каждый из них имеет право взять слово, следовало бы более внимательно прислушиваться прежде всего к тому, что хотят сказать кураторы и непосредственно заинтересованные государства. Закрытые заседания, как правило, проходят по заранее согласованному сценарию, отметил один из участников, что не оставляет возможности для интерактивного или оживленного обмена мнениями. Это имело место даже в случае обедов с Генеральным секретарем, когда члены Совета требовали заблаговременно ознакомиться их с повесткой дня, с тем чтобы они могли проконсультироваться со своими экспертами и заранее подготовить свои позиции и тезисы. В этом отношении иерархическая организация работы представительств может дополнительно способствовать отказу от неформального и интерактивного общения. Один из ораторов отметил, что в плане интерактивности достигнут определенный прогресс, однако можно было бы сделать гораздо больше. Никогда не предусматривается возможность вновь вступить в дискуссию, с тем чтобы прокомментировать то, что было сказано, а ведь в этом и состоит суть интерактивности. Тем, кому нечего добавить или кто не очень хорошо осведомлен о конкретной проблеме, возможно, следует проявить достаточное мужество и дисциплину, чтобы воздержаться от выступления. Изменения придется начинать с членов Совета, с их решимости не использовать возможность для выступления лишь для того, чтобы сказать, что они выступили.

Один из участников отметил, что сложилась дисфункциональная схема действий, в рамках которой консультации проводятся в отношении конкретных хорошо известных ситуаций, делегаты просто повторяют свои стандартные позиции, а затем постоянные представители направляют в столицы своих стран отчеты с изложением все тех же тезисов. Эта практика представляет собой лишь пустую трату времени и увеличивает рабочую нагрузку для всех. По словам одного из делегатов, цель должна заключаться в том, чтобы выступать не так часто, но делать больше официальных заявлений. Признавая, что был достигнут определенный прогресс, один из участников пожаловался на то, что брифинги, которые должны занимать 45 минут, в некоторых случаях затягивались на три часа и не приносили результата. Один из возможных ответов на эту проблему заключается в том, чтобы Председатель играл более активную роль, спрашивая, хотят ли делегаты выступать по каждому пункту повестки дня на этот день, и время от времени задавая какие-либо вопросы выступающим. Несколько участников заявили, что не всегда целесообразно выступать только для того, чтобы выразить согласие с тем, что уже сказали другие. Широко отмечалось, что лишь немногие послы участвуют в неофициальных консультациях на регулярной основе и что эти обсуждения должны стать существенно более интересными и интерактивными, прежде чем они начнут в них участвовать. Как прокомментировал один из участников, когда делегаты не занимаются согласованием текстов, они должны использовать свое время для обсуждения реальных проблем, однако же этим они занимаются крайне мало.

Другие участники согласились с необходимостью обеспечения большей интерактивности во время неофициальных консультаций, однако подчеркнули, что делегации действуют под давлением и вынуждены выступать и располагать подготовленными текстами. Вы не можете импровизировать в Совете Безопасности, отметил один из выступавших; даже в отношении мероприятий, проводимых в неофициальной обстановке, столица, возможно, предоставила инструкции для следования и тексты для зачитывания. Возможности для улучше-

ния ситуации существуют, однако инициатива в этом отношении должна исходить от постоянных членов Совета. Один из вариантов может заключаться в том, чтобы предоставить новым членам трехмесячный срок для ознакомления с работой Совета, а затем договориться о том, что по истечении этого срока никто не может зачитывать заявления в ходе неофициальных консультаций. Улучшения возможны, и именно членам Совета предстоит решить, как и когда их добиваться. Один из участников указал, что даже более крупные делегации действуют под давлением и вынуждены выступать, так как другие следят за тем, что они говорят, и некоторые могут обвинить их в том, что они не интересуются тем или иным вопросом, если они никак его не прокомментируют. Изменений в культуре работы Совета можно добиться лишь в том случае, если все его члены проявят строгую дисциплину. Еще один участник дискуссии заявил о том, что члены Совета сталкиваются с вопросами о том, почему они не выступили по той или иной конкретной теме, и что, когда члены Совета проявляют сдержанность, у других возникают различные подозрения.

Как и на предыдущих семинарах, был подробно рассмотрен вопрос о том, каким образом выбирают председателей вспомогательных органов и какие требования предъявляются к ним, когда они приступают к выполнению своих функций. Заявив, что выбор председателей можно было бы проводить на более транспарентной основе, один из участников высказал мнение о том, что необходимо знакомить новых членов с работой различных вспомогательных органов и давать им возможность выразить свои мнения, а затем предоставлять им возможность выбора — принять предлагаемые им посты председателей или отказаться от них. Один из выступавших отметил, что процедуры назначения председателей по-прежнему не разъясняются заступающим членам, которым необходимо будет подготовить и обучить экспертов и своевременно доставить их в Нью-Йорк. Как им было сказано, особенно существенная нагрузка ложится на председателей комитетов по санкциям. Таким образом, необходимо формализовать процесс выбора председателей для всех вспомогательных органов.

Согласно одному из предложений, заступающим членам следует предоставлять информацию о характере и объемах рабочей нагрузки, связанной с выполнением обязанностей председателя каждого из вспомогательных органов, чтобы они могли убедиться, что располагают необходимым потенциалом. Так, например, для каждого комитета или рабочей группы, председателем которых оно является, представительство должно располагать сотрудником, посвящающим этому комитету или этой группе практически все свое рабочее время. Один из участников подчеркнул, что аналогичным образом председателям необходимо активно участвовать в работе вспомогательных органов, особенно комитетов по санкциям, предполагающих большую нагрузку. Помимо других своих обязанностей, председатели комитетов по санкциям должны проводить встречи с группами экспертов, которые зачастую являются лучшими источниками информации, доступной для членов Совета. Способ выбора председателей делает принятие этого нового бремени, включая участие в работе всех вспомогательных органов Совета, количество которых превышает 20, существенно более непредвиденным и трудным делом.

Затем, продолжил оратор, возникает вопрос: почему постоянные члены не принимают на себя бремя председательствования ни в одной из этих групп? Один из участников ответил, что существует теория заговора, согласно которой постоянные члены передают обязанности председательствования во вспомога-

тельных органах непостоянным членам, чтобы загрузить их работой, в то время как сами постоянные члены занимаются согласованием и подготовкой ключевых резолюций. Отметив, что постоянные члены председательствовали в развернувшейся чрезвычайно активной деятельности Комитете Совета Безопасности, учрежденном резолюцией 1373 (2001) о борьбе с терроризмом, в первые годы его функционирования, один из делегатов предложил новую договоренность между постоянными и непостоянными членами: первые соглашаются выполнять обязанности председателей ряда комитетов, в то время как вторые принимают на себя ряд кураторских обязанностей. В ответ один из участников предположил, что постоянные члены подвергнутся широкой критике, если попытаются получить председательство в каком-либо из ключевых комитетов. В принципе, однако, они не возражают против принятия на себя такой ответственности. Было признано, что процесс выбора председателей несовершенен, и идеи по его улучшению принимаются с благодарностью, однако необходимо учитывать, что соответствующий процесс невозможно начать до завершения выборов новых членов. У каждого члена свои предпочтения в отношении распределения комитетов, и если бы была поставлена задача добиться всеобщего удовлетворения, то у ряда комитетов было бы по несколько председателей. С другой стороны, выполнением ряда важных задач, возможно, не занимался бы никто.

С точки зрения одного из участников, непостоянных членов следует побуждать играть более активную роль в качестве кураторов. Успешный опыт, полученный рядом непостоянных членов в этом отношении за последний год или два, необходимо повторить, поскольку они продемонстрировали целесообразность распределения таких обязанностей среди более широкого круга членов Совета. Некоторые из постоянных членов занимают в этом вопросе более гибкую позицию, чем другие, добавил другой участник, делегация которого, собственно говоря, получила достаточно позитивный опыт в Совете в том отношении, что она получила возможность участвовать в подготовке резолюций и заявлений, касающихся событий в ее регионе. Согласившись, что необходимо сделать процедуру выбора кураторов более транспарентной, один из участников предположил, что это позволило бы обеспечить большее доверие к такому выбору. Совету следует внимательно следить за тем, чтобы не принимать подготовленный куратором проект просто из-за ограничений во времени, поскольку необходимо также проконсультироваться с соответствующей страной. В ответ один из делегатов заявил, что число непостоянных членов, выполняющих обязанности кураторов, неуклонно растет и нет никаких препятствий для того, чтобы другие непостоянные члены занимались этим в будущем, если они того пожелают. Представление, что соответствующие функции предназначены лишь для небольшого круга членов, просто не соответствует действительности.

Как и в прошлом, одной из постоянно затрагивавшихся в ходе этого семинара тем стала необходимость уменьшить рабочую нагрузку на членов Совета Безопасности и готовить представительства заступающих членов к повышенным требованиям, которые влечет за собой членство в Совете. Согласно одному из участников, необходимо рационализировать программу работы Совета, с тем чтобы оптимизировать процедуру рассмотрения рутинных вопросов и уделять больше внимания более актуальным угрозам международному миру и безопасности. Необходимо противостоять тенденции передавать Совету всевозможные вопросы, которые могли бы с большей эффективностью рассмат-

ваться в других местах. Необходимо в полной мере использовать все органы Организации Объединенных Наций и уважать их мандаты. Еще один оратор отметил, что проводится так много заседаний Совета, что постоянные представители и заместители постоянных представителей зачастую не могут на них присутствовать. Один из выступавших заметил также, что объем работы постоянных представителей в Совете столь велик, что им затруднительно часто присутствовать в Генеральной Ассамблее в период работы в обоих органах. Однако заступающим членам необходимо помнить, что вскоре они вернутся в Ассамблею. Все эти соображения, как указал другой участник, повышают важность делегирования функций в рамках представительств. Небольшие представительства, как отметили двое участников, зависят в плане информации от Секретариата и докладов Генерального секретаря, поскольку они не располагают ресурсами и посольствами во многих местах, представляющих интерес для Совета. Один из делегатов поставил под сомнение то, что наличие крупного представительства в Нью-Йорке или посольств на местах дает какое-либо преимущество. В крупных делегациях может оказаться слишком много сотрудников с расходящимися взглядами, что приводит к внутренним дискуссиям и отсутствию согласованного анализа и стратегии. Больше — не обязательно лучше с точки зрения эффективности работы представительства в Совете.

Существуют и другие источники информации, открытые для всех членов Совета Безопасности. Как указал один из ораторов, каждый представитель, участвуя в региональных поездках и миссиях Совета, таких как в Западную Африку, независимо от размеров его или ее делегации, может получить информацию из первых рук об условиях и событиях в районах потенциальной озабоченности Совета. Группы экспертов, отметил один из выступавших, в некоторых ситуациях предоставляют ценную информацию и рекомендации. Вместе с тем крайне важно, чтобы они соблюдали высочайшие стандарты профессионализма при обосновании своих утверждений и выводов. Еще один оратор подчеркнул необходимость того, чтобы эксперты сохраняли независимость и транспарентность своих действий в плане методологии. Однако это не всегда так, и консультации с наиболее затрагиваемыми странами проводятся не всегда.

Один из делегатов выразил определенную обеспокоенность по поводу отсутствия четких правил в отношении того, когда документы обсуждаются на уровне экспертов, а когда — на политическом уровне. Иногда послы привлекают к этому, а иногда не привлекают, не придерживаясь какой-либо очевидной системы или методики. Этот вопрос заслуживает дальнейшего рассмотрения. Когда Председатель созывает совещание на уровне министров, заявил один из участников, государства-члены должны попытаться участвовать в нем на уровне послов. Имели место случаи, когда в совещании под председательством министра участвовали лишь один или два посла и несколько экспертов.

Несколько участников затронули вопрос об отношениях между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей, хотя этой теме было уделено меньше внимания и она вызвала меньшую заинтересованность, чем в ходе предыдущих семинаров. Один участник предположил, что напряженность в отношениях между двумя органами в меньшей степени связана с текущими вопросами относительно их соответствующих мандатов и в большей степени — с преобладающим чувством неудовлетворенности общей системой управления в Организации Объединенных Наций. Еще один участник указал, что лишь немногие

послы посетили недавние прения в Генеральной Ассамблее, посвященные ежегодному докладу Совета о своей работе. Эта невысокая явка опровергает утверждение о широко распространенном недовольстве результатами работы Совета. Одной из причин традиционно невысокой явки, отметил один из участников, является то обстоятельство, что этот доклад по-прежнему является преимущественно описательным и содержит мало новой информации или свежих аналитических данных. Оратор призвал пять покидающих Совет членов принять активное участие в прениях, которые состоятся в следующем году, обстоятельно рассмотрев соответствующий доклад с опорой на свой недавний опыт работы в качестве членов Совета. Согласно еще одному делегату, замечания, озвученные на прениях в Ассамблее, посвященных этому докладу, были не связаны с самим докладом. В действительности же, в результате разнообразных шагов по повышению транспарентности, рассмотренных выше, о работе Совета узнал настолько широкий круг государств-членов, что этот доклад стал менее значим как источник информации и аналитических данных о деятельности Совета.

Заседание III

Выводы: размышления участников семинара 2012 года

Ведущий:

Посол Мохаммед Лулишки
Постоянный представитель Марокко

Комментаторы:

Посол Жозе Филипе Мораиш Кабрал
Постоянный представитель Португалии

Посол Нестор Осорио
Постоянный представитель Колумбии

Министр д-р Машабане

Заместитель Постоянного представителя Южной Африки

Посол Петер Виттиг
Постоянный представитель Германии

Посол Хардип Сингх Пури
Постоянный представитель Индии

Выбывающие члены Совета Безопасности представили ряд мнений о политической динамике внутри Совета и об отношениях между постоянными и непостоянными членами. Один из них поблагодарил пять постоянных членов за то, что они выполняли функции гидов для заступающих членов, оказывали им помощь, предоставляя и факты, и мнения, и показывали им, как рассматривать коллидирующие претензии в более широком контексте и как вести урегулирование серьезных кризисов. Другой подчеркнул чувство товарищества и взаимного уважения, установившееся между работающими в Совете делегатами. Эти позитивные чувства, как правило, усиливаются во время полевых миссий, проводимых Советом, совсем так же, как это происходит между однокурсниками на экскурсиях. Были и моменты глубоких противоречий, и перио-

ды инсценированных драм, однако были и минуты **веселья. Поддержав** упомянутые позитивные замечания о духе товарищества, третий оратор сказал, что работа в Совете является редкой привилегией и позволяет обогатиться очень полезным опытом, который можно надеяться получить в ходе дипломатической карьеры. Поскольку эффективность Совета полностью зависит от степени его единства, роль непостоянных членов возрастает в обратной пропорции к уровню единства пяти постоянных членов. Когда Совет не может прийти к общему мнению, у непостоянных членов больше возможностей для того, чтобы повлиять на результаты. Работа в Совете предъявляет высокие требования, добавил один из участников, но она позволяет обрести удивительный опыт, о котором мечтаешь со времен дипломатической академии. Множество моментов вызывают улыбку и дают немало поводов для сарказма.

Двое участников представили более мрачную картину политической жизни в Совете Безопасности. Делегация одного из них не получила никакого методического руководства со стороны пяти постоянных членов. 2011 год был годом историческим, поскольку в работе Совета принимали участие одновременно все страны БРИК и ИБСА, а также Германия и Нигерия. Однако вопрос о том, позволили ли эти исторические обстоятельства добиться реального результата, остается открытым. Некоторые наблюдатели полагали, что эти страны попытаются действовать в качестве противовеса пяти постоянным членам, однако они выбрали иной путь, стремясь сотрудничать с «двойкой», «тройкой» или «пятеркой» постоянных членов в зависимости от требований каждого конкретного вопроса. Второй оратор предостерег от обеления роли пяти постоянных членов в Совете, поскольку проблема заключается в том, что их действия ограничивают работу Совета, который должен быть органом, построенным на более тесном сотрудничестве. В значительной мере пять постоянных членов задают повестку дня. На протяжении первых шести месяцев работы в Совете за заступающими членами внимательно приглядывают, однако после этого первоначального периода отношения между постоянными и непостоянными членами Совета становятся менее напряженными. Поэтому следует приложить усилия для того, чтобы найти более структурированный подход, который позволил бы заступающим членам более активно участвовать в работе Совета с самого начала срока их полномочий. В любом случае следует помнить о том, что культура работы в Совете предполагает стремление в большинстве случаев действовать единым фронтом. Разумеется, единодушия не всегда удавалось достичь, однако всегда прилагались серьезные усилия для учета мнений всех 15 членов и нахождения общей позиции.

На предыдущих семинарах регулярно подчеркивались предоставляющиеся непостоянным членам возможности влиять на ситуацию. В этом отношении существует множество рекомендаций. Один из участников заявил, что избранные члены не могут оставаться в стороне, даже в том случае, если их страны ранее не сталкивались с той или иной ситуацией. Точка зрения, особенно если она четко сформулирована, важна даже тогда, когда маловероятно, что она повлияет на итоги обсуждений в Совете Безопасности. Избранные члены входят в состав Совета для того, чтобы вносить свой вклад, а не начинать конфронтацию. Один из делегатов добавил, что разумные доводы, как правило, принимаются во внимание. Непостоянные члены имеют возможность вносить конструктивный, хотя и скромный, вклад. В качестве полноправных членов Совета, прокомментировал еще один оратор, у заступающих членов нет иного выбора,

кроме полноценного участия в его работе, требующей значительных усилий, с самого начала.

Двое участников подчеркнули необходимость поиска пространства для политического маневра и затем максимально полного его использования. Один из участников настоятельно призвал заступающих членов активно использовать это пространство с первого же дня, назвав это самым важным уроком, извлеченным из его опыта работы в Совете. Для этого существует ряд инструментов, включая проведение тематических дискуссий. Добиться результатов иногда непросто, и поэтому наилучшим советом является как можно раньше найти союзников, поскольку они необходимы, и никогда не сдаваться. Заступающие члены должны стремиться участвовать в процессах подготовки проектов документов как можно активнее и как можно скорее. Им следует представлять свои собственные тексты и поправки к существующим текстам. Второй оратор заявил, что никогда не относился всерьез к тому аргументу, что будто бы избираемые члены не играют никакой роли в работе Совета, и поддержал ту точку зрения, что необходимо найти или создать пространство для действий и эффективно его использовать. Было время, когда у непостоянных членов было весьма небольшое пространство для работы, так что заступающим членам следует с уважением относиться к тому, сколько усилий понадобилось приложить на протяжении многих лет для того, чтобы его отвоевать. Они должны избегать напыщенных суждений или утверждений о том, что руководствуются более высокими моральными соображениями, поскольку важны как установки, так и действия.

Вновь избранные члены должны быть готовы к тому, что их столицы будут весьма внимательно следить за их работой в Совете Безопасности. Была высказана мысль о том, что недопонимания между представительством в Нью-Йорке и директивными органами в столице возникают реже, если столица уже участвует в урегулировании широкого спектра глобальных проблем и ситуаций. Крайне важно, чтобы директивные органы были в полной мере осведомлены о текущих событиях в Совете, поскольку в ином случае могут возникнуть осложнения, когда другие столицы будут контактировать с ними напрямую. Соглашаясь с важностью обеспечения и сохранения полной политической поддержки со стороны своей столицы, один из участников рекомендовал использовать свой срок полномочий в Совете как для создания соответствующего потенциала в столице, так и для налаживания устойчивых связей между представительством в Нью-Йорке и директивными органами дома. Часть этой задачи заключается в том, чтобы побудить столицы определять свои национальные интересы в более широком плане.

Нынешнее заседание, как и заседания прошлых лет, предоставило возможность обсудить, что можно сделать для ускорения реформы Совета Безопасности. По словам одного из участников, вопрос о структурной реформе никогда не рассматривался и не обсуждался в Совете, оставившем его на рассмотрение Генеральной Ассамблеи. Никакого прогресса в этом отношении не достигнуто, что оставляет открытым вопрос о том, поддерживают ли некоторые постоянные члены такие далеко идущие меры по реформированию. Ключ к реформе находится у них в руках, однако они им еще не воспользовались. Еще один участник настоятельно призвал заступающих членов бороться за глубокую реформу Совета. Поскольку эффективность Совета зависит от его единства, третий участник призвал ввести ограничения на использование права

вето или, еще лучше, отменить его. Отметив, что право вето редко использовалось на протяжении последнего десятилетия, оратор предложил применять его в случаях геноцида. Постоянным членам следует договориться относительно обстоятельств, при которых оно может использоваться.

Переходя к реформе методов работы, один из делегатов охарактеризовал работу Совета как слишком отрежиссированную и ритуальную. При рассмотрении отдельных ситуаций и тематических вопросов необходим более систематический подход, поскольку подчас члены на протяжении одного месяца уделяют все внимание тому или иному вопросу и забывают о нем в следующем. Консультации носят недостаточно интерактивный характер, слишком часто зачитываются подготовленные заявления и слишком редко предоставляется возможность отреагировать или ответить на то, что уже было сказано. Одним из недавних улучшений, как отметил еще один участник дискуссии, стали усилия по упорядочению и рационализации цикла возобновления мандатов, а предложение об этом было впервые выдвинуто на прошлогоднем семинаре. По мнению третьего оратора, следует уделять больше внимания роли Секретариата, которая с течением времени расширяется. Секретариат стал виртуальным шестым постоянным членом Совета.

Будучи твердо уверенным в том, что обзорные брифинги являются полезной составляющей усилий Совета Безопасности, направленных на повышение эффективности его деятельности по предотвращению конфликтов, один из участников заявил, что эти брифинги, как и неофициальные консультации, стали слишком спланированными и формальными, поскольку как проводящие брифинг представители Секретариата, так и участвующие в нем члены зачитывают подготовленные заявления. Совету необходимо найти способ не столько реагировать на кризисы, сколько искусно выполнять посредническую роль и предотвращать их. Члены Совета не должны отказываться от упоминания ситуаций, не включенных в повестку дня, поскольку упоминание ситуации в Совете не должно рассматриваться как стигма. Упор на этом должны делать заступающие члены, поскольку все еще существует определенное сопротивление подвижкам в этом направлении. Так, было весьма полезно, когда посредник в споре на камбоджийско-тайландской границе рассказал Совету о своей роли и заручился политической поддержкой своих усилий со стороны государств-членов. Когда обострилась напряженность в отношениях между Эфиопией и Эритреей, сам факт того, что сложившуюся ситуацию обсудили члены Совета, привел к снижению напряженности в отношениях между сторонами.

Что касается соотношения успехов и неудач в работе Совета Безопасности, то один из делегатов указал, что в целом баланс весьма позитивен. В некоторых ситуациях Совет попросту не успевал за тем, как развивались события на местах. Хотя действия в Сьерра-Леоне и Тиморе-Лешти можно было бы охарактеризовать как относительно успешные, сохраняются серьезные проблемы, решать которые придется народам этих стран. То же самое можно сказать о Гаити и Демократической Республике Конго. В вопросе о Сирийской Арабской Республике усилия Совета были блокированы, и он так и не смог начать серьезное и обстоятельное обсуждение положения на Ближнем Востоке. Организация Объединенных Наций входит в состав «четверки», однако Совет проводил лишь ритуальные и преимущественно не затрагивающие вопросы существа ежемесячные заседания по Ближнему Востоку (включая палестинский вопрос). Разделяя мнение предыдущего оратора, один из участников поинтересовался,

почему члены Совета, соглашаясь с тем, что один из регионов мира представляет угрозу для международного мира и безопасности, никогда не обсуждают этот вопрос и не получают информацию от лиц, которые самым непосредственным образом им занимаются. Вместе с тем, как отметил еще один участник, сам факт согласия всех членов Совета с тем, что некоторые ситуации, такие как в Сирийской Арабской Республике и в Судане, представляют угрозу для международного мира и безопасности, уже является признаком прогресса, даже с учетом того, что нет согласия в отношении того, каким образом надлежит бороться с этими угрозами.

Несколько участников указали на растущее значение в работе Совета Безопасности региональных организаций. Один из них отметил, например, что неожиданным оказалось сотрудничество с Лигой арабских государств. В то же время еще один участник выразил мнение, что неспособность Совета найти способ урегулирования проблем в Демократической Республике Конго подчеркнула необходимость более широкого сотрудничества с региональными группами. В этом случае Совету грозит постепенная утрата своей роли. Один из делегатов заявил, что резолюция 1973 (2011) о мерах принуждения в Ливии получила поддержку африканских стран в Совете отчасти потому, что в ней признавалась роль Африканского союза в посреднических усилиях в этой стране. По мнению другого оратора, однако, важно также реально оценивать возможности соответствующих региональных организаций в каждой конкретной ситуации.

В отношении других инструментов, имеющихся в распоряжении Совета Безопасности, один из делегатов настоятельно призвал заступающих членов избегать тенденции рассматривать мир лишь под одним углом зрения. Например, посредничество не всегда обеспечивает решение сложных проблем. Иногда в качестве последнего средства необходимо военное вмешательство. Одним из важных инструментов, к которым Совет время от времени обращается, является передача вопроса в Международный уголовный суд, однако подчас на то, как и когда Совет использует свои отношения с Судом, влияют «реальная политика» и двойные стандарты. Например, члены Совета далеко не всегда демонстрируют достаточный интерес к тому, задерживаются ли лица, которым были предъявлены обвинения, для проведения разбирательства в Суде.

Как и в ходе других недавних семинаров, значительное внимание, в том числе на заключительных заседаниях, посвященных извлеченному опыту, было уделено вопросу о том, каким образом Совет Безопасности может включить вопросы прав человека и защиты человека в свою работу. По мнению одного из участников, все большая интеграция прав человека и гуманитарных вопросов в работу Совета, представляет собой позитивную тенденцию. Брифинги Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Координатора чрезвычайной помощи сформировали подход Совета к ряду важных вопросов. Отметив, что Совет достиг значительного прогресса в деятельности, касающейся защиты гражданского населения, прав человека, гуманитарных вопросов и демократических ценностей, еще один делегат заявил, что можно и необходимо добиваться еще большего прогресса. Хотя в Уставе нет слова «демократия», все члены Совета должны помнить о поддержке демократии, свободы выражения мнений и осуществления основных прав. По словам одного из участников, предпринимать усилия по обеспечению защиты детей в вооруженных конфликтах оказалось более затруднительным делом, чем пред-

полагалось. Один из выступавших заявил, что в некоторых регионах мира Совет более оперативно реагировал на нарушения прав человека, чем в других. Например, он не отреагировал на ситуацию, когда чернокожие ливийцы, подозреваемые в наемничестве, задерживались и подвергались пыткам на основании цвета их кожи. Совету необходимо продемонстрировать, что он серьезно подходит к принятию своих решений по таким вопросам, отметил еще один оратор. В одной ситуации, когда Совет настоятельно призвал обеспечить более пристальное наблюдение за положением в области прав человека, страна, о которой шла речь, ответила выдворением единственного находившегося на ее территории наблюдателя за положением в области прав человека, и Совет не принял никаких дальнейших мер по выполнению своего решения. Кроме того, членам Совета необходимо понять, что обращение к миссиям по поддержанию мира с просьбами выполнять мандаты все более общего характера при все меньшем объеме ресурсов не принесет результата. Особенно страдают от такого давления, касающегося их финансовых и иных ресурсов, небольшие миссии.

Были выражены самые различные мнения в отношении тематических обсуждений. Для новых членов, как указал один из участников, они могут представлять собой важную возможность для того, чтобы получить пространство для действий. Еще один участник добавил, что они могут стать важным элементом работы Совета Безопасности, но только в том случае, если они надлежащим образом подготовлены. Один из выступавших отметил, что необходимо внимательно следить за тем, чтобы избежать тенденции включать в повестку дня Совета вопросы, решением которых следует заниматься Генеральной Ассамблее. ВИЧ/СПИД и последствия изменения климата не являются угрозами международному миру и безопасности. Хотя делегация оратора выступает в защиту прав человека, были случаи, когда Верховному комиссару следовало бы, скорее, информировать Совет по правам человека. Один из участников возразил, заявив, что чем активнее Совет Безопасности принимает на себя функции нормоустанавливающего органа, тем эффективнее его работа и вклад. Иногда кажется привлекательным сузить масштабы деятельности того или иного органа Организации Объединенных Наций, но это никак не относится к Совету.