

В.С. БРУЗ

ООН

І ВРЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ КОНФЛІКТІВ



«Либідь»

В.С. БРУЗ

ООН І ВРЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ КОНФЛІКТІВ



В дар
Юридичному Факультету
Прикарпатського Університету
від Д-ра Петра Матіяшека

© Коллежний працівник

НБ ПНУС



603512

КИЇВ
«ЛИБІДЬ»
1995

*Розповсюдження та тиражування
без офіційного дозволу видавництва заборонено*

Головна редакція літератури з українознавства
та соціогуманітарних наук

Головний редактор *М.С.Тимошик*

Редактор *О.О.Вербило*

Друкується за постановою Вченої ради Інституту
міжнародних відносин Київського університету
ім. Т.Г.Шевченка

Видання здійснено коштом Міністерства закордонних справ

Бруз В.С.

Б89 ООН і врегулювання міжнародних конфліктів: [Навч.
посібник]. — К.: Либідь, 1995. — 111 с.
ISBN 5-325-00729-7.

Книга присвячена дуже актуальній проблемі, що стоїть перед світовим співтовариством, — урегулюванню міжнародних конфліктів, у якому миротворча діяльність ООН відіграє провідну роль. Розглядаються як теоретичні, так і практичні аспекти втручання ООН у міжнародні конфлікти. Аналізуються сутність і еволюція концепції колективної безпеки, статутні основи й механізм системи колективної безпеки ООН. Характеризуються найважливіші миротворчі операції ООН, оцінюються перспективи вдосконалення діяльності ООН щодо врегулювання міжнародних конфліктів.

Для студентів, аспірантів, викладачів факультетів міжнародних відносин, історичних факультетів, усіх, хто цікавиться миротворчою діяльністю ООН.

В 0802000000-029
224-95 Без оголошення

ББК 66.4(0)

ISBN 5-325-00729-7

© В.С.Бруз, 1995

Українська академія наук
та суспільних наук

БІБЛІОТЕКА

ІНД. № 603572

З М І С Т

Передмова	4
Глава 1. Концепція колективної безпеки: формування, сутність та еволюція.	6
§1. Від воєнних альянсів до Ліги націй	6
§2. ООН і концепція колективної безпеки	9
§3. Статутні основи системи колективної безпеки ООН і проблеми їх застосування	13
§4. Механізм системи колективної безпеки ООН	16
Глава 2. Теоретичні основи і система засобів урегулювання міжнародних конфліктів	21
§1. Еволюція форм і методів діяльності ООН щодо врегулювання міжнародних конфліктів	21
§2. Превентивна дипломатія	24
§3. Миротворчість	27
§4. Підтримання миру	33
§5. Постконфліктне миробудівництво	36
Глава 3. Історичний досвід миротворчості ООН	37
§1. Причини, сутність і еволюція конфліктів	37
§2. ООН і боротьба проти апартеїду в Південній Африці	42
§3. ООН і ірано-іракський конфлікт	46
Глава 4. Операції ООН з підтримання миру: історичний досвід ...	47
§1. Виникнення операцій з підтримання миру, розвиток їх форм і методів	47
§2. ООН і арабо-ізраїльський конфлікт (1947-1949 рр.)	48
§3. Надзвичайні Сили ООН	51
§4. Тимчасові сили Організації Об'єднаних Націй у Лівані	56
§5. Операція ООН у Конго	58
§6. Сили ООН для підтримання миру на Кіпрі	63
§7. ООН і Намібія	65
§8. ООН і афганський конфлікт	68
§9. Місії спостереження в Центральній Америці	71
§10. Операція ООН з підтримання миру в Камбоджі	73
§11. ООН і конфлікт у Сомалі	77
§12. ООН і югославський конфлікт	80
§13. Місія допомоги ООН у Руанді	89
§14. Місія спостереження ООН у Грузії	91
Глава 5. Уроки і перспективи діяльності ООН з урегулювання конфліктів	92
§ 1. Операції ООН з підтримання миру: здобутки і невдачі	92
§ 2. Підтримання миру і позиція супердержав	98
§ 3. Проблема фінансування операцій з підтримання миру	101
§ 4. Шляхи вдосконалення діяльності ООН щодо врегулювання конфліктів	104
Список використаної літератури	108
Д о д а т о к. Операції ООН	109

Організація Об'єднаних Націй була створена насамперед для збереження і зміцнення міжнародного миру і безпеки. Статут ООН проголошує як головну мету організації "підтримувати міжнародний мир і безпеку і застосовувати для цього ефективні колективні заходи щодо відвернення і усунення загрози миру і придушення актів агресії або інших порушень миру".

Статут ООН сформулював основи системи колективної безпеки, визначив механізм її введення в дію. Проте в повоєнних умовах, за глобального протистояння Сходу із Заходом в період "холодної війни" система колективної безпеки, передбачена Статутом, не спрацювала, нашттовхуючись на глибокі суперечності супердержав, які розглядали будь-який конфлікт крізь призму своїх стратегічних інтересів.

Життя породило нову форму боротьби ООН за збереження і відновлення миру: операції ООН з підтримання миру, які не передбачені Статутом. Пристосовуючись до суперечливих умов післявоєнного періоду, проявляючи творчий, конструктивний підхід, ООН крок за кроком збагачувала форми, методи й зміст своєї миротворчої діяльності.

На довгому шляху зусиль ООН щодо врегулювання міжнародних конфліктів були не тільки успіхи, перемоги, але й невдачі. Ряд конфліктів не вдалося розв'язати, і вони затягнулися на десятиріччя. Проте, як правило, причини такого розвитку конфліктів полягали не стільки в недоліках самої ООН, хоч і вони мали місце, скільки в суперечностях світової ситуації і небажання конфліктуючих сторін досягти компромісів. І все ж миротворчі зусилля ООН відіграли важливу історичну роль, сприяючи розрядці міжнародної напруженості.

Кінець "холодної війни" не приніс, на жаль, загального примирення у світі. Після розвалу біполярної структури і корінних змін, що відбулися у другій половині 80-х — на початку 90-х років, вибухнула серія небезпечних конфліктів, породжених політичними, економічними, соціальними, етнічними, ре-

лігійними та іншими чинниками. Зросла кількість і змінився зміст конфліктів, що висунуло перед миротворчою діяльністю ООН нові вимоги.

Творчими пошуками вчених і політиків в останні роки зроблений істотний внесок у розробку теорії миротворчої діяльності ООН у нових історичних умовах. Загального визнання дістала концепція врегулювання міжнародних конфліктів, викладена в роботі Генерального секретаря ООН Бутроса Бутроса Галі "Порядок денний для миру".

Враховуючи досвід проведених операцій з підтримання миру, ООН взяла курс на перегляд стратегії й тактики миротворчої діяльності. Якщо в минулому ООН часто виступала в ролі "пожежної команди", коли полум'я конфлікту вже вирувало, то тепер пріоритетна увага приділяється превентивній дипломатії з метою відвернення конфліктів на ранніх стадіях виникнення суперечностей. Поряд із зусиллями, спрямованими на врегулювання конфліктів, та операціями з підтримання миру живаються заходи щодо зміцнення миру. Конфліктуючі сторони орієнтуються Організацією Об'єднаних Націй на багатопланове постконфліктне миробудівництво, форми й методи якого залежать від характеру врегульованого конфлікту: внутрідержавного чи міждержавного.

"Стримане" і навіть "холодне" ставлення СРСР до ряду миротворчих операцій ООН спричинило нерозробленість цієї тематики у вітчизняній історіографії минулих років. Спеціальних робіт, присвячених операціям ООН і виданих українською мовою, фактично немає і досі. Тому в підготовці даного посібника основною джерельною базою послужили офіційні документи й публікації ООН, матеріали Ради Безпеки і Генеральної Асамблеї, праці західних авторів, присвячені миротворчій діяльності ООН.

Неможливість подати в невеликому посібнику повномасштабну картину всіх здійснених і чинних операцій зумовила вибіркового підхід до висвітлення миротворчої діяльності ООН, зосередження головної уваги на історичному досвіді миротворчості і підтримання миру.

Глава I

КОНЦЕПЦІЯ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ: ФОРМУВАННЯ, СУТНІСТЬ ТА ЕВОЛЮЦІЯ

§1. ВІД ВОЄННИХ АЛЬЯНСІВ ДО ЛІГИ НАЦІЙ

Кривавою трагедією людства протягом усієї його історії були війни. Швейцарський вчений Ж.-Ж. Бабель підрахував, що за 5500 років на нашій планеті відбулося 14513 великих і малих воєн, у результаті яких загинуло 3640 млн чоловік. Різні за своїм змістом і характером воєнні конфлікти час від часу виникають і на сучасному історичному етапі, ставлячи під загрозу безпеку країн і народів. З моменту утворення ООН у 1945 р. у світі відбулося понад 100 крупних конфліктів, в яких загинуло близько 20 млн чоловік [1, 7]. За даними щорічного огляду, опублікованого журналом "Джейн Діфенс уіклі", на початку 1993 р. вже в умовах закінчення "холодної війни" на планеті зберігалось 73 "гарячі" точки, що загрожували міжнародній стабільності. У 26 країнах відбувалися війни або відбудова після війни; 23 райони світу вважалися зонами потенційних конфліктів, а в 24 країнах спостерігалось зростання напруженості.

Чи робилися спроби в минулому створити якісь гарантії зміцнення безпеки держав?

Перші кроки до зміцнення безпеки через колективні дії проти агресора мали місце ще за стародавніх часів. Добре відомі, наприклад, воєнні альянси, що укладалися між грецькими містами-державами.

Помітне місце в історії міжнародних відносин Європи посідають воєнні альянси ХІХ і початку ХХ ст. Однак і численні двосторонні воєнні союзи, і багатосторонні на кшталт Антанти були дискредитовані як інструменти безпеки вибухом першої світової війни.

Досвід історії свідчить про те, що воєнні блоки і союзи, які існували в минулому, не створювали ефективну систему безпеки, тим більше загальну. Вони будувалися у відповідності з концепцією балансу сил. Системи балансу сил функціонували без центрального координування, спільні інтереси їх членів майже цілком вичерпувалися намаганням не допустити концентрацію сили іншими державами.

Безпека держав підтримувалася їх індивідуальними або уз-

годженими з союзниками діями. У погоджених діях брали участь лише ті держави, чиї національні інтереси були під загрозою. Такі об'єднання зусиль були, як правило, обмеженими в цілях, тимчасовими і нестабільними. Вони базувалися на спільності конкретних національних інтересів, а не на визнанні спільних інтересів у підтриманні миру.

Першою спробою створити універсальну міжнародну організацію для підтримання миру була Ліга націй, народжена 1919 р. Найважливішою метою Ліги націй було підтримання післявоєнного статус-кво, Версальського миру. 10 із 26 статей Статуту Ліги передбачали засоби щодо досягнення цієї мети.

Вивчаючи досвід Ліги націй, слід урахувати розбіжність оцінок її діяльності, даних різними авторами на різних історичних етапах. Узагальнюючи існуючі концепції, не важко побачити насамперед дві тенденції: прагнення одних зобразити дії Ліги в рожевому світлі і протилежне намагання інших — всю історію цієї міжнародної організації фарбувати однією чорною фарбою, концентруючи увагу лише на її недоліках та помилках. Остання тенденція чітко простежується в публікаціях радянських авторів, які аналізували дії Ліги націй головним чином під кутом зору того, якою мірою вони суперечили або відповідали інтересам радянської держави.

Об'єктивний, неупереджений підхід до оцінки миротворчої діяльності Ліги націй, зважений аналіз підсумків її діяльності свідчать, що цій міжнародній організації були притаманні як негативні, так і позитивні риси. І хоч вона виявилася нездатною відвернути другу світову війну, своєю діяльністю на першому етапі (20-ті роки) Ліга сприяла мирному врегулюванню десятків конфліктів.

Сам факт створення постійної міжнародної організації загальнополітичного характеру з постійно діючим апаратом був подією важливого історичного значення. Ліга націй будувалася як орган колективного підтримання миру, що означало крок до інтернаціоналізації відповідальності за збереження миру. Вперше відповідальність за колективні дії проти порушника міжнародного права втілювалася в конкретні рішення. Новим явищем було й те, що Ліга націй мала глобальний характер і несла глобальну відповідальність за відвернення війни погодженими діями її членів.

Статут передбачав гарантії членам організації в збереженні їх політичної незалежності і територіальної цілісності проти зовнішньої агресії. Організація створювалася з метою забезпечення мирного розв'язання конфліктів, відвернення війни. Статут передбачав колективні дії всіх членів Ліги націй у разі порушення агресором Статуту і розв'язання війни. Встановлю-

валася певна процедура розв'язання конфліктів. Якщо конфліктуючі сторони виявлялися неспроможними вирішувати спірне питання шляхом переговорів, вони мали звернутися до арбітражу, Постійного Суду міжнародної справедливості або Ради Ліги. Конфліктуючі сторони не повинні були вдаватися до війни принаймні протягом трьох місяців після прийняття рішення органом, що розглядав конфлікт. Але після цього терміну руки конфліктуючих сторін були фактично розв'язані. Істотний недолік Статуту Ліги полягав у тому, що війна як метод розв'язання спірних питань не заборонялася.

Заходи проти порушників миру регламентувалися Статутом. Порушення миру розглядалося як акт війни проти всіх членів Ліги. Передбачалася негайна тотальна економічна й політична ізоляція порушника. Рада мала право рекомендувати і воєнні санкції, включаючи створення об'єднаних збройних сил з контингентів членів Ліги.

Проте багато важливих положень Статуту не були втілені в життя внаслідок позиції головних учасників організації, насамперед Англії й Франції, інтереси яких багато в чому не збігалися. Передбачені санкції послаблялися також можливістю такої інтерпретації Статуту, яка давала змогу кожному члену самостійно вирішувати питання про участь у спільних діях організації. А реалії свідчили про те, що серед членів Ліги не панувало переконання, що будь-яка війна, де б вона не почалася, була для них загрозою.

Слабкість Ліги як інструменту підтримання миру зумовлювалася вже самим Статутом організації. Рішення і Асамблеї, і Ради приймалися за принципом одноголосності. Винятком було лише голосування з процедурних питань і про прийняття у члени Ліги, коли рішення приймалися двома третинами, тобто кваліфікованою більшістю. Враховуючи наявність гострих суперечностей між членами Ліги, зрозумілими стають перепони на шляху до прийняття організацією термінових, невідкладних рішень з політичних, воєнних та інших важливих питань.

Істотним недоліком Статуту було й те, що обов'язкову силу мали лише рішення Асамблеї й Ради з адміністративних питань, що стосувалися самої Ліги. Навіть санкції фактично були добровільними, оскільки рішення мали характер рекомендацій.

Негативний вплив на ефективність дій Ліги справляла відсутність серед її членів ряду великих держав.

Сполучені Штати, які були серед ініціаторів створення Ліги націй, не стали її членом. Посилення впливу ізоляціоністів, які вимагали, щоб США не втягувалися у європейські справи, не зв'язували собі руки зобов'язаннями Статуту Ліги, спричинило те, що Версальський мирний договір, частиною якого

були положення про створення Ліги націй, не був ратифікований американським конгресом.

Участь СРСР у роботі Ліги виявилася недовготривалою. Він був прийнятий 1934 р. і виключений 1939 р. у зв'язку з радянсько-фінською війною. Німеччина вступила в Лігу 1926 р. і залишила її 1935 р., подавши відповідну заяву 1933 р. Отже, Ліга націй не стала справді універсальною організацією. У 1932 р. вона нараховувала 60 членів. З різних причин її залишили 16 держав.

Головну роль у керівництві Лігою націй відігравали Англія і Франція. Все це звужувало можливості прийняття зважених рішень з урахуванням національних інтересів усіх держав та інтересів загальної безпеки.

Ліга націй була покликана підтримувати статус-кво, що склався в результаті першої світової війни. Але Версальський мир був побудований на великих суперечностях, несправедливостях, пов'язаних з грабіжницьким поділом територій і насильницьким розв'язанням інших принципово важливих питань.

Ліга виявилася нездатною придушити перші небезпечні вогнища війни, розв'язані фашистськими державами. Друга світова війна остаточно поховала Лігу націй, хоча формально вона проіснувала до 31 липня 1946 р.

Крах Ліги націй серйозно підірвав ідею колективної безпеки. Підстав для негативних оцінок цієї міжнародної організації цілком достатньо. Але було б помилково перекреслити всю історію Ліги, звести її діяльність лише до недоліків. Були в її роботі і здобутки. Ліга відіграла у ряді випадків позитивну роль у розв'язанні післявоєнних проблем. Так, за перші 10 років свого існування (1919–1929 рр.) Лігою націй було розглянуто 30 міжнародних конфліктів, і більшість з них удалося розв'язати.

Уроки і досвід Ліги націй були використані при створенні Організації Об'єднаних Націй.

§2. ООН І КОНЦЕПЦІЯ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ

Безпорадність Ліги націй в умовах розв'язання другої світової війни підірвала довіру світової громадськості до цієї міжнародної організації як інструменту миру й загальної безпеки. Але сумна історія Ліги не знищила саму ідею необхідності об'єднаних зусиль в інтересах збереження миру. Прагнення до колективної безпеки ще за існування Ліги підштовхнуло до пошуків нової, досконалішої й ефективнішої міжнародної організації.

Активно розроблялися проекти створення нової міжнародної організації в Сполучених Штатах. Так, у 1939 р. була створена Комісія з вивчення Організації Миру, в якій співробітничали провідні фахівці-міжнародники. Протягом 1941-1944 рр. Комісія підготувала чотири доповіді, в яких викладалися думки і конкретні пропозиції щодо утворення нової всесвітньої організації.

1944 р. комітет з питань міжнародних організацій, у склад якого входили 15 американських спеціалістів, опублікував проєкт статуту головної міжнародної організації. Держдепартамент США узагальнював пропозиції різних приватних організацій, розробляючи американське бачення нової міжнародної організації.

В Англії Ліга союзу націй під керівництвом лорда Роберта Сесіля підготувала свої пропозиції щодо утворення всесвітньої організації.

Пророблялася концепція післявоєнної організації і на рівні міжнародних відносин країн антигітлерівської коаліції. Атлантична хартія від 14 серпня 1941 р., Декларація Об'єднаних націй від 1 січня 1942 р., Московська Декларація 1943 р., Тегеранська конференція 1943 р., Конференція в Думбартон-Оксі 1944 р., Ялтинська конференція 1945 р., Конференція в Сан-Франциско 1945 р. зробили найважливіші кроки на шляху до утворення ООН.

Слід зазначити, що оптимальна модель нової організації формувалася в складних пошуках, у процесі обговорення принципово протилежних варіантів. Одна з проблем полягала в протиставленні концепції універсальної, глобальної безпеки і концепції регіональної безпеки. Як згадує У.Черчіль, у 1943 р. під час роботи Тегеранської конференції Рузвельт у бесіді із Сталіним обговорював свій план управління післявоєнним миром. За планом Рузвельта воно повинно було здійснюватися "чотирма поліцейськими", а саме СРСР, США, Великобританією та Китаєм. Ця пропозиція не зустріла підтримки з боку Сталіна, який сказав, що "четверо поліцейських навряд чи зможуть розраховувати на доброзичливе ставлення з боку малих країн Європи". Сталін як альтернативу запропонував створити один комітет для Європи і другий для Далекого Сходу, причому європейський комітет мав складатися з Англії, СРСР, США і, можливо, ще однієї європейської держави. Як зазначив У.Черчіль, ця пропозиція була дещо схожа з його власною ідеєю регіональних комітетів: одного для Європи, одного для Далекого Сходу і одного для Американського континенту [6, 205].

Підсумком великої творчої роботи було народження у 1945 р. Організації Об'єднаних Націй, в якій втілилися в життя ко-

лективно вироблені уявлення про всевітню міжнародну організацію, що покликана була замінити Лігу націй і стати головним інструментом захисту миру й безпеки всього людства.

Враховуючи дискредитацію Ліги націй, яка була безславно похована в руїнах другої світової війни, творці нової організації всіляко прагнули відгородити її від попередньої. Мова йшла не про перебудову, вдосконалення Ліги, а про створення принципово нової організації з якісно новим Статутом, принципами функціонування. Вирішено було навіть відмовитися від Женєви як місця перебування штаб-квартири ООН, щоб нова організація нічим не пов'язувалася з дискредитованою Лігою Націй.

ООН була створена насамперед як інструмент боротьби за збереження миру і міжнародної безпеки. Концепція колективної безпеки покладена в основу Статуту ООН, усієї її миротворчої діяльності.

В чому сутність поняття колективної безпеки?

Єдиного, загально визнаного визначення поняття колективної безпеки нема. Різні автори вкладають у це поняття не зовсім однаковий зміст. Одні схильні звужувати зміст цього поняття, інші, навпаки, не завжди виправдано розширюють його. Зустрічаються підміни і змішування споріднених понять: загальна безпека, міжнародна безпека, колективна безпека, колективна оборона, підтримання загального миру і безпеки.

Але колективна безпека не завжди є загальною безпекою. Вона може мати регіональний, а не глобальний характер. Колективна безпека є засобом підтримання загального миру і безпеки.

Аналізуючи сутність системи колективної безпеки, слід бачити її відміни від звичайних воєнних блоків. Система колективної безпеки повинна бути відкритою для всіх держав, які визнають основні принципи міжнародного права і зобов'язання даної організації. Колективна безпека відрізняється від колективної оборони, яка передбачає взаємний захист від зовнішнього нападу.

Колективна безпека є системою співробітництва держав з метою спільної боротьби проти агресії. Основні ознаки системи колективної безпеки: 1) тверді зобов'язання учасників договору надавати взаємну допомогу жертві агресії за принципом "один за всіх, всі за одного"; 2) співробітництво держав з підтримання міжнародного миру, відвернення загрози агресії; 3) дотримання всіма учасниками принципів мирного співіснування; 4) надання допомоги в боротьбі проти будь-якої агресії, як зовнішньої, так і здійсненої учасником договору проти іншого учасника; 5) відкритий характер системи, тобто доступність її для всіх держав, що визнають її принципи; 6) існування механізму

введення в дію у випадку необхідності системи колективних заходів з підтримання або відновлення миру.

Слід, однак, зазначити, що ознаки колективної безпеки зазнають істотної еволюції у зв'язку з новими тенденціями міжнародного життя, які особливо помітно проявилися у другій половині 80-х — на початку 90-х років, після розвалу біполярної міжнародної структури. Вже в післявоєнний період в умовах розпаду колоніальної системи, зростання національно-визвольного руху й утворення нових незалежних держав розширюється саме поняття "загроза миру". Якщо до другої світової війни визначити джерело загрози миру не становило особливих труднощів, то в повосенний період суперечливість політичних і економічних ситуацій в ряді країн і регіонів і диверсифікація допомоги держав тим чи іншим силам часто дуже ускладнюють визначення того, хто є агресором, а хто — жертвою, де гуманітарна допомога, а де втручання у внутрішні справи держави.

В сучасних умовах загострення соціальних, політичних, економічних, етнічних, культурних суперечностей, що породжують небезпечні конфлікти, загроза миру і безпеці може створюватися навіть без збройного нападу однієї держави на іншу. Небезпечні конфлікти виникають в результаті масового порушення прав людини в тій чи іншій країні. Причому, як свідчить досвід, такі конфлікти всередині якоїсь країни можуть створити загрозу не тільки сусідам, регіональній безпеці, а й загальній безпеці народів. Так, політика і практика апартеїду, масове грубе порушення прав людини в Південній Африці було правомірно кваліфіковано Організацією Об'єднаних Націй як злочин проти людства і загроза миру й безпеці.

Національна безпека держави повинна забезпечуватися сьогодні не тільки гарантуванням недоторканості кордонів, але й підтриманням політичної, економічної й соціальної стабільності, правопорядку та законності. Стає дедалі очевиднішим зв'язок національної безпеки з безпекою міжнародною. Надійний шлях гарантування національної безпеки — в зміцненні міжнародної безпеки.

Наповнення загрози миру новим змістом не може не вплинути на концепцію колективної безпеки та її втілення в життя. Колективні зусилля щодо забезпечення миру і безпеки на сучасному етапі вже не можуть обмежуватися лише суто військовим співробітництвом. Вони набирають форм гуманітарної допомоги, допомоги біженцям, сприяння формуванню структур влади тощо.

Сучасна концепція колективної безпеки виходить з того, що всі держави бачать першорядну мету в підтриманні миру. Для надання системі колективної безпеки дієвості необхідно,

щоб мир повсюдно розглядався як неподільний, тобто загроза миру, що виникла будь-де, має оцінюватися як загроза безпеці всіх членів міжнародного співтовариства.

Принципово важливою передумовою результативності системи колективної безпеки повинна бути згода всіх її членів ефективно діяти проти загрози миру навіть у випадку, коли колективні акції спрямовані проти держави, з якою вони мали дружні відносини.

Концепція колективної безпеки у повоєнний період втілювалася у декілька моделей. Поряд із універсальною системою колективної безпеки виникли регіональні. Багато держав сподівалися, що їх безпека буде краще гарантована регіональною, а не глобальною системою. Існувала думка, що руки ООН не дотягнуться до віддалених конфліктів. Деякі країни прагнули виключити втручання окремих або всіх великих держав у внутрішні справи свого регіону.

У цих умовах у березні 1945 р. була створена Ліга арабських держав (ЛАД). У 1948 р. виникла Організація американських держав (ОАД), у 1963 р. — Організація африканської єдності (ОАЄ).

Історія існування регіональних систем колективної безпеки свідчить, що між проголошеними ними цілями і їх втіленням у життя існує істотний розрив. "Холодна війна" серйозно паралізувала миротворчу діяльність ООН, підриваючи колективні дії. Проте ідея колективної безпеки продовжувала бути привабливою. Цей термін вживали, говорячи про заходи щодо мирного врегулювання міжнародного миру.

Термін "колективна безпека" використовували також у зв'язку з утворенням воєнних блоків, хоча колективна безпека якраз була покликана замінити воєнні альянси і баланси сил. Як зазначав один із провідних дослідників міжнародних організацій А.Л.Клод, концепція колективної безпеки "істотно втратила свою ясність і конкретність" [12, 247].

Головні елементи системи колективної безпеки ООН, що склалася: 1) статутні правові основи; 2) механізм втілення в життя рішень ООН; 3) засоби й методи врегулювання конфліктів.

§3. СТАТУТНІ ОСНОВИ СИСТЕМИ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ ООН І ПРОБЛЕМИ ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ

Ідея колективної безпеки знайшла своє втілення в ряді статей Статуту ООН. Їй присвячена вже перша стаття, де в п.1 сформульована одна з найважливіших цілей ООН: "Підтримувати міжнародний мир та безпеку і з цією метою вживати

ефективних колективних заходів для відвернення і усунення загрози миру та придушення актів агресії або інших порушень миру і проводити мирними засобами, у погодженні з принципами справедливості і міжнародного права, врегулювання або розв'язання міжнародних спорів або ситуацій, які можуть призвести до порушення миру".

Статут зобов'язує всіх членів організації "утримуватися в їх міжнародних відносинах від загрози силою або її застосування як проти територіальної недоторканості або політичної незалежності будь-якої держави, так і будь-яким іншим шляхом, несумісним із цілями Об'єднаних Націй" (п.4 ст.2).

Ця стаття по суті забороняє війну, і її порушення є правовою основою для вжиття необхідних дій для відновлення і підтримання миру.

Важливо зазначити, що зобов'язання утримуватися від загрози силою або її застосування, на якому базується система колективної безпеки, стосується не тільки членів ООН, а й усіх інших держав.

Статут зобов'язує надавати ООН всіляку допомогу у всіх її діях, вживаних у відповідності із Статутом, і утримуватися від надання допомоги будь-якій державі, проти якої ООН проводить дії превентивного або примусового характеру (п.5 ст.2). Таким чином, держава повинна допомагати жертві агресії й утримуватися від допомоги агресору.

В інтересах забезпечення ефективності колективних дій ООН Статут передбачає, що організація докладає всіх зусиль, щоб держави, які не є її членами, діяли у відповідності з викладеними вище принципами (п.6 ст.2).

Слід ураховувати, однак, істотні нюанси втілення в життя цих принципів. Якщо зобов'язання щодо утримання від допомоги агресору має абсолютний характер, то характер і масштаби допомоги жертві агресії визначаються Радою Безпеки за участю кожної країни. Передбачені зобов'язання надавати допомогу і зобов'язання вступити в переговори з Радою Безпеки про укладання відповідної угоди, але її умови встановлюються за цілковитої згоди тієї чи іншої країни, з урахуванням її можливостей. До того ж у кожному випадку Рада Безпеки вирішує, всі чи лише окремі держави братимуть участь у діях з підтримання миру.

Статутні положення ООН щодо боротьби з порушеннями миру й актами агресії принципово відмінні від основ колективних дій Ліги націй. Статут Ліги передбачав захист територіальної цілісності й політичної незалежності будь-якого члена Ліги. Члени Ліги повинні були також автоматично застосувати певні заходи з допомоги жертві агресії й боротьби проти агре-

сора. Але ці зобов'язання на практиці не спрацьовували, оскільки їх виконання цілком залежало від бажання держав-членів. Що ж до ООН, то для кожного її члена рішення Ради Безпеки на основі глави VII про дії стосовно загрози миру, порушень миру та актів агресії є обов'язковими.

Другою відмінною рисою системи колективної безпеки ООН є створення, вперше в історії міжнародних організацій, Военно-штабного комітету. Його функції полягають у тому, щоб давати поради і допомагати Раді Безпеки у воєнних питаннях, пов'язаних із миротворчими місіями, операціями з підтримання миру і т. ін.

На відміну від Ліги націй Статут ООН передбачає конкретні заходи і засоби введення в дію колективних зусиль для підтримання миру. Це можуть бути заходи, не пов'язані із застосуванням збройних сил (ст. 41), і дії із застосуванням збройних сил (ст. 42).

Відповідно до ст. 43 всі члени ООН зобов'язані виділити в розпорядження Ради Безпеки на її вимогу і на основі спеціальної угоди необхідні збройні сили, надати допомогу і відповідні засоби обслуговування. Ці угоди, укладені між Радою Безпеки і членами ООН, мають бути ратифіковані відповідними державами. Статутним положенням щодо введення в дію системи колективної безпеки властиві риси, які зумовлюють істотні труднощі її реалізації. Для того щоб ввести санкції, необхідно: 1) досягти угоди в питанні про наявність агресії або загрози миру; 2) визнати певного учасника конфлікту агресором; 3) забезпечити єдність у позиціях усіх постійних членів Ради Безпеки; 4) мати гарантії готовності членів ООН виступити проти будь-якого порушника миру, можливо, проти своїх союзників або торговельних партнерів.

Серйозні труднощі становить і формування збройних контингентів ООН, оскільки треба погодити ряд складних питань, зокрема визначити, які держави мають брати участь у санкціях, які саме сили повинні бути виділені державами та ін.

У період "холодної війни", в умовах глобального протистояння Сходу із Заходом, коли кожний конфлікт розглядався крізь призму ідеологічного протистояння двох світових систем, вказані вище труднощі виявилися непереборними. І фактично система колективної безпеки не була застосована на практиці в тому вигляді, як це передбачено Статутом ООН.

§4. МЕХАНІЗМ СИСТЕМИ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ ООН

Організаційну основу функціонування системи колективної безпеки ООН, як і всієї миротворчої діяльності, становлять Рада Безпеки, Генеральна Асамблея, Секретаріат і Міжнародний Суд. Головна відповідальність за підтримання миру і безпеки покладена на Раду Безпеки.

Функції й повноваження цих головних органів ООН визначені Статутом і ґрунтовно висвітлені в літературі. Тому обмежимо наш аналіз лише розглядом окремих аспектів з точки зору з'ясування можливостей підвищення ефективності миротворчих зусиль Організації Об'єднаних Націй.

Система колективної безпеки ООН базується на принципі єдності дій постійних членів Ради Безпеки. За Статутом рішення Ради щодо застосування примусових заходів (санкцій) приймаються голосами дев'яти членів Ради, включаючи збіжні голоси всіх постійних членів Ради. Слід звернути увагу і на застереження, що член Ради Безпеки, який бере участь у спорі, повинен утриматися від голосування при прийнятті рішення на основі глави IV. У практиці роботи Ради вважається, що відсутність постійного члена або його утримання при голосуванні не означає негативного ставлення і не впливає на прийняття рішення. Тільки негативний голос постійного члена є перепорою для прийняття рішення, і тому це правило одержало назву права вето. Право вето означає, що система колективної безпеки фактично може діяти лише в разі єдності постійних членів Ради Безпеки.

Гостра дискусія навколо права вето точилася протягом усього часу існування ООН. Не вщухає вона і на сучасному етапі. Головні аргументи противників принципу одноголосності зводяться до такого: а) право вето порушує принцип рівноправності членів ООН; б) право вето означає "диктатуру" великих держав; в) право вето спричинює неефективність ООН, оскільки ускладнює прийняття рішень Радою Безпеки; г) володіння правом вето п'ятьма державами не відповідає сучасним реаліям, оскільки не враховує місце і роль у міжнародному житті таких держав, як ФРН, Японія та ін.

Уповні заперечувати всі ці аргументи було б необ'єктивно, оскільки деякі з них мають певні підстави. Проте всебічний аналіз історичного досвіду ООН, особливостей післявоєнних міжнародних відносин, розстановки політичних сил у світі свідчать про правомірність і необхідність збереження принципу одноголосності великих держав — постійних членів Ради Безпеки.

Щодо аргументів противників принципу одноголосності, то

вони не завжди беруть до уваги всі сторони його сутності. Право вето навряд чи можна розглядати лише як привілеї великих держав, це, насамперед, особлива відповідальність за збереження миру.

В Лізі націй, де рішення приймалися лише в разі одноголосності, правом вето фактично володіли всі країни, як ті, що мали можливості реально впливати на розвиток подій у світі, так і ті, які за своїми економічними, воєнними показниками неспроможні були б зробити вагомий внесок у боротьбу проти агресії.

В умовах суперечливого міжнародного життя досягти одноголосності в Лізі націй було складною справою. Ось чому творці ООН, враховуючи попередній досвід, різко скоротили сферу дії вето, обмеживши її правом лише п'яти великих держав — постійних членів Ради Безпеки. І хоча постійні члени справді можуть вирішальним чином впливати на прийняття рішень Ради, навряд чи є підстава говорити про їх "диктатуру" в ООН. Адже для прийняття рішення необхідні дев'ять голосів, тобто треба, щоб крім позитивної позиції постійних членів за нього проголосувало ще принаймні чотири непостійних члени. Фактично самі по собі постійні члени Ради навіть у разі їх одностайності не можуть прийняти жодного рішення. Це означає також, що непостійні члени Ради при бажанні можуть зірвати прийняття будь-якого рішення Ради Безпеки, тобто фактично також володіють своєрідним колективним правом вето.

Принцип одноголосності в Раді Безпеки відігравав принципово важливу роль. В умовах існування у світі двох протилежних соціально-політичних систем розв'язання питання шляхом звичайного голосування означало б нав'язування волі одних держав (більшості) іншим державам (меншості). Зрозуміло, що соціалістичні держави не пішли б на участь у такій організації. Та й у сучасних умовах послаблення напруженості між Сходом і Заходом вирішення життєво важливих питань у Раді Безпеки більшістю могло б призвести до нав'язування волі малих країн великим, що суперечило б реальному співвідношенню економічних, політичних і воєнних сил, інтересам великих країн. Ось чому не тільки СРСР, але й інші постійні члени Ради незмінно виступали за право вето. Рішуче за право вето виступали і США, хоч у період "холодної війни", коли СРСР часто вдавався до права вето, прагнули якось обійти це право СРСР, переносячи розгляд ряду питань на Генеральну Асамблею.

Історична роль принципу одноголосності полягає в тому, що він знімав з порядку денного питання, з яких не було згоди між великими державами, і тим самим виступав гарантією

збереження загального миру. Адже нав'язування рішення, яке суперечить життєвим принципам якоїсь великої держави, неминуче призвело б до війни. Є підстави вважати, що без принципу одноголосності в Раді Безпеки ООН не змогла б існувати, оскільки в такому разі вона б неодмінно стала знаряддям більшості проти меншості, що призвело б до конфлікту.

Безумовно, право вето часто зривало прийняття ряду важливих рішень. Але в інших випадках вето блокувало рішення, які суперечили інтересам загальної безпеки і відповідали лише національним інтересам окремих держав. У період "холодної війни" західні засоби масової інформації наголошували на "зловживанні" правом вето з боку СРСР. Проте об'єктивна реальність свідчить, що цим правом користувався не лише СРСР.

Справді, в період з 1946 по 1969 р. СРСР 105 разів застосовував право вето, в той час як США — жодного разу, бо в ці роки існувало американське домінування в ООН, і війни мали можливість досягти своєї мети без вживання вето. Але з 1970 р., після докорінних зрушень у складі ООН за рахунок вступу молодих незалежних держав, ситуація помітно змінюється. В 1970–1986 рр. США 58 разів застосовували "вето", тоді як СРСР — тільки 14 разів. Усього за період до 1986 р. СРСР застосовував право вето 119 разів, США—58, Англія—26, Франція—16, Китай—19 [19, 77].

Усього до 31 травня 1990 р. право вето застосовувалося 279 разів [1, 7], після чого настав період утримання від його застосування, що пояснюється докорінним поліпшенням відносин між Сходом і Заходом, закінченням "холодної війни".

Слід ураховувати, що право вето не було і не є глобальним. Його використання обмежене фактично сферою питань, пов'язаних із застосуванням примусових заходів у боротьбі проти агресії, з членством в ООН, обранням Генерального секретаря ООН та ін. Воно не поширюється на процедурні питання. Якщо взяти до уваги, що економічні й соціальні проблеми не входять у компетенцію Ради Безпеки, то теза про "диктатуру" постійних членів стає безпідставною.

Поряд із Радою Безпеки важливою ланкою в механізмі колективної безпеки ООН є Генеральна Асамблея. Вона може обговорювати будь-які питання стосовно міжнародного миру й безпеки і робити відповідні рекомендації. Проте творці ООН виходили з того, що конфлікти розв'язуватимуться головним чином Радою Безпеки. Про це свідчить те, що за Статутом ООН саме на Раду Безпеки покладалася головна відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки. Тільки Рада Безпеки уповноважена приймати обов'язкові рішення.

До того ж Генеральна Асамблея не може робити рекомендацій щодо будь-якого конфлікту, якщо він розглядається Радою Безпеки.

У листопаді 1950 р. Генеральна Асамблея ухвалила резолюцію "Єдність на користь миру". На основі цієї резолюції у випадку, коли Рада Безпеки в умовах порушення миру або акту агресії неспроможна діяти через відсутність єдності серед її постійних членів, Генеральна Асамблея може вдатися до необхідних кроків. Вона уповноважена негайно розглянути це питання, щоб зробити рекомендації державам-членам стосовно колективних заходів, включаючи, у випадку порушення миру або акту агресії, використання збройних сил з метою підтримання або гідновлення міжнародного миру і безпеки.

Так, 1956 р. у зв'язку з англо-франко-ізраїльською агресією проти Єгипту і Суецькою кризою саме Генеральна Асамблея прийняла рішення про операцію з підтримання миру. Взяття Генеральною Асамблеєю під свій контроль військ ООН у Конго 1960 р. було спричинено ситуацією в Раді Безпеки. Як і Рада Безпеки, Генеральна Асамблея уповноважила і підтримала миротворчі зусилля Генерального секретаря під час Фолклендської війни, в Афганістані, ірано-іракській війні, в Південній Африці, на Кіпрі, в Палестині, в Лівані та в інших конфліктних ситуаціях.

На основі резолюції "Єдність на користь миру" були скликані дев'ять надзвичайних спеціальних сесій Генеральної Асамблеї у зв'язку з конфліктами. Крім того, 5 із 16 спеціальних сесій Генеральної Асамблеї також були присвячені конфліктам або ситуаціям, які могли загрожувати міжнародному миру і безпеці [8, 125].

Отже, у миротворчих діях ООН Генеральна Асамблея відіграла іноді вирішальну роль, що виходило за межі положень Статуту, який передбачає, що Генеральна Асамблея уповноважена лише обговорювати конфлікти і виробляти рекомендації.

Важливими функціями в механізмі системи колективної безпеки ООН наділений Генеральний секретар. Концепція Статуту полягає в тому, що мир має забезпечуватися колективними діями, виробленими Радою Безпеки і Генеральною Асамблеєю. Творці Статуту бачили в Генеральному секретарі переважно головного адміністратора, відповідального за виконання прийнятих рішень. Разом з тим у ст. 98 підкреслювалося, що Генеральний секретар може виконувати й інші функції, які покладаються на нього головними органами ООН. І лише ст. 99 уповноважувала Генерального секретаря на самостійні дії, на-

даючи йому право доводити до відома Ради Безпеки про будь-які фактори, котрі, на його думку, можуть загрожувати підтриманню міжнародного миру й безпеки.

Практика показала, що навіть такі скромні, на перший погляд, повноваження Генерального секретаря давали змогу здійснювати не тільки адміністративні, а й важливі політичні функції, робити істотний внесок у миротворчі зусилля ООН.

На базі положень Статуту роль Генерального секретаря у підтриманні миру еволюціонувала у післявоєнний період, збагатившись різноманітними аспектами дій. Це й добрі послуги, й тиха дипломатія, і превентивна дипломатія, і керівництво операціями з підтримання миру, і координація миротворчих зусиль Ради Безпеки і Генеральної Асамблеї та ін. Відступ "холодної війни", курс на співробітництво великих держав створили умови для зміцнення ролі Генерального секретаря в підтриманні міжнародного миру і безпеки.

Одним з елементів механізму колективної безпеки ООН і органом розв'язання міжнародних конфліктів є також Міжнародний Суд. Міжнародний Суд — один з шести головних органів ООН, головний її судовий орган, покликаний розглядати спірні питання юридичного характеру. На жаль, в умовах взаємного недовір'я періоду "холодної війни" Міжнародний Суд не відігравав тієї ролі в міжнародному житті, яку передбачали для нього творці ООН.

Про падіння інтересу до Міжнародного Суду свідчать такі дані: в період з 1947 по 1960 р. він розглянув 34 справи і зробив 10 консультативних висновків, а в період з 1960 по 1986 р. — відповідно 19 і 7. Причому з усіх 53 справ тільки 23 завершилися прийняттям рішення [19, 194–195]. Такий низький рівень активності й результативності роботи Міжнародного Суду зумовлений рядом причин. Треба враховувати, що Суд не може розглядати будь-які конфлікти за власною ініціативою, умовою розгляду є бажання заінтересованих держав. З проханням щодо консультативного висновку може звернутися лише Генеральна Асамблея, Рада Безпеки або інший орган ООН чи її спеціалізована установа за попередньої згоди Генеральної Асамблеї.

Серйозним обмеженням для діяльності Суду є вимога, щоб усі сторони спору визнали його юрисдикцію. Адже далеко не всі держави, дії яких оскаржуються, ідуть на визнання юрисдикції Суду. Відсутність у Міжнародного Суду загальної обов'язкової юрисдикції підриває ефективність його рішень, оскільки держава при бажанні може ігнорувати суд.

До того ж розгляд справи в Міжнародному Суді дорого коштує, довго триває і веде до небажаного певним сторонам розголосу.

Часто сторони схилиються до розв'язання конфлікту шляхом закритих переговорів. Це і дешевше, і скоріше. Країни, що розвиваються, і соціалістичні країни в період "холодної війни" не вважали Міжнародний Суд органом, який може об'єктивно вирішувати питання. Загалом тоді в міжнародному співтоваристві утвердилася думка про Міжнародний Суд як про ізольовану, неефективну і бюрократичну установу.

Проте слід зазначити, що діяльність Міжнародного Суду сприяла врегулюванню ряду важливих справ. Сам факт існування Міжнародного Суду і перспектива потрапити на розгляд цієї установи і стати об'єктом уваги міжнародної преси примушувала конфліктуючі сторони йти на врегулювання конфлікту.

В останні роки посилилася лінія на активізацію Міжнародного Суду, підвищення його ефективності, надання рішенням з певних питань обов'язкового характеру.

Історичний досвід ООН свідчить, що правові основи системи колективної безпеки організації здатні забезпечити ефективні дії щодо підтримання миру і міжнародної безпеки. Буксування і недостатня результативність миротворчих зусиль в минулому багато в чому зумовлювалися не недоліками Статуту чи механізму системи колективної безпеки, а політикою держав, згубними наслідками "холодної війни", ідеологічними конфронтаціями, які паралізували діяльність ООН, перешкоджали застосуванню принципів колективної безпеки, передбачених Статутом.

Г л а в а 2

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ І СИСТЕМА ЗАСОБІВ УРЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ КОНФЛІКТІВ

§1. ЕВОЛЮЦІЯ ФОРМ І МЕТОДІВ ДІЯЛЬНОСТІ ООН ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ КОНФЛІКТІВ

Уся історія ООН є історією пошуків форм і методів боротьби за збереження і зміцнення миру. На шляху цієї боротьби виникли незліченні перешкоди, пов'язані з глобальним протистоянням Сходу із Заходом, розвинутих країн з країнами, що утворилися після розпаду колоніальної системи, і т.д.

Події в світі після другої світової війни розвивалися складно, суперечливо і далеко не завжди так, як це бачилося в період утворення ООН. "Холодна війна" серйозно паралізувала діяльність Ради Безпеки і заморозила втілення в життя механізму колективної безпеки, передбаченого Статутом ООН. У той самий час життя породжувало конфлікти, які не можна

було вирішити лише шляхом переговорів, на основі глави VI Статуту. Це спонукало вдаватися до кроків, які не були передбачені Статутом, забезпечуючи їх відповідність основному духу і змісту головного правового документа організації. Так був знайдений такий засіб миротворчої діяльності, як операції ООН з підтримання миру, котрі, як відомо, Статутом не передбачені і істотно відрізняються від дій, про які йдеться у главі VII.

Новий етап миротворчої діяльності ООН розпочався із закінченням "холодної війни". Докорінне оздоровлення політичної атмосфери у світі і в ООН створило умови для перегляду підходів до проблем дотримання міжнародного миру і безпеки. Виникли сприятливі умови для реалізації положень глави VII у повному обсязі. А еволюція змісту і характеру конфліктів вимагала відповідних змін у формах і методах операцій з підтримання миру.

Слід, однак, враховувати, що якісні зміни в світі на краще аж ніяк не означали усунення всіх фундаментальних суперечностей міжнародного розвитку. Загроза глобального конфлікту поступилася місцем загрозі національних і регіональних конфліктів. Після розпаду СРСР і розпуску організації Варшавського Договору в Центральній і Східній Європі виникла зона нестабільності, спричинена низкою економічних, політичних та соціальних факторів і непередбаченим розвитком подій у нових стратегічних умовах.

Історичні зміни у сучасному світі супроводжуються надзвичайно суперечливими тенденціями. З одного боку, відбуваються інтеграційні процеси, що особливо рельєфно проявляється в розвитку Європейського Союзу, з іншого — вибух етнічних, соціальних та інших суперечностей, що поставили під загрозу міжнародний мир і безпеку (події в Югославії, на території колишнього СРСР та ін.). З одного боку, маємо практичні кроки великих ядерних держав (США, Росія) шляхом ядерного роззброєння, приклад України, яка проголосила і здійснює курс на перетворення в без'ядерну державу, з іншого — реальну загрозу поширення ядерної зброї в результаті гарячкових зусиль ряду країн будь-що оволодіти зброєю масового знищення.

Серйозну загрозу міжнародному миру й стабільності створило загострення глобальних проблем і, насамперед, злидні, хвороби, голод, екологічна небезпека, порушення прав людини, утворення багатомільйонної маси біженців. Складна й небезпечна проблема виникла у світі з появою суперечності в реалізації двох принципів: принципу суверенітету й територіальної цілісності держав і принципу самовизначення народів.

ООН незмінно підтримує обидва принципи, але життя вимагає вдумливого, зваженого ставлення щодо їх здійснення. Як цілком правомірно підкреслив у своїй доповіді "Порядок денний для миру" Генеральний секретар ООН Бутрос Бутрос Галі, "якщо кожна етнічна, релігійна або мовна група буде претендувати на державність, то не буде межі дробленню, а загальний мир, безпека, економічний добробут стануть ще більш важкодосяжною метою" [1, 10].

Курс ООН полягає в тому, щоб всебічно поліпшувати становище національних меншин, не порушуючи територіальної цілісності демократичних держав. Кордони не можна переглядати силою.

Стосовно до загальних тенденцій світового розвитку і конкретно-історичної ситуації ООН розробляє оптимальні варіанти заходів із збереження, відновлення та зміцнення миру й міжнародної безпеки. Ці зусилля нині здійснюються в чотирьох основних напрямках: превентивна дипломатія, миротворчість, підтримання миру і миробудівництво в постконфліктний період. Усі ці види діяльності щільно пов'язані, хоч і мають свої характерні особливості і відповідають певному етапу зусиль, спрямованих на збереження, відновлення чи зміцнення миру.

Превентивна дипломатія — це дії щодо запобігання виникненню спорів, їх переростанню у конфлікти і локалізації конфліктів у разі їх виникнення.

Миротворчість — це дії, спрямовані на досягнення угоди між конфліктуючими сторонами головним чином за допомогою мирних засобів, передбачених главою VI Статуту ООН.

У міжнародному лексиконі усталилися два поняття, два визначення дій ООН щодо врегулювання конфліктів: "peace-keeping" і "peacemaking" ("підтримання миру" і "зміцнення миру"). Іноді ці поняття вживаються без необхідного врахування сутності миротворчої діяльності ООН. Деякі автори отожднюють, змішують ці два поняття.

Слід пам'ятати, що підтримання миру — це дії, пов'язані з розгортанням у районі конфлікту груп спостерігачів, військових контингентів і/або поліцейського, а часто й цивільного персоналу ООН з метою сприяння додержанню досягнутих угод про припинення вогню. Головна мета підтримання — припинити кровопролиття, роз'єднати конфліктуючі сторони.

Зміцнення миру спрямоване на остаточне врегулювання конфлікту політичними методами, шляхом переговорів та укладення відповідних угод.

Миробудівництво в постконфліктний період — це дії на підтримку владних структур у їх зусиллях, спрямованих на недопущення повторних вибухів конфлікту.

§2. ПРЕВЕНТИВНА ДИПЛОМАТІЯ

Одним із головних недоліків миротворчої діяльності ООН на початкових етапах її існування була концентрація миротворчих зусиль на розв'язанні вже існуючих конфліктів, а не на їх попередженні.

Така практика значною мірою зумовлювалася відсутністю належного спостереження за розвитком подій у країнах і регіонах і складністю у зв'язку з цим передбачення виникнення конфліктів аж до часу їх вибуху.

На новому історичному етапі, в умовах закінчення "холодної війни" вченими й політиками зроблені цінні кроки шляхом науково-практичної розробки теорії превентивної дипломатії. Сформульована концепція превентивної дипломатії, визначені її пріоритети й етапи, форми й методи здійснення. Особливого відзначення заслуговує в цьому плані доповідь Генерального секретаря ООН Бутроса Бутроса Галі "Порядок денний для миру", ухвалена Радою Безпеки 31 січня 1992 р.

Превентивна дипломатія передбачає широкий спектр заходів, спрямованих на встановлення довір'я, раннє попередження конфліктів на основі збору інформації, превентивне розгортання контингентів ООН, створення демілітаризованих зон.

Для обмеження можливості конфлікту особливо важливе значення має насамперед рівень взаємної довіри між відповідними державами. Зміцненню довір'я можуть сприяти розвиток багатопланового співробітництва в різних сферах, систематичний обмін військовими місіями, створення і ефективно функціонування регіональних або субрегіональних центрів з усунення загрози, вільний обмін інформацією.

ООН може своєчасно вживати превентивних заходів лише за умови забезпечення об'єктивної, наукової обробки й аналізу достовірної інформації і врахування політичної й економічної ситуації в регіоні і в світі, економічних і соціальних тенденцій, що можуть призвести до небезпечних конфліктів.

Ініціативу в справі збору фактів покликані проявляти Генеральний секретар, Рада Безпеки, Генеральна Асамблея або заінтересовані держави. Форми збору інформації про розвиток подій у країнах і регіонах можуть бути різноманітними: направлення місії ООН, надання урядами необхідної інформації на прохання Генерального секретаря, проведення відповідних консультацій, відрядження спеціальних посланників ООН з метою вивчення ситуації.

Важливу роль має відігравати створений ООН спеціальний механізм раннього попередження щодо екологічних загроз, небезпеки ядерних аварій, стихійного лиха, загрози голоду і

поширення хвороб. До співробітництва в цій системі залучені різні спеціалізовані установи та інші підрозділи ООН. Суттєвою складовою частиною даного механізму повинні бути регіональні механізми, створені регіональними організаціями.

Досвід проведення операцій ООН з підтримання миру свідчить, що іноді з метою запобігання конфліктам доцільно вдаватися до превентивного розгортання контингентів ООН у районах небезпечної напруженості. Звичайно такі заходи здійснюються на чіткій основі узгодження інтересів усіх сторін. У разі назрівання міжнародного конфлікту превентивне розгортання може бути здійснено на прохання обох сторін на їх території або на території одної сторони на її прохання.

На прохання уряду або за згодою всіх силових структур, втягнутих у конфлікт у країні, де назріває криза, ООН може організувати гуманітарну допомогу, сприяти безпеці шляхом розгортання воєнного, цивільного або поліцейського персоналу. В усіх випадках, пов'язаних з розгортанням у зв'язку з внутрішньою кризою в країні, ООН має чітко додержуватися принципів нейтральності й поважання суверенітету держави.

Доповнювати превентивне розгортання може створення демілітаризованих зон з обох боків кордону, якщо на це згодні обидві сторони міждержавного спору, або з одного боку на прохання відповідного уряду.

За змістом і характером заходи превентивної дипломатії можна поділити на політичні, дипломатичні, економічні та воєнні. Особливою різноманітністю відзначаються політичні й економічні заходи.

Політичні заходи включають: з'ясування односторонніх і багатосторонніх інтересів і досягнення, якщо це можливо, національного і міжнародного консенсусу із спірних питань; досягнення національного і міжнародного консенсусу щодо цілей і загального плану дій; забезпечення об'єктивного висвітлення сутності конфлікту засобами масової інформації; направлення політичних радників для допомоги в здійсненні рішень, запропонованих міжнародними інстанціями, спостереження за проведенням плебісцитів і виборів; забезпечення необхідних переговорів з метою розв'язання спорів; залучення до процесу врегулювання спорів неурядових організацій; підтримання контактів з групами опозиції, а також з урядовими групами всіх учасників спору; забезпечення швидкого втілення в життя досягнутих угод.

Економічні заходи — це завчасне введення санкцій; зняття санкцій у разі досягнення конкретних зрушень; пропонування пакетів пропозицій щодо економічної перебудови або допомоги; пропонування членства в економічній організації або виклю-

чення з неї; утримання міжнародних митних служб з метою здійснення економічних санкцій; надання фінансової допомоги вільним і демократичним засобам масової інформації; забезпечення економічної компенсації країнам, які зазнають збитків унаслідок введення санкцій; застосування санкцій проти порушників санкцій [14].

Превентивна дипломатія відрізняється від інших типів дипломатії тим, що вона спрямована на усунення причин конфлікту, а не його проявів, коли він уже вибухнув. Це зумовлює специфіку заходів превентивної дипломатії і за формами, і за змістом, і за терміном їх виконання.

Одне з найвідповідальніших завдань полягає в тому, щоб своєчасно, на ранній стадії виявити причини, які можуть призвести до спорів і подальшого їх переростання в конфлікти. Після вивчення ситуації і збору фактів необхідно забезпечити ретельний об'єктивний аналіз чинників, що породжують напруженість, і запропонувати ряд політичних, дипломатичних, економічних та воєнних заходів, спрямованих на усунення корінних причин спору і його проявів. І, нарешті, необхідно оперативної досягти національної міжнародної згоди на проведення відповідних дій.

Зрозуміло, що ефективність превентивної дипломатії великою мірою залежить від компетенції й професіоналізму політиків, відповідальних за проведення цієї життєво важливої для всього людства діяльності.

З метою централізації, координування зусиль у сфері превентивної дипломатії в Секретаріаті ООН створений єдиний Департамент з політичних питань. У його складі діють шість регіональних відділів: два вивчають ситуацію в Африці, два — в Азії, по одному — в країнах Америки і в Європі. На ці підрозділи покладена головна відповідальність за здійснення превентивної дипломатії й миротворчості [2, 71].

Департамент працює над виконанням п'яти завдань: збір інформації про потенційні або існуючі конфлікти, аналіз цієї інформації, підготовка рекомендацій Генеральному секретарю, одержання повноважень від Ради Безпеки або Генеральної Асамблеї і втілення в життя прийнятих рішень. Департамент із політичних питань координує свою роботу з Департаментом операцій з підтримання миру, Департаментом з гуманітарних питань та іншими підрозділами Секретаріату. Під керівництвом Генерального секретаря Секретаріат ООН розробляє й удосконалює засоби здійснення превентивної дипломатії, зосереджуючи увагу на питаннях превентивного розгортання військових контингентів ООН, розбудові системи раннього попередження, аналізі потенційних криз, реєстрації звичайних

видів озброєння, посиленні використання арбітражних судів, перевіріці й уточненні цілей, ролі місій, пов'язаних з підтриманням і зміцненням миру.

Одна з проблем, яка вирішується і в теоретичному, і в практичному плані, полягає у визначенні оптимального рівня використання регіональних організацій у заходах превентивної дипломатії. Панує думка, що така глобальна організація, як ООН, краще підходить для проведення заходів превентивної дипломатії, ніж будь-яка окрема держава, оскільки міжнародна організація не має своїх спеціальних інтересів у спорі і може забезпечити справді об'єктивне, нейтральне втручання і сприяння розв'язанню суперечностей. Існує також думка, що регіональні організації Європи не потребують нагляду з боку ООН за операціями превентивного характеру.

Ще одну проблему становить забезпечення узгодженості дій міжнародної організації й окремих держав-членів. Невизначеність цілей операцій і відсутність єдності дій серйозно знижує ефективність превентивної дипломатії. Отже, превентивна дипломатія як найперспективніша форма діяльності ООН у сфері збереження і зміцнення миру потребує ретельної теоретичної розробки. Необхідна, насамперед, чітка концепція сутності превентивної дипломатії, критеріїв превентивного розгортання, процесу прийняття рішень, забезпечення оперативності дій. Крім того, є потреба у всебічному вивченні та з'ясуванні ролі й ефективності превентивної дипломатії стосовно до внутрішніх конфліктів у країні.

§3. МИРОТВОРЧІСТЬ

У разі, коли не було вжито превентивних заходів або вони не дали позитивних результатів і конфлікт вибухнув, передбачені два шляхи врегулювання: непримусовими засобами (глава VI Статуту) і примусовими (глава VII).

Початковим елементом мирного врегулювання є зобов'язання сторін—учасників конфлікту, розвиток якого міг би загрожувати міжнародному миру і безпеці, насамперед, спробувати розв'язати опір мирними засобами. Стаття 33 глави VI перелічує їх: переговори, обстеження, посередництво, примирення, арбітраж, судовий розгляд, звернення до регіональних органів або інші заходи за вибором самих учасників конфлікту. Всі ці методи розв'язання конфліктів не є винаходом ООН. Вони застосовувалися у практиці міжнародного життя задовго до утворення Організації Об'єднаних Націй. Статут лише визнає ці методи і рекомендує їх до використання.

Крім переговорів, усі інші методи, зазначені в Статуті,

передбачають допомогу третіх сторін, тобто не втягнутих у конфлікт. Завдання третьої сторони полягає насамперед у пошуках ґрунту для досягнення угоди.

В чому сутність методів мирного врегулювання, рекомендованих Статутом?

Переговори є одним із найстаріших методів розв'язання спорів. Вони передбачають безпосередні дискусії дипломатичних представників конфліктуючих сторін з метою досягнення угоди.

Обстеження проводиться у випадках, коли конфліктуючі сторони не можуть або не бажають погодитися з фактами, що стосуються спору, і згодні на з'ясування сутності конфлікту комісією нейтральних експертів. Компетенція комісії обмежується лише з'ясуванням фактів і не передбачає рекомендацію пропозицій щодо розв'язання конфлікту.

Посередництво є такою формою переговорів, у яких активну участь бере третя сторона, що може вести переговори з обома конфліктуючими сторонами або окремо з кожною з них. Посередник може пропонувати шляхи розв'язання конфлікту, але його пропозиції не є обов'язковими для сторін.

Примирення — це процедура розв'язання конфлікту шляхом передання його комісії або окремому посереднику, які покликані вивчити сутність спору, рекомендувати умови вирішення спірної проблеми. Пропозиції посередників можуть бути прийняті або відхилені сторонами. Примирення і посередництво на практиці дуже близькі одне до одного як методи мирного врегулювання, хоча існують і певні відміни: посередництво є тривалим процесом, а примирення — більш формальним і менш гнучким.

Арбітраж є процедурою юридичного характеру, в ході якої конфліктуючі сторони погоджуються передати спірне питання на розгляд суддів, яких вони самі вибирають. Кожна сторона називає одного чи двох арбітрів, а ці двоє чи четверо призначають ще одного арбітра для завершення комплектування групи. Рішення арбітражу є юридично обов'язковим і базується на принципах міжнародного права.

Судовий розгляд конфлікту за своїм характером схожий з арбітражем. Відміна полягає в тому, що в такому разі судді не вибираються сторонами, а є членами міжнародних судів (Міжнародний Суд, Суд справедливості Європейського Союзу та ін.).

Крім методів мирного врегулювання, визначених ст. 33 Статуту ООН, широко вживаються й інші, зокрема *добрі послуги*. Мета добрих послуг полягає насамперед у тому, щоб звести за столом переговорів конфліктуючі сторони. Ця форма особливо корисна у випадках, коли сторони розірвали дипло-

матичні відносини або з ряду причин не бажають першими проявити ініціативу в початку переговорів. Добрі послуги можуть надавати держави, групи держав, Генеральний секретар ООН тощо.

Аналізуючи зміст ст. 33, слід звернути увагу на деякі важливі нюанси. Мова в ній іде не про будь-які скарги, а лише про ті, нерозв'язання яких могло б загрожувати підтриманню міжнародного миру і безпеки. Статут надає державам право вибору засобів урегулювання, як тих, що фігурують у ст. 33, так і інших. Проте в разі необхідності Рада Безпеки може рекомендувати учасникам конфлікту використання певних засобів з-поміж вище перелічених з метою розв'язання спору. Щодо спорів юридичного характеру, то Рада може запропонувати передати їх до Міжнародного Суду.

Відповідно до ст. 34 Рада Безпеки уповноважена розглянути будь-який спір або ситуацію, котра загрожує міжнародним конфліктом, з'ясувати, чи може продовження цього конфлікту стати на перешкоді міжнародному миру й безпеці.

Будь-який член ООН може сповістити Раду Безпеки або Генеральну Асамблею про небезпечний спір чи ситуацію. Це може зробити і держава, яка не є членом ООН, стосовно будь-якого спору, в якому вона бере участь. Але в такому разі ця держава повинна взяти на себе зобов'язання щодо методів мирного розв'язання, передбачених Статутом.

У разі, коли сторони не дійдуть згоди щодо врегулювання спору засобами, рекомендованими в ст. 33, вони повинні передати його Раді Безпеки, яка визначає засоби розв'язання конфлікту.

Статут ООН, покладаючи головну відповідальність за підтримання миру на Раду Безпеки, передбачає її співробітництво з регіональними організаціями, яким відведена також суттєва, але все ж другорядна роль. Стаття 51 проголошує невід'ємне право держав на індивідуальну й колективну самооборону в разі збройного нападу, але підкреслюється, що це право чинне до того часу, поки Рада Безпеки не ухвалить заходи, необхідні для підтримання миру й міжнародної безпеки. Підкреслюється також, що про заходи, вжиті при здійсненні права на самооборону, Рада Безпеки має бути негайно повідомлена.

Стаття 52 передбачає, що держави мають докласти всіх своїх зусиль для досягнення мирного розв'язання місцевих конфліктів за допомогою регіональних організацій до передавання цих спорів Раді Безпеки.

Рада Безпеки повинна бути завжди вичерпно поінформована про дії, вжиті або заплановані регіональними організаціями для підтримання міжнародного миру і безпеки (ст. 54). Відпо-

відно до Статуту Рада Безпеки може використовувати за своєю ініціативою регіональні організації з метою врегулювання конфліктів.

Аналіз історії взаємовідносин Ради Безпеки з регіональними організаціями свідчить про те, що іноді виникають певні непорозуміння у зв'язку з розбіжностями в тлумаченні державами змісту певних статей, зокрема ст. 51 та 54.

Практика показує, що не завжди після втручання Ради Безпеки забезпечується негайне припинення дій по самообороні. Були й порушення положень Статуту про своєчасне інформування Ради Безпеки при вживанні заходів із розв'язання конфлікту.

Спільне питання може бути передане також на розгляд Генеральної Асамблеї. Але компетенція Генеральної Асамблеї відрізняється від компетенції Ради Безпеки. Генеральна Асамблея уповноважена обговорювати питання і робити рекомендації заінтересованим державам або Раді Безпеки. Однак, згідно із ст. 12, якщо Рада Безпеки займається певними конфліктами, то Генеральна Асамблея може давати рекомендації з цього питання тільки на прохання Ради. Іноді в разі неможливості розв'язати питання Радою Безпеки вона передає його Генеральній Асамблеї для додаткових пошуків шляхів до врегулювання конфлікту.

Треба пам'ятати, що і рішення Ради Безпеки на основі положень глави VI, і рішення Генеральної Асамблеї щодо мирного врегулювання конфліктів мають характер рекомендацій, тобто не є обов'язковими.

Аналізуючи правові основи дій ООН щодо мирного врегулювання конфліктів, слід вивчити не тільки положення Статуту, але й резолюції Генеральної Асамблеї, спрямовані на сприяння мирному розв'язанню спорів і конфліктних ситуацій.

Ще Ліга націй 1928 р. прийняла Генеральний Акт з мирного врегулювання міжнародних конфліктів, 1949 р. Генеральна Асамблея прийняла Переглянутий Генеральний Акт з мирного врегулювання міжнародних конфліктів. Цей документ передбачає процедуру розв'язання спірних питань шляхом створення погоджувальних комісій, юридичного врегулювання, арбітражу. Але документ не знайшов широкої підтримки світового співтовариства. На 1987 р. до нього приєдналися тільки сім держав (Бельгія, Швеція, Норвегія, Данія, Люксембург, Буркіна-Фасо і Голландія).

1967 р. Генеральна Асамблея прийняла резолюцію про методи розслідування конфліктів. З цією метою був складений список експертів ООН. До 1969 р. 42 держави призначили 189

експертів. 1970 р. Генеральна Асамблея прийняла Декларацію Об'єднаних Націй про принципи міжнародного права стосовно дружніх відносин і співробітництва держав у відповідності із Статутом ООН. Декларація урочисто проголосила, що держави повинні додержуватися таких принципів, як утримання від загрози силою або застосування сили проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої держави; розв'язання міжнародних спорів мирними засобами таким чином, щоб не загрожувати міжнародному миру й безпеці; застосування для розв'язання міжнародних конфліктів засобів, рекомендованих ст. 33 Статуту ООН. Якщо використання вищевказаних засобів не дало бажаних результатів, держави повинні продовжувати пошуки розв'язання конфлікту іншими мирними засобами; утримання держав—учасників конфлікту та інших держав від дій, які можуть погіршити ситуацію; відповідність дій держав цілям і принципам ООН; розв'язання міжнародних спорів на основі суверенної рівності держав.

1982 р. Генеральна Асамблея ухвалила Манільську Декларацію про мирне врегулювання міжнародних конфліктів, основи якої були покладені сесією Спецкомітету з питань Статуту ООН, що відбулася в Манілі 1980. У Декларації були узагальнені всі принципи мирного врегулювання конфліктів, які до того часу фігурували в Статуті ООН та інших документах Об'єднаних Націй. В Декларації, зокрема, увага держав—членів регіональних організацій зверталася на необхідність вжити всіх заходів для розв'язання їх місцевих спорів через регіональні механізми перед тим, як передавати конфліктне питання до Ради Безпеки. Наголошувалося, що члени ООН у відповідності із Статутом повинні належним чином урахувувати рекомендації Ради Безпеки стосовно мирного врегулювання конфліктів.

Манільська Декларація орієнтувала на зміцнення ролі Генерального секретаря ООН у розв'язанні конфліктних ситуацій, підкреслюючи, що він покликаний повною мірою використовувати повноваження, надані йому Статутом, а також виконувати інші функції за дорученням Ради Безпеки або Генеральної Асамблеї.

Хоч у своїй основі положення Манільської Декларації не містили нових ідей та принципів, вона мала велике значення, бо був досягнутий консенсус держав щодо вдосконалення процесу мирного врегулювання конфліктів. Шляхи й методи розв'язання спорів були конкретизовані в Декларації 1988 р., у котру увійшли положення про попередження і усунення спорів та ситуацій, які можуть загрожувати міжнародному миру і безпеці, і про роль ООН у цій сфері.

Знаменною подією стало прийняття 44-ю сесією Генеральної Асамблеї 1989 р. запропонованої СРСР і США резолюції під назвою "Зміцнення міжнародного миру, безпеки і міжнародного співробітництва у всіх його аспектах у відповідності із Статутом ООН".

Отже, ООН має великий арсенал різноманітних засобів мирного врегулювання конфліктів. Завдання полягає лише в тому, щоб вони були ефективно й оперативно використані. В сучасних умовах оздоровлення політичної атмосфери у світі ООН отримала нові можливості для активізації миротворчої діяльності Ради Безпеки, Генеральної Асамблеї, Міжнародного Суду. Зростає роль добрих послуг Генерального секретаря, відомих державних діячів.

Якщо зусилля з мирного врегулювання міжнародного конфлікту, вжиті відповідно до глави VI Статуту, не спрацьовують, ООН вдається до застосування більш дійових заходів, передбачених главою VII. Рада Безпеки оперативно вивчає сутність конфлікту і ступінь загрози міжнародній безпеці. В результаті розслідування конфлікту Рада Безпеки приймає рішення про те, яких заходів слід вжити для відновлення миру.

Виділяються такі види спорів: 1) спір, який ще не загрожує миру; 2) спір, нерозв'язання якого може загрозувати підтриманню миру; 3) загроза миру; 4) порушення миру; 5) акт агресії. Чітких визначень цих видів спору не існує. Характер спору визначає Рада Безпеки.

Відповідно до характеру спору Рада Безпеки передбачає засоби з підтримання миру. Система засобів включає: мирні засоби, тимчасові заходи, примусові заходи, тимчасове припинення членства в ООН і виключення з організації.

Щодо перших двох видів спорів застосовуються мирні засоби відповідно до глави VI Статуту. Три останні потребують вжиття примусових заходів згідно з главою VII.

Примусові заходи поділяються на: а) заходи, не пов'язані з використанням збройних сил; б) дії із застосуванням збройних сил. Перші можуть включати повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів сполучення, а також розрив дипломатичних відносин. Якщо такі дії виявляються недостатніми, то Рада Безпеки може вжити таких заходів з участю повітряних, морських або сухопутних сил, як демонстрація, блокада або інші з метою підтримання або відновлення міжнародного миру і безпеки.

§4. ПІДТРИМАННЯ МИРУ

Підтримання миру народилося як альтернатива ідеї колективної безпеки в умовах "холодної війни", коли Рада Безпеки не могла діяти відповідно до положень глави VII Статуту, що передбачає застосування збройних сил проти агресора.

Слід пам'ятати, що при заснуванні ООН головна мета її вбачалася у врегулюванні спорів і конфліктів між державами, в боротьбі проти актів агресії з боку держав. А післявоєнне життя породжувало велику кількість конфліктів у межах окремих країн (громадянські війни, етнічні, релігійні конфлікти).

Через конфронтацію в Раді Безпеки, що віддзеркалювала протиборство Сходу із Заходом, особливо між супердержавами, виявилось неможливим втілення в життя повною мірою ідеї колективної безпеки. Але життя вимагало більш рішучих заходів, ніж переговорний процес. За таких обставин треба було шукати вихід, і він був знайдений в рішенні здійснювати операції з підтримання миру.

Операції ООН були імпровізацією, побудованою на положеннях та ідеях глав VI і VII Статуту і реаліях міжнародного життя. Як зазначав Генеральний секретар Даг Хаммаршельд, операції ООН слід було б віднести до неіснуючої глави за номером шість з половиною. І ця думка виглядає цілком правомірною, оскільки операції з підтримання миру являють собою дещо середнє між методами мирного розв'язання спорів (глава VI) і примусовими заходами (глава VII).

Відсутність загально визнаного визначення сутності операції з підтримання миру зумовила різне тлумачення цієї діяльності ООН. Одні автори розглядають операції ООН як заходи із застосуванням збройних сил, але не на основі глави VII. Інші вважають, що операції будуються на основі глави VII. Деякі автори відносять до операцій усі миротворчі зусилля ООН з урегулювання міжнародних конфліктів.

Концепцію ООН щодо сутності операцій з підтримання миру ґрунтовно виклав на початку 80-х років заступник Генерального секретаря Б.Уркварт, який протягом багатьох років безпосередньо відповідав за цю ділянку діяльності Організації Об'єднаних Націй. Він так характеризував операції з підтримання миру: "Використання Об'єднаними Націями воєнного персоналу й угруповань не як бойової сили, а як механізму припинення ворожнечі й буфера між конфліктуючими силами. Фактично вони є створеною міжнародними зусиллями передумовою для припинення воєнних дій конфліктуючих сторін і механізмом виконання угоди про припинення вогню" [18, 3].

Аналізуючи правові основи операцій з підтримання миру,

слід згадати насамперед ст. 29 Статуту, яка передбачає, що Рада Безпеки може утворювати такі допоміжні органи, які вона визнає необхідними для виконання своїх функцій. Статті 39 і 42 уповноважують Раду Безпеки визначати заходи підтримання або відновлення міжнародного миру й безпеки. Стаття 43 Статуту зобов'язує всіх членів ООН надавати в розпорядження Ради Безпеки на її вимогу і згідно з окремою угодою збройні сили, допомогу та відповідні засоби обслуговування для підтримання міжнародного миру і безпеки. Отже, операції ООН базуються фактично на тих самих правових основах, що й передбачена Статутом колективна безпека. Але цілі, умови й характер використання збройних сил в операціях істотно відрізняються від принципів колективної безпеки.

Для з'ясування співвідношення колективної безпеки і операцій з підтримання миру необхідно визначити характерні риси операцій ООН. І в цьому плані треба враховувати зміни, що відбулися останнім часом, після закінчення "холодної війни".

Аналіз проведених у роки "холодної війни" операцій дає змогу виділити такі їх особливості:

1. Для проведення операції необхідна насамперед згода конфліктуючих сторін на розміщення сил ООН. Операції не проводилися насильно, без бажання держав, що втягнуті в конфлікт. З ними, зокрема, погоджувалося питання щодо учасників операцій, тобто країн, які рекомендувалися Радою Безпеки.

2. Необхідна згода відповідних держав на участь в операції, тобто комплектування контингенту ООН відбувається на добровільній основі.

3. Необхідне співробітництво конфліктуючих сторін з контингентом ООН. Без відповідної підтримки конфліктуючих сторін можливості ефективної діяльності сил ООН стають мінімальними.

4. Принципом дій контингенту ООН є незастосування сили.

5. Сили ООН озброєні легкою зброєю, яка могла застосовуватися лише з метою самооборони.

6. Операції ООН були нейтральними, сили ООН не повинні втручатися у внутрішні справи країн, де вони розташовані. Вони також не повинні використовуватися в інтересах однієї конфліктуючої сторони проти другої.

7. Операції ООН здійснювалися лише за рішенням Ради Безпеки або, за виняткових обставин, Генеральної Асамблеї.

8. Неодмінною рисою операцій є командування Генерального секретаря ООН.

Не всі дії міжнародного співтовариства, проведені навіть за згодою Ради Безпеки, були юридично операціями ООН з підтримання миру, якщо командування і фінансування здійсню-

валось самими учасниками операції (наприклад, операція "Буря в пустелі" у зв'язку з агресією Іраку проти Кувейту).

9. Збройні сили ООН не були призначені для будь-якої участі в бойових діях. За своїм характером вони більше схожі на поліцейські сили, ніж на звичайні військові формування.

10. Характерна риса операцій ООН полягає у тому, що вони повинні фінансуватися Організацією Об'єднаних Націй.

11. Визначальною ознакою всіх операцій було те, що в жодному випадку в рішеннях ООН не фігурували поняття "агресор", "ворожа сторона", не було визнано актів агресії. Операції ніколи не мали на меті когось розгромити, перемогти чи покарати. Вони були спрямовані на те, щоб сприяти припиненню війни, створити умови для мирного розв'язання конфлікту, не допустити його ескалації.

Отже, враховуючи принцип незастосування сили ООН у конфлікті, очевидно, що успіх в його розв'язанні величезною мірою залежить від позиції самих держав, що втягнуті в конфлікт.

На новому етапі міжнародних відносин, починаючи з кінця 80-х років, цілі, зміст і характер операцій зазнали істотної еволюції. Оздоровлення політичного клімату в Раді Безпеки дало ООН змогу перейти до рішучіших та ефективніших дій. Дедалі міцніе консенсус постійних членів Ради Безпеки щодо необхідності у крайніх випадках застосовувати навіть силу проти відвертих проявів саботування угод чи рішень ООН про припинення вогню, що ставлять під загрозу життя солдатів контингенту ООН. Практика показала, що в разі необхідності розгортання сил ООН у зоні конфлікту доцільно здійснювати і при згоді одної сторони.

Переглянута і стратегія операцій. Якщо раніше ООН часто діяла як "пожежна команда", коли конфлікт уже вибухнув, тепер міжнародне співтовариство надає перевагу превентивному розгортанню військ ООН у разі загрози вибуху конфлікту.

Істотно змінилися цілі і зміст операцій. Якщо в минулому мандат операції обмежувався головним чином завданнями моніторингу, спостереження, додержання угод про припинення вогню, то тепер функції контингентів ООН значно розширилися. Поряд із традиційними завданнями, що практикувалися в минулих операціях, з'явилися і нові, а саме: превентивні дії, гуманітарна допомога, сприяння владним місцевим структурам, зусилля щодо відновлення миру в умовах конфлікту, спостереження за проведенням виборів, плебісцитів тощо.

Новою тенденцією є курс на збільшення ролі регіональних організацій у врегулюванні конфліктів. Так, у врегулюванні конфлікту в Камбоджі брала участь АСЕАН, в Югославії —

НАТО, ЄС, НБСЄ, в Сомалі — ОАЄ, ЛАД, Організація Ісламська конференція.

Для сучасних операцій характерне забезпечення багатопланових дій на всіх рівнях і стадіях виникнення й розвитку конфліктів. Розширення функцій операцій зумовило залучення в контингенти ООН не тільки військових, але й поліцейських і цивільних сил. Причому роль цивільного фактора в останніх операціях ООН дедалі зростає.

Характерною і надзвичайно істотною рисою нових операцій є розширення і зміцнення ролі великих держав у їх здійсненні, що виразно проглядається на тлі переважної участі малих і середніх держав, нейтральних країн у попередніх операціях ООН. Особливо активно діють в останніх операціях ООН Сполучені Штати.

Хоча практика останніх операцій свідчить про зміцнення розуміння необхідності більш рішучих методів у боротьбі за відновлення миру, операції ООН все ж істотно відрізняються від методів колективної безпеки, передбачених главою VII Статуту. Операції ООН багато в чому будуються на добровільній основі. Вони передбачають згоду учасників конфлікту, згоду учасників операції, визначених Радою Безпеки. Операції ООН мають нейтральний характер і не передбачають застосування сили. Заходи ж на основі глави VII означають застосування колективних сил членів ООН для відсічі агресії.

§5. ПОСТКОНФЛІКТНЕ МИРОБУДІВНИЦТВО

Однією з найважливіших ланок у процесі врегулювання міжнародних конфліктів є заходи, спрямовані на остаточне врегулювання спірних проблем і розв'язання політичних, економічних, соціальних та інших питань з метою зміцнення досягнутого миру і недопущення повторного вибуху насильства. Конкретний зміст заходів постконфліктного миробудівництва залежить від характеру конфліктів: внутрідержавних, громадянських і міжнародних, тобто міждержавних.

Генеральний секретар ООН Бутрос Бутрос Галі виділив такі напрями діяльності після завершення громадянського, внутрідержавного конфлікту: роззброєння конфліктуючих сторін і відновлення порядку, збереження і можливе знищення зброї, репатріація біженців, консультаційна допомога, підготовка персоналу, який підтримує безпеку; нагляд за проведенням виборів; сприяння зусиллям, спрямованим на захист прав людини; реформування або зміцнення урядових установ; сприяння формальним і неформальним процесам політичної участі [1, 55].

Зусилля ООН із зміцнення миру й стабільності після розв'я-

зання конфлікту між державами мають свою специфіку. Вони можуть проявлятися у здійсненні конкретних спільних проєктів, спрямованих на сприяння економічному й соціальному розвитку конфліктуючих країн і зміцнення взаємодовір'я. Це можуть бути проєкти в сферах розвитку сільського господарства, транспорту, використання водних ресурсів та енергоресурсів, вільного міждержавного пересування, культурного обміну, освіти.

Спільне розв'язання економічних, соціальних, культурних та гуманітарних проблем покликане сприяти встановленню добросусідських відносин між конфліктуючими державами, запобігати повторенню вибуху ворожнечі.

В ході постконфліктного миробудівництва, особливо після закінчення громадянського, внутрідержавного конфлікту, перед ООН постає проблема чіткого дотримання принципу невтручання у внутрішні справи країни. Вся діяльність повинна базуватися на співробітництві і погодженні заходів із місцевими структурами влади.

Оцінюючи історичний досвід операцій ООН, слід зазначити, що постконфліктному миробудівництву в минулому не завжди приділялася належна увага, основна роль відводилася підтриманню миру й безпеки. В цьому полягає одна з головних причин довготривалості ряду операцій ООН, які затягнулися на багато років.

Г л а в а 3

ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД МИРОТВОРЧОСТІ ООН

§1. ПРИЧИНИ, СУТНІСТЬ І ЕВОЛЮЦІЯ КОНФЛІКТІВ

Для з'ясування ролі ООН у врегулюванні конфліктів необхідно насамперед охарактеризувати сутність, причини виникнення і характер конфліктів повосенного часу, їх місце в житті людства. Адже від особливостей конфліктів, від політики їх учасників, ступеня причетності до них великих держав багато в чому залежать успіх або невдача процесу розв'язання спорів.

За підрахунками Е.Хааса, з 1945 по 1984 р. у світі мали місце 319 конфліктів. 96 з них не були представлені для розгляду в будь-яку міжнародну організацію, 137 стали об'єктами діяльності ООН, 30 — Організації американських держав, 27 — Організації африканської єдності, 24 — Ліги арабських держав і 5 — Ради Європи [11, 5]. Кількість конфліктів у другій половині 80-х років значно зростає. До кінця 1988 р. Рада Безпеки і Генеральна Асамблея розглянули вже понад

180 міжнародних конфліктів [8, 102]. Ця цифра включає всі конфлікти: і ті, що були розв'язані мирними засобами, і ті, де застосовувалися примусові засоби, в тому числі збройні. Треба враховувати, що у всіх випадках поряд із застосуванням примусових засобів мали місце й елементи мирного врегулювання.

Як свідчать дослідження, причинами виникнення міжнародних конфліктів були суперечності політичного, економічного, етнічного, територіального характеру.

Основні міжнародні конфлікти після другої світової війни були пов'язані з протиборством імперіалізму з національно-визвольним рухом, з деколонізацією, з глобальним протиборством Сходу і Заходу.

Конфлікти виникали не тільки між державами протилежних соціально-економічних систем, але й між державами одної системи. Чимало спорів мали місце серед країн, що розвиваються. Конфлікти в "третьому світі" породжувалися, як правило, "спадщиною" колоніалізму — неврегульованістю територіальних спорів.

Суперечності часто загострювалися на релігійному й національному ґрунті. Конфліктні кризи виникали у зв'язку з боротьбою різних сил у країнах, що розвиваються, навколо шляхів подолання відсталості. Нестабільність зумовлювалася злиднями, голодом і соціальною несправедливістю.

Аналіз причин повоєнних конфліктів показує, що вони значною мірою породжувалися громадянськими війнами, спрямованими на повалення урядів і режимів. У ці війни втягувалися й іноземні держави, перетворюючи конфлікти в міжнародні.

Важливою особливістю конфліктів останніх років є "внутрішній" характер. Переважна більшість їх виникла не в результаті міждержавних суперечностей і сутичок, а на ґрунті гострого протистояння політичного, економічного, релігійного характеру в самих країнах. Так, із 10 конфліктів, що виникли у період з 1988 по 1992 р. і викликали необхідність операцій ООН, 9 були породжені внутрішніми причинами (Ангола, Камбоджа, Югославія, Сальвадор, Мозамбик, Сомалі, Південна Африка, Західна Сахара, Нікарагуа).

Це означає істотну еволюцію сутності конфліктів порівняно з "класичними" міжнародними конфліктами, породженими міждержавними суперечностями.

Нова хвиля міжнародних конфліктів виникла наприкінці 80-х — на початку 90-х років в умовах розпаду СРСР, коли на поверхню вийшли застарілі суперечності, пов'язані з викривленням у минулому національної політики.

Аналізуючи об'єктивні причини виникнення конфліктних

ситуацій на території колишнього СРСР, слід урахувати історичні особливості, специфіку розселення людей. Кордони в СРСР були визначені таким чином, що 60 млн чоловік, тобто 21 % населення, мешкали поза межами своїх національно-державних утворень. Це понад 15 % складу 22 народів і більш ніж 50 % 8 великих народів. Майже в усіх колишніх союзних республіках та автономіях були і с райони і міста, де більшість становить населення некорінної національності. В Україні, Білорусі, Грузії, Узбекистані, Туркменії некорінне населення дорівнює 20–30 %, у Молдові, Таджикистані, Естонії — 30–40 %, Казахстані, Киргизії, Латвії — 40–50 %. З 31 автономної республіки, області, округу у 23 некорінне населення становить більшість.

До того ж багато національностей проживає в інших республіках некомпактно. Все це зумовлює надзвичайну складність проблеми національного самовизначення. Зрозуміло, що в таких умовах прагнення реалізувати право на самовизначення у формі державоутворення всіх національних меншин призвело б до перекроювання кордонів і кривавих воєн. Багатонаціональний склад населення колишніх радянських республік, недосконале національно-територіальне розмежування, особливо в Закавказзі й Середній Азії, пробудження національної самосвідомості народів, прагнення до цілковитої незалежності призвели до ряду небезпечних збройних конфліктів (Нагорний Карабах, Придністров'я, Вірменія—Азербайджан, Грузія—Абхазія, Осетія, Таджикистан, Чечня та ін.).

Небезпечний конфлікт у Югославії утворився значною мірою на ґрунті суперечностей між рухом за національно-територіальну незалежність і силами, що прагнули до збереження єдиної держави.

Розвиток міжнародних конфліктів містить у собі загрозу їх розростання, втягування в них сусідніх та інших країн. В умовах посилення тенденції до взаємозв'язку і взаємозалежності будь-який конфлікт, де б він не вибухнув, є реальною загрозою міжнародному миру й безпеці.

Досвід показує, що в повосинний період, особливо в період загострення "холодної війни", позиції конфліктуючих сторін у багатьох випадках істотно залежали від позиції великих держав, оскільки локальні конфлікти часто розглядалися крізь призму глобального протиборства Схід—Захід як "проба сил". Так, лише за період з 1946 по 1975 р. США 215 разів застосовували воєнну силу у міжнародних конфліктах [3, 296].

Отже, аналізуючи генезис міжнародних конфліктів, слід урахувати як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори. Це світовий революційний процес; рух народів до національно-дер-

жавного самовизначення і незалежності; консервативна тенденція правлячих кіл деяких держав до збереження статус-кво будь-якими засобами; територіальні, економічні, релігійні, етнічні та інші суперечності між країнами; економічна, політична й соціальна нестабільність, спричинена відсталістю країн, соціально-економічними труднощами, протиборством різних політичних сил; амбіції окремих лідерів та ін.

Таблиця 1

Характер конфліктів, якими займалася ООН у період з 1945 по 1984 р., % [11, 67].

Роки	Кількість	Міждержавні конфлікти, пов'язані з			Внутрідержавні конфлікти, пов'язані з	
		деколонізацією	"холодною війною"	інші	громадянською війною	інші
1945–1950	20	35	35	15	10	5
1951–1955	12	42	33	17	8	0
1956–1960	16	37	6	31	13	13
1961–1965	26	54	4	19	4	19
1966–1970	14	36	7	43	7	7
1971–1975	12	25	0	41	17	17
1976–1980	24	25	0	46	8	2
1981–1984	13	15	23	54	8	0

Провідне місце серед повоєнних конфліктів посідають ті, що пов'язані з деколонізацією і "холодною війною" (табл. 1).

Слід зазначити, що не всі конфлікти (100 із 137 указаних вище), якими займалася ООН, вилилися у воєнні операції.

Роль ООН у мирному врегулюванні конфліктів, застосовані нею засоби і методи миротворчості можуть бути проілюстровані конкретною історією окремих справ, якими займалися Рада Безпеки і Генеральна Асамблея.

Генеральна Асамблея широко залучалася до обговорення конфліктів. В умовах ідеологічних баталій "холодної війни" дебати з приводу конфліктів значною мірою набирали політизованого характеру, особливо у випадках, коли той чи інший спір розглядався крізь призму ідеологічного протиборства Схід—Захід. І все ж прийняті рекомендації Генеральної Асамблеї з приводу численних конфліктів справляли істотний вплив на поведінку конфліктуючих сторін. Генеральна Асамблея застосовувала і такий засіб миротворчості, як сприяння "тихий дипломатії" між конфліктуючими сторонами за допомогою Голови Генеральної Асамблеї або співробітників ООН. Генеральна

Асамблея призначала посередників ООН для допомоги в досягненні угоди, як це мало місце, наприклад, на ранніх стадіях арабо-ізраїльського конфлікту.

Генеральна Асамблея сприяла розв'язанню спору про статус Єрусалима (друга половина 40-х — початок 50-х років), сирійсько-турецького спору (1957 р.), вирішенню намібійського питання, обговорювала численні скарги сусідів Південної Африки з приводу її збройних нападів.

Майже 21 % усіх конфліктів, які розглядалися ООН, стали виключною компетенцією Генеральної Асамблеї, більше половини — Ради Безпеки, 24 % конфліктів були розглянуті як Радою Безпеки, так і Генеральною Асамблеєю. Таким чином, на Генеральну Асамблею припала в цілому майже половина всіх конфліктних справ, Раду Безпеки — близько 79 % [8, 125].

У роки розгортання "холодної війни", коли Рада Безпеки була значною мірою паралізована застосуванням права вето, зросла роль Генеральної Асамблеї у розв'язанні міжнародних конфліктів. Після 1960 р., коли відбулися кількісні і якісні зміни в складі Генеральної Асамблеї за рахунок вступу до ООН молодих незалежних держав і США втратили свої домінуючі позиції, більшість конфліктних справ почала направлятися в Раду Безпеки (після 1970 р. — понад 90 % всіх спорів). Ця тенденція пояснювалася рядом політичних причин, зміною співвідношення сил у Генеральній Асамблеї, а також перевагами Ради Безпеки як більш оперативного й ефективного органу. Цьому сприяв і той факт, що після 1960 р. постійні члени Ради Безпеки більш зважено застосовували право вето, що сприяло оздоровленню всього миротворчого механізму.

Проявилася і ще одна тенденція: гостроконфліктні спори, що вимагали вжиття термінових заходів, направлялися Раді Безпеки. Складні й довготривалі конфлікти ставали об'єктом обговорення Генеральної Асамблеї.

Врегулюванню міжнародних конфліктів мирними засобами сприяє і діяльність Міжнародного Суду. Згідно із ст. 33 Статуту ООН, яка передбачає серед методів мирного врегулювання арбітраж і судовий розгляд, Міжнародний Суд з 1946 р. по 1991 р. розглянув понад 60 спорів і зробив 20 консультативних висновків на вимогу міжнародних організацій [5, 184].

Ряд справ стосувався територіальних спорів. Так, у 1953 р. був розв'язаний конфлікт між Францією і Великобританією, що виник навколо питання про суверенітет над деякими островами в протоці Ла-Манш. У 1959 р. Міжнародний Суд визнав право Бельгії на анклав, розташований поблизу її кордонів з Нідерландами. У 1986 р. Суд врегулював прикордонні суперечності між Буркіна-Фасо і Малі.

Деякі спори, що розглядалися Судом, стосувалися морського права. Так, у 1984 р. було визначено морський кордон, що розділяє континентальний шельф і рибальські зони Канади і США в районі затоки Мен.

У 1984 р. Нікарагуа подала в Суд скаргу на США, звинувачуючи їх у застосуванні проти неї збройної сили й у втручанні в її внутрішні справи. США відмовилися визнати прийняте у 1986 р. рішення Суду, яке визначало, що Сполучені Штати діяли на порушення своїх зобов'язань відносно Нікарагуа і повинні сплатити відповідну компенсацію.

Аналіз миротворчої діяльності ООН свідчить про те, що курс на мирне врегулювання конфліктів був і залишається провідним на всіх історичних етапах. Як правило, на ранніх стадіях різноманітних конфліктів — і тих, що не загрожували міжнародному миру і безпеці, і тих, що становили воєнну загрозу, — ООН прагнула врегулювати конфлікти мирними засобами, шляхом переговорів. У відповідності з особливостями конфлікту й позицією порушника миру ООН вживала різних методів тиску: від морально-політичного засудження світовою громадськістю до економічних, політичних та інших санкцій. Рішення про направлення військових сил ООН у зону конфлікту приймалися Радою Безпеки лише тоді, коли не спрацювали засоби миротворчості.

§2. ООН І БОРОТЬБА ПРОТИ АПАРТЕЇДУ В ПІВДЕННІЙ АФРИЦІ

Одним з найскладніших і довгострокових конфліктів, яким ООН займалася фактично протягом усього періоду свого існування, вживаючи найрізноманітніших засобів — як не примусових, так і примусових, був конфлікт, породжений расистським режимом Південної Африки, його політикою апартеїду.

Расистська політика уряду Преторії стала об'єктом обговорення в ООН вже в 1946 р. у зв'язку із скаргою Індії стосовно порушень прав індійської меншості в Південній Африці.

У 1952 р. у порядок денний Генеральної Асамблеї було включено питання про апартеїд.

Протягом 40-х і 50-х років проблема апартеїду обговорювалася на Генеральній Асамблеї, а починаючи з 1960 р. і Рада Безпеки періодично приєднувалася до засудження расистської політики уряду Південної Африки.

У зв'язку з розглядом політики апартеїду міжнародною організацією виникло питання: чи не було це порушенням Статуту ООН, ст. 2 якого передбачає невтручання ООН у внутрішні справи держав?

Щоб зрозуміти, чому проблема апартеїду була визнана міжнародною, необхідно зважити на сутність апартеїду. Сам термін "апартеїд", що означає "відокремленість", почав широко вживатися починаючи з 1948 р., коли в ході виборів Націоналістична партія висунула гасло про сепаратний розвиток расових груп Південної Африки. Формально режим апартеїду проголошував, що 27 млн чорних африканців, 4,5 млн білих, 3 млн кольорових (змішаних) та 0,8 млн чоловік азіатського походження (головним чином індійського) мають розвиватися кожний своїм шляхом під керівництвом білої меншості. На практиці політика апартеїду вилася у відверту політику расизму, спрямовану на збереження панування білої меншості, систематичне грубе придушення й експлуатацію більшості населення країни.

Унікальність ситуації в Південній Африці полягала в тому, що переважна більшість населення країни була позбавлена елементарних свобод, права на участь у політичному, економічному й культурному житті. Масові безпідставні арешти, тортури, вбивства — ось що означав апартеїд для мільйонів людей. Режим апартеїду вдавався до збройних нападів на сусідні держави — Анголу, Зімбабве, Мозамбік, Замбію, Ботсвану, Лесото, Свазіленд. Тому апартеїд — політика масового порушення прав людини й агресії був кваліфікований Генеральною Асамблеєю як загроза міжнародному миру й безпеці, а конфлікт у Південній Африці визнаний міжнародною проблемою.

У багатоплановій діяльності ООН проти апартеїду можна виділити такі основні напрями: засудження політики й практики апартеїду, введення санкцій проти расистського режиму, викриття тих, хто продовжував співробітництво з Преторією, і мобілізація всебічної допомоги національно-визвольному руху Південної Африки.

Важливою віхою в боротьбі ООН проти расистського режиму було утворення 1962 р. Комітету з питання про політику апартеїду, який 1974 р. перейменований у Спецкомітет проти апартеїду. За його ініціативою щорічно проводилися міжнародні конференції, слухання та інші різноманітні заходи, що мали на меті мобілізацію світової громадськості на боротьбу проти расистської політики Південної Африки. Головою Спецкомітету незмінно обирався представник Нігерії, а заступником голови — представник України.

У 1962 р. Генеральна Асамблея рекомендувала всім членам ООН вжити ряд заходів дипломатичного й економічного характеру з метою примусити Преторію відмовитися від політики апартеїду. У 1963 р. Рада Безпеки закликала всі держави припинити продаж і поставки Південній Африці зброї, боєпри-

пасів та воєнно-транспортних засобів. Це означало введення добровільного воєнного ембарго. У 1977 р. Рада Безпеки запровадила обов'язкове воєнне ембарго щодо Південної Африки.

Рік у рік Генеральна Асамблея вживала різноманітних заходів, спрямованих на мирне врегулювання конфлікту. Вона закликала уряд Південної Африки переглянути свою політику; рекомендувала Спецкомітету проти апартеїду ґрунтовно вивчити ситуацію і запропонувати відповідні дії; вимагала введення Радою Безпеки ефективних економічних санкцій з метою тиску на уряд Південної Африки. Але уряд Преторії роками ігнорував дії ООН.

У 1970 р. на Генеральній Асамблеї було порушено питання про незаконність участі делегації Південної Африки в роботі Асамблеї, а в 1974 р. Генеральна Асамблея прийняла рішення про позбавлення Південної Африки права участі в роботі Генеральної Асамблеї і рекомендувала, щоб цій державі відмовили в участі всі міжнародні організації і конференції, які проводилися під егідою ООН, доти, доки Південна Африка не відмовиться від політики апартеїду.

ООН визнала справжніми представниками народу Південної Африки Африканський національний конгрес (АНК) і Пан-африканський конгрес Азанії (ПАК). Представники цих національно-визвольних рухів були запрошені як спостерігачі брати участь в обговоренні питання про апартеїд у Спецкомітеті й на пленарних засіданнях Асамблеї. У 1973 р. Генеральна Асамблея прийняла Міжнародну конвенцію про припинення злочину апартеїду і покарання за нього.

Прагнучи примусити режим Преторії відмовитися від політики і практики апартеїду, ООН посилювала тиск, запроваджуючи економічні санкції, нафтове ембарго, спортбойкот, культурний бойкот.

Найпослідовнішу політику бойкоту расистського режиму проводили соціалістичні країни, країни руху неприєднання, майже всі африканські країни. Ряд економічних санкцій були введені західними країнами, але ці санкції не були всеохоплюючими. Північні країни впровадили цілковиту заборону на торгівлю з Південною Африкою, на нові інвестиції в цій країні, на повітряні зв'язки і транспортування нафти танкерами Північних країн.

Країни ЄС заборонили експорт нафти в Південну Африку, експорт комп'ютерного устаткування для армії й поліції, нові інвестиції, довгострокові позики Південній Африці. Був заборонений імпорт золотих монет (крюгерандів), заліза й сталі з Південної Африки.

Всі країни Співдружності заборонили експорт нафти і нафто-

продуктів, комп'ютерів; заборонили імпорт кріогерандів, заліза і сталі, а також, за винятком Великобританії, ввели заборону на імпорт сільськогосподарських продуктів, вугілля й урану.

В результаті довготривалого тиску з боку антиапартеїдного руху в країні і міжнародного співтовариства США у 1986 р. прийняли Антиапартеїдний акт, згідно з яким був заборонений імпорт з Південної Африки золотих монет, урану, заліза, сталі, вугілля, сільськогосподарської продукції. Водночас були заборонені експорт у цю країну нафти і нафтопродуктів, комп'ютерів, нові позики, нові інвестиції.

Аналізуючи вплив введених міжнародним співтовариством санкцій на ліквідацію апартеїду, слід урахувувати ряд обставин, які послабляли тиск на расистський режим. Усі ці санкції не були обов'язковими і всеохоплюючими. Для введення ефективніших санкцій потрібно було рішення Ради Безпеки, але негативна позиція західних держав, насамперед США, зривала всі довготривалі зусилля міжнародного співтовариства.

Крім того, введені країнами економічні санкції мали вибіркового характеру. Вони здебільшого не завдавали шкоди ключовим позиціям економіки Південної Африки й не могли істотно перешкодити інтересам іноземного капіталу в цій країні, не поширювалися на доступ Заходу до джерел стратегічної сировини. В ряді країн не були прийняті закони, які забороняли б економічні й торговельні зв'язки з Південною Африкою, а там, де вони були прийняті, слабким виявлявся контроль за їх виконанням.

Негативно відбивалася на ефективності санкцій відсутність координації дій міжнародного співтовариства. Так, одні країни забороняли імпорт вугілля з Південної Африки, інші (ФРН, Італія) не запровадили подібних санкцій. Заборонялися нові інвестиції, але не завжди анулювалися діючі. Мали місце нечіткі заборони. Заборонявся, наприклад, експорт в Південну Африку комп'ютерного обладнання... для армії й поліції, хоч зрозуміло, як важко було проконтролювати виконання цієї вимоги.

Ряд країн, компаній, транснаціональних корпорацій, дбаючи про свої економічні інтереси, йшли на порушення введених санкцій і продовжували співробітництво з расистським режимом. Найтісніші економічні зв'язки з Південною Африкою мала Англія, а в галузі торгівлі — США, ФРН, Японія та Італія.

Ефективність введених ООН санкцій підірвалася й тим, що в той час, як західні країни обмежували економічні зв'язки з Південною Африкою, інші використовували цю ситуацію і збільшували свою торгівлю з Преторією (Японія, Тайвань, Гонконг, Південна Корея, Ізраїль).

Об'єднанню зусиль усього світового співтовариства серйозно перешкоджала позиція деяких західних держав, насамперед США, які у своїх відносинах із Преторією керувалися такими факторами, як воєнно-стратегічний потенціал Південної Африки, наявність у цій країні стратегічної сировини (ванадій, уран, хром), високими прибутками від капіталовкладень. Вирішальне значення мав той факт, що південь Африки розглядався крізь призму глобального протиборства Заходу зі Сходом.

І все ж, незважаючи на суттєві недоліки в системі введення ООН санкцій, вони справляли істотний тиск на Південну Африку. Так, для придбання необхідної нафти в обхід введеного країнами ОПЕК нафтового ембарго (1973 р.) Преторія змушена була щорічно переплачувати 2,3 млрд дол. Мільярди доларів були витрачені на побудову заводів з переробки вугілля на нафту. Впроваджене в 1977 р. обов'язкове воєнне ембарго обходилося Південній Африці в 2,1 млрд дол. на рік.

Характеризуючи причини, що зумовили зміни в політичній ситуації в Південній Африці, скасування расистських законів, згоду уряду де Клерка почати переговори з представниками АНК, створення в країні Конвенту за демократичну Південну Африку (КОДЕСА), проведення вільних виборів за участю всіх громадян країни, незалежно від кольору шкіри, крах режиму апартеїду й обрання президентом ЮАР Нельсона Мандели, є всі підстави говорити про велику позитивну роль ООН, яка своїми довготривалими багатоплановими діями активно сприяла мирному врегулюванню небезпечного конфлікту в Південній Африці.

Слід підкреслити, що санкції, введені ООН, не були спрямовані на підрив економічного потенціалу Південної Африки; вони мали на меті примусити уряд відмовитися від політики й практики апартеїду.

Курс ООН на мирне врегулювання конфлікту в цій країні яскраво відбився в рішенні Спецсесії Генеральної Асамблеї (грудень 1989 р.), яка закликала учасників конфлікту до розв'язання його політичними засобами, шляхом переговорів.

Отже, боротьба ООН проти апартеїду містила в собі різноманітний арсенал засобів врегулювання конфлікту — як непримусового, так і примусового характеру. Але далі введення санкцій втручання ООН не пішло. Військова сила не була застосована.

§3. ООН І ІРАНО-ІРАКСЬКИЙ КОНФЛІКТ

Одним з яскравих прикладів миротворчої діяльності ООН є історія врегулювання ірано-іракського конфлікту.

Вже 22 вересня 1980 р. у зв'язку з початком воєнних дій Генеральний секретар Перес де Куельяр закликав обидві сторони проявити стриманість і запропонував свої добрі послуги для врегулювання конфлікту. Він звернувся до Ради Безпеки з проханням терміново розглянути це питання. В період з 1980 по 1986 р. Рада Безпеки ухвалила сім резолюцій, спрямованих на припинення воєнних дій і врегулювання конфлікту.

У квітні 1985 р. Генеральний секретар здійснив поїздку до Тегерана і Багдада, де він обговорив план мирного врегулювання.

З березня 1984 р. по серпень 1988 р. Генеральний секретар відрядив сім місій для розслідування питання про застосування хімічної зброї в ході конфлікту. У вересні 1987 р. він здійснив ще одну миротворчу місію в Іран та Ірак.

З 25 серпня по 13 вересня 1988 р. під егідою Генерального секретаря відбулася серія безпосередніх переговорів міністрів закордонних справ Ірану й Іраку.

Інтенсивні дипломатичні зусилля в Нью-Йорку докладалися і протягом 1989 р. Діяльність Генерального секретаря ефективно сприяла втіленню в життя резолюції Ради Безпеки щодо врегулювання ірано-іракського конфлікту.

Г л а в а 4

ОПЕРАЦІЇ ООН З ПІДТРИМАННЯ МИРУ: ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД

§1. ВИНИКНЕННЯ ОПЕРАЦІЙ З ПІДТРИМАННЯ МИРУ, РОЗВИТОК ЇХ ФОРМ І МЕТОДІВ

Перші спроби використання Організацією Об'єднаних Націй воєнного персоналу були здійснені у 1947 р. в Індонезії і на Балканах. Але тоді були залучені невеликі групи офіцерів, які не підкорялися Генеральному секретарю ООН.

У 1948 р. у зв'язку з арабо-ізраїльською війною була створена Організація ООН для спостереження за виконанням умов перемир'я (UNTSO). В 1949 р. сформовано групу ООН для спостереження в Індії й Пакистані (UNMOGIP). Досвід цих перших груп спостерігачів став основою вироблення інших форм і методів підтримання миру: місій для з'ясування фактів, спостереження за проведенням плебісцитів, місій добрих послуг, груп примирення, посередників та спеціальних представників.

У ті роки ще не фігурував термін "операції з підтримання миру". Вживалися такі назви, як "легіон ООН", "польові кадри

ООН", "варта ООН". Термін "підтримання миру" вперше увійшов у лексикон у 1956 р., коли у зв'язку з конфліктом Англії, Франції й Ізраїлю з Єгиптом перша надзвичайна спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ухвалила резолюцію про створення Надзвичайних Збройних Сил ООН (UNEF-I), які діяли в зоні Суецького каналу понад 10 років.

Після 1956 р. вживалися такі терміни, як "міжнародні сили ООН", "поліцейські сили ООН", "сили миру", "сили з підтримання миру" та ін.

Назва "операції ООН з підтримання миру" утвердилася у 1965 р., коли Генеральна Асамблея створила Спеціальний комітет по операціях з підтримання миру (Комітет 33-х, а в 1988 р. після приєднання Китаю — Комітет 34-х).

За своїми цілями й масштабами вказані вище дії ООН можна підрозділити на місії ООН (100–1000 чоловік) і Сили з підтримання миру (багатотисячні контингенти).

У кожному конкретному випадку Рада Безпеки вирішувала комплекс питань, пов'язаних з організацією операцій: прийняття рішення про проведення операції, визначення її цілей, строку проведення, чисельності контингенту, фінансування, призначення командування, укладення угоди з країнами-учасниками операції та угоди з країнами, де розгортаються контингенти ООН.

Основну практичну організаційну роботу у зв'язку з проведенням операцій виконує Секретаріат на чолі з Генеральним секретарем. Підпорядковуючись Раді Безпеки, Генеральний секретар здійснює керівництво операціями ООН.

З метою з'ясування ролі операцій ООН, визначення їхніх досягнень і недоліків, а також шляхів підвищення ефективності міжнародних зусиль щодо відновлення і зміцнення миру необхідно проаналізувати найбільш типові і великі операції, здійснені в різні періоди і в різних регіонах.

§2. ООН І АРАБО-ІЗРАЇЛЬСЬКИЙ КОНФЛІКТ (1947–1949 рр.)

З перших днів існування ООН Близький Схід залишався одним із найнебезпечніших вогнищ війни і міжнародної напруженості. Серцевину суперечностей у цьому регіоні становив арабо-ізраїльський конфлікт, що виник на початку 1947 р. у зв'язку з постановкою питання про майбутнє Палестини.

Після першої світової війни Палестина була підмандатною територією Великобританії. В Палестині наприкінці ХІХ ст. виникло поселення євреїв, яке поступово збільшувалося. Ідея створення тут єврейської держави дедалі поширювалася.

Вже у 30-ті роки загострилися суперечності між євреями й

арабами, які вилилися на поверхню після закінчення другої світової війни, коли на порядок денний було поставлено питання про утворення єврейської держави.

Проблема посилювалася складом населення Палестини, яке нараховувало близько 2 млн чоловік, з котрих 2/3 становили араби й 1/3 — євреї.

Спеціальна сесія Генеральної Асамблеї, що відбулася у квітні-травні 1947 р., утворила Спеціальну комісію з питань Палестини, яка розробила план розв'язання палестинського питання.

У листопаді 1947 р. Генеральна Асамблея схвалила цей план, що передбачав розділ території Палестини й утворення арабської і єврейської держав. Єрусалим мав стати об'єктом міжнародного контролю [UN General Assembly Resolutions. 131, 132 A/519 (1947)].

Єврейська сторона прийняла план, а арабська, що була проти розділу Палестини, відхилила, розгорнувши боротьбу проти його втілення в життя.

У травні Генеральна Асамблея призначила шведського графа Фольке Бернадотта посередником ООН, мета якого полягала у сприянні мирному врегулюванню в Палестині. 14 травня 1948 р. Великобританія відмовилася від свого мандата на Палестину, і була проголошена держава Ізраїль. Наступного дня палестинські араби за підтримки сусідніх арабських країн розпочали воєнні дії проти єврейської держави.

Після шести тижнів війни Раді Безпеки вдалося досягти укладення перемир'я на чотири тижні, по закінченні якого збройна боротьба відновилася.

Зусиллями Ради Безпеки кровопролиття було припинене. Одночасно граф Бернадотт розробив пропозиції, що передбачали деякі зміни в плані розділу території Палестини з метою досягнення угоди. Про плани посередника ООН дізналася єврейська сторона, і 17 вересня 1948 р. він був убитий єврейськими терористами. Його замінив Ральф Банч.

З метою контролю за дотриманням конфліктуючими сторонами перемир'я 29 травня 1948 р. Рада Безпеки створила групу воєнних спостерігачів під назвою Організація Об'єднаних Націй для спостереження за виконанням умов перемир'я (UNTSO). Під керівництвом посередника ООН група спостереження, кількісний склад якої збільшився з 51 до 682 чоловік, здійснювала нелегку роботу, спрямовану на дотримання перемир'я. Вона виконувала багато різних завдань, які пізніше стали типовими для місій із спостереження або підтримання миру: контроль за дотриманням угоди про припинення вогню і встановлених кордонів, установа демілітаризованих зон і нагляд за ними, визначення процедури для розгляду справ,

пов'язаних з порушенням перемир'я, підтримання контактів з конфліктуючими сторонами, усунення мін на дорогах, передача військовополонених. Контроль здійснювався мобільними патрулями.

В листопаді 1948 р. Рада Безпеки закликала конфліктуючі сторони негайно укласти перемир'я, яке б включало план демаркаційних ліній. Була створена Комісія примирення з представників Франції, Туреччини й США. Їй були передоручені функції, які раніше виконував посередник ООН [UN General Assembly Resolutions. 194 (III) Dec. II, 1948]. У серпні 1949 р. Рада Безпеки звільнила Ральфа Банча від обов'язків посередника, звернувши одночасно увагу Генерального секретаря на необхідність продовжувати забезпечення UNTSO персоналом, сприяти сторонам у дотриманні умов досягнутих угод, наглядати за втіленням їх у життя [UN Security Council Resolution 1376, Aug. 11, 1949].

Відбулися деякі зміни в складі групи спостереження. Якщо в групу Бернадотта входили спостерігачі виключно з Швеції, то тепер офіцери прибули з кількох країн: Канади, Швеції, Фінляндії, Ірландії, Данії, Норвегії, Італії, Австралії й Австрії. Головна увага групи була тепер зосереджена на дотриманні встановленого режиму в демілітаризованих зонах.

Оперативно діяли змішані комісії з перемир'я. Кожна така комісія складалася з трьох-п'яти делегатів від ізраїльської й арабської сторін. Комісію очолював Голова — військовий спостерігач з контингенту ООН.

Поряд із контролем за виконанням угод про перемир'я між Ізраїлем і арабськими країнами UNTSO виконувала різні завдання. Вона спостерігала за припиненням вогню в зоні Суецького каналу і на Голанських висотах після воєнних дій у червні 1967 р., за припиненням вогню в ізраїльсько-ліванському секторі, створеному в 1972 р. Коли в цьому районі з'являлися Надзвичайні збройні сили ООН, Сили ООН із спостереження за роз'єднанням і Тимчасові сили ООН у Лівані, спостерігачі UNTSO надавали їм необхідну допомогу.

У 1982 р. вони були розміщені в районі Бейрута. UNTSO і нині є діючою групою. Її спостерігачі працюють в ізраїльсько-сирійському секторі і в Південному Лівані, в Єгипті, в районі Бейрута, між Ізраїлем і Йорданією, Ізраїлем і Ліваном, Ізраїлем і Сирією.

На 30 квітня 1994 р. UNTSO налічувала 220 спостерігачів [22, 5].

Досвід її як першої й найстарішої групи спостереження неодмінно враховувався при здійсненні інших місій та операцій ООН.

§3. НАДЗВИЧАЙНІ СИЛИ ООН

Арабська революція в Єгипті під проводом Гамалія Абдель Насера була спрямована на ліквідацію іноземного панування, усунення англійських військових баз.

У липні 1956 р. Єгипет оголосив про націоналізацію Суецького каналу, що спричинило загострення суперечностей між Єгиптом і Англією та Францією навколо питань про володіння каналом, управління ним і використання. В умовах розпочатих переговорів 29 жовтня ізраїльські війська вдерлися на територію Єгипту, просуваючись до каналу.

30 жовтня Англія і Франція пред'явили Єгипту й Ізраїлю ультиматум, вимагаючи, щоб обидві сторони відвели свої війська від каналу, і погрожуючи збройною інтервенцією. Розвиток подій призвів до воєнного конфлікту за участю Англії й Франції.

У Раді Безпеки, два постійні члени якої виявилися втягнутими у міжнародний конфлікт, склалася кризова ситуація. У зв'язку з цим Рада Безпеки за ініціативи Югославії ухвалила резолюцію про скликання надзвичайної спеціальної сесії Генеральної Асамблеї на основі резолюції 1950 р. "Єдність для миру".

Наступного дня, 31 жовтня, Англія і Франція розпочали воєнні дії проти Єгипту.

Щоб блокувати навігацію, Єгипет затопив у каналі кораблі. Виникла надзвичайно небезпечна ситуація, оскільки у міжнародний конфлікт були втягнуті великі держави. У пошуках підтримки проти англо-франко-ізраїльської агресії президент Єгипту Насер звернувся із закликом про допомогу, і радянське керівництво з розумінням поставилося до можливості направлення добровольців. 1 листопада 1956 р. розпочалася перша надзвичайна спеціальна сесія Генеральної Асамблеї, присвячена суецькій кризі. Вона закликала негайно припинити вогонь, вивести війська і вжити невідкладних заходів для відновлення судноплавства на каналі.

Англія і Франція заявили, що вони погодяться на виконання резолюції тільки в разі введення в зону військ ООН.

4 листопада з ініціативи Канади Генеральна Асамблея ухвалила резолюцію, що пропонувала створення Надзвичайних Сил ООН (UNEF). Резолюція була прийнята 57 голосами. 19 представників держав утрималися, зокрема представники соціалістичних країн, які вважали, що проти агресорів треба було вжити жорсткіших заходів.

Особливої уваги в цьому контексті потребує позиція США.

В умовах протистояння в період "холодної війни" США і

СРСР опинилися "з одного боку барикад", засудивши агресивні дії Англії, Франції та Ізраїлю. Є підстави вважати, що позиція США значною мірою зумовлювалася побоюваннями, пов'язаними з поліпшенням радянсько-єгипетських відносин і перспективою посилення впливу СРСР у цьому стратегічно важливому районі в разі продовження збройної боротьби союзників США проти арабського народу. До того ж введення контингенту ООН у зону конфлікту допомагало Англії й Франції зберігати "обличчя" при виводі своїх військ з Єгипту.

Американська дипломатія вжила активних кроків, забезпечуючи зближення позицій конфліктуючих сторін. Особливий тиск президент Ейзенхауер справляв на Бен-Гуріона, прагнучи переконати його в неможливості виведення ізраїльських військ. Американський президент погрожував Ізраїлю припиненням допомоги і перспективою введення санкцій з боку ООН і навіть виключенням з ООН [10, 127]. Вжиті кроки досягли мети.

До 15 листопада перші контингенти військ ООН з'явилися у Єгипті за його згодою. В цій операції, що тривала десять з половиною років, брали участь контингенти 10 країн (Канада, Швеція, Фінляндія, Данія, Індія та ін.). Надзвичайні Сили ООН нараховували до 6 тис. чоловік.

Перші Надзвичайні Сили ООН були сформовані на основі колективних міжнародних зусиль. Так, Югославія відрядила батальйон розвідки, Канада надіслала цілком оснащений підрозділ легкого озброєння, індійський контингент забезпечив постачання й обслуговування, Канада і Індія — транспортні підрозділи, Норвегія і Канада — медичне обслуговування.

Оскільки ця операція була розпочата рішенням Генеральної Асамблеї, Сили ООН функціонували як допоміжний орган Генеральної Асамблеї. Керував операцією Генеральний секретар, якому допомагала група військових, що складалася з воєнних представників країн-учасниць.

Військове командування здійснював Командуючий Силами, призначений Генеральною Асамблеєю за рекомендацією Генерального секретаря Дага Хаммаршельда. Командуючий діяв під керівництвом Генерального секретаря. Національні підрозділи підкорялися національним командирам, які були підпорядковані Командуючому Силами ООН. Солдати й офіцери національних підрозділів носили свою національну форму. Блакитні каски і берети були запропоновані Дагом Хаммаршельдом і відігравали роль своєрідної емблеми ООН [9, 58].

Сили ООН контролювали кордони між Ізраїлем і Єгиптом у районі Газа і Сінайського півострова.

Функції Сил ООН полягали в тому, щоб вести спостереження за дотриманням лінії перемир'я, виведенням військ,

підтримкою порядку і стабільності в смузі Газа. Операція істотно відрізнялася від усіх попередніх миротворчих місій ООН насамперед своїми масштабами. Значно розширені були повноваження Генерального секретаря. Безпосередньо цією операцією керував заступник Генерального секретаря Ральф Банч. Практика цієї операції стала базою формування принципів і правових основ майбутніх подібних місій ООН. Після відведення іноземних військ від зони Суецького каналу і відновлення єгипетського контролю над каналом міжнародні сили ООН продовжували перебувати на єгипетській території з метою роз'єднання конфліктуючих сторін. Основою проведення операції була згода Єгипту на розташування іноземних військ на його території. Було обумовлено, що війська ООН не є окупаційними за своїми цілями й характером, це дружні контингенти, мета яких не воювати, а підтримувати мир. Збройна сила могла бути використана лише в плані самооборони. Надзвичайні сили ООН сприяли підтриманню певного спокою в регіоні. З допомогою ООН Суецький канал, що зробився непридатним для судноплавства в результаті воєнних дій, був розчищений і відновив нормальне функціонування.

Але напруженість у регіоні продовжувала існувати, породжуючи порушення умов угоди. В доповіді Раді Безпеки 19 травня 1967 р. Генеральний секретар звернув увагу на загострення ситуації на Близькому Сході, особливо внаслідок конфліктів між Сирією і Ізраїлем.

У середині травня єгипетські війська просунулися до протоки Акаба і поставили вимогу, щоб підрозділи ООН передали їм ключові стратегічні позиції. 18 травня Єгипет висунув перед Генеральним секретарем У Таном вимогу про виведення військ ООН з єгипетської території. Таке рішення Єгипту було пов'язане з назріванням агресії Ізраїлю проти Сирії. У випадку війни Єгипет не зміг би надати допомогу Сирії через демілітаризацію зони. Зондування можливості переміщення військ ООН на ізраїльську територію, по другий бік установленого кордону, стикнулося з негативною позицією Ізраїлю. Не досягла успіху і поїздка У Тана до Каїра з метою домогтися перегляду єгипетського рішення. За таких обставин було прийнято рішення про виведення військ ООН.

У період з 24 травня по 14 червня 1967 р. відбулося 21 засідання Ради Безпеки, присвячене обговоренню ситуації на Близькому Сході, але ніякого рішення до 5 червня не було прийнято внаслідок розбіжності думок.

Вранці 5 червня Рада Безпеки була скликана на надзвичайне засідання у зв'язку з вибухом повномасштабної війни між Ізраїлем і його сусідами. Від вогню ізраїльських військ загинуло

15 солдатів з контингенту ООН, які ще не встигли евакуюватися. Підрозділи ООН закінчили евакуацію лише 17 червня, перебуваючи в ті небезпечні дні між воюючими сторонами.

В ході шестиденної війни ізраїльські війська окупували Сінайський півострів, західний берег річки Йордан і частину Голанських висот. 6 червня 1967 р. Рада Безпеки ухвалила резолюцію, яка вимагала припинення воєнних дій до 9 червня [UN Security Council Resolution 235 (1967)]. Війна закінчилася 12 червня, але внаслідок її виникли додаткові складні спірні проблеми на шляху до врегулювання на Близькому Сході.

Отже, операція UNEF, дія якої була припинена не з ініціативи ООН, відіграла важливу роль і в практичному плані, забезпечуючи протягом тривалого часу (понад 10 років) статус-кво в даному регіоні, і в теоретичному, розробивши основи, модель дальших операцій ООН з підтримання миру.

Досвід цієї операції дав змогу зробити ряд принципово важливих висновків. Життя показало, що єдність позицій супердержав є надійною запорукою успішності операції ООН. Стало очевидним, що необхідною умовою ефективності операції є згода, підтримка і співробітництво конфлікуючих сторін із ООН. Без справжнього бажання конфлікуючих сторін розв'язати конфлікт зусилля ООН приречені на довготривалі, неefективні дії.

Досвід операції був використаний, зокрема, у 1973 р., коли почалися широкомасштабні воєнні дії: 6 жовтня єгипетські збройні сили атакували ізраїльські війська в секторі Суецького каналу, а сирійські війська перейшли в наступ на Голанських висотах.

Рада Безпеки через розходження позицій постійних членів не змогла спочатку прийняти певне рішення. Тільки 22 жовтня була ухвалена резолюція 338, яка закликала конфлікуючі сторони негайно, не пізніше ніж через 12 годин після прийняття цього рішення, припинити воєнні дії і приступити до виконання резолюції 242, яка закликала Ізраїль вивести війська з територій, захоплених у війні 1967 р.

Наступного дня, у зв'язку з продовженням воєнних дій, Рада Безпеки вирішила направити спостерігачів ООН для нагляду за припиненням вогню, використавши персонал ООН, що перебував у Каїрі. В той самий час Єгипет звернувся до ООН з пропозицією використати війська США і СРСР для примушення Ізраїлю вивести свої війська.

У зв'язку з негативною позицією держдепартаменту, що побоювався можливого посилення радянського впливу на Близькому Сході, Л.Брежнев у листі до Р.Ніксона запропонував направити спільні радянсько-американські війська для втілення в життя рішень ООН, а у випадку негативної позиції США

погрожував здійснити односторонню акцію [10, 134–135]. Під тиском Вашингтона Садат відмовився від своєї пропозиції щодо запрошення радянських і американських військ, схилившись до застосування міжнародних сил ООН.

Рада Безпеки ухвалила резолюцію 340 про утворення других Надзвичайних Сил ООН (UNEF-II).

Прагнучи забезпечити справедливе географічне представництво контингентів країн, керівництво ООН звернулося з пропозицією взяти участь в операції до Канади, Гани, Індонезії, Ірландії, Непалу, Панами, Перу, Польщі, Сенегалу [20, 52]. Всі ці держави дали згоду. Виявили бажання також Австрія, Фінляндія і Швеція. Це була перша операція ООН, в якій брала безпосередню участь соціалістична держава — Польща, яка надіслала інженерну групу, зокрема для пошуку мін, групу дорожнього транспорту і госпіталь на 100 ліжок.

У грудні 1973 р. в Женеві під егідою ООН відбулася Мирна конференція по Близькому Сходу. Співголовами цього форуму були СРСР і США. В роботі конференції взяли участь Єгипет, Ізраїль та Йорданія.

18 січня 1974 р. було підписано угоду між Єгиптом і Ізраїлем про роз'єднання їхніх військ. Угода передбачала: 1) суворе дотримання Єгиптом і Ізраїлем угоди про припинення вогню; 2) встановлення зон розташування єгипетських і ізраїльських військ і зони роз'єднання між ними, в якій будуть розташовані сили ООН; 3) укомплектування військ ООН контингентами з країн, що не є постійними членами Ради Безпеки [UN Document S-11198, Jan.18, 1974].

Угода не розглядалася сторонами як остаточна, це був лише перший крок до справедливого і міцного миру.

Операція роз'єднання була здійснена в період з 25 січня по 5 березня 1974 р. Виведення ізраїльських військ з установлених угодою зон проводилося поступово. У звільнені райони тимчасово вводилися війська ООН, а потім вони передавалися єгиптянам. Під наглядом Сил ООН проводилася демаркація зон, у якій брали участь ізраїльські та єгипетські спостерігачі.

Головне завдання підрозділів полягало в забезпеченні функціонування контрольних пунктів і постів спостережень, у патрулюванні зон, визначених угодами. Вони займалися також обміном військовополонених. Функціонування UNEF-II закінчилося в липні 1979 р.

Аналогічні функції виконувала в даному регіоні і група військ ООН під назвою Сили ООН для спостереження за роз'єднанням (UNDOF). Це була друга операція ООН з підтримання миру, викликана арабо-ізраїльською війною жовтня 1973 р.

31 травня 1974 р. в Женеві була підписана угода про роз'єднання сил між Ізраїлем і Сирією, яка передбачала створення збройних сил ООН для спостереження за її здійсненням. У зв'язку з цим у той самий день Рада Безпеки прийняла рішення про негайне створення Сил Організації Об'єднаних Націй для спостереження за роз'єднанням у кількості 1250 чоловік [UN Security Council Resolution 350, May 31, 1974]. Штаб-квартира цих сил ООН знаходилася в Дамаску.

Операція роз'єднання сирійських і ізраїльських сил була здійснена в період з 6 по 26 червня. В ній брали участь Австрія, Канада, Перу та Польща.

Після закінчення роз'єднання контингенти ООН зосередилися на спостереженні за дотриманням припинення вогню і режиму в зоні роз'єднання за допомогою мережі контрольних пунктів, постів спостереження і патрулювання. Здійснювалося також спостереження за дотриманням угоди щодо обмеження збройних сил і озброєнь.

Сили ООН відігравали позитивну стримуючу роль, але напруженість у даному регіоні залишалася, оскільки не були розв'язані істотні конфліктні проблеми у відносинах між Сирією і Ізраїлем. Цим пояснюється неодноразове продовження строку дії даної групи.

На 1 січня 1990 р. сили UNDOF нараховували 1330 чоловік з чотирьох країн — Австрії, Канади, Фінляндії та Польщі [4, 87].

§4. ТИМЧАСОВІ СИЛИ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ У ЛІВАНІ

Починаючи з 1970 р. територія Лівану перетворилася в арену небезпечних конфліктів, основу котрих становило як протиборство внутрішніх сил, так і зіткнення інтересів сусідніх держав Сирії та Ізраїлю, а також Організації визволення Палестини.

Особливого загострення ситуація набрала після того, як у відповідь на палестинські рейди з ліванської території на Ізраїль ізраїльські війська 15 березня 1978 р. почали широко-масштабну інтервенцію проти Лівану. Рада Безпеки закликала негайно припинити воєнні дії проти територіальної цілісності Лівану і створила Тимчасові сили ООН у Лівані (UNIFIL). Мета створення цих сил полягала в тому, щоб проконтролювати виведення ізраїльських військ, відновити міжнародний мир і безпеку й надати допомогу уряду Лівану у відновленні його влади в цьому районі. В червні 1978 р. ізраїльські війська були виведені з Лівану, але прикордонні зони вони передали

не військам ООН, а ліванським збройним силам, яким Ізраїль постачав зброю.

Ситуація, в якій не замовкали перестрілки, залишалася напруженою до липня 1981 р. З одного боку виступали так звані ліванські сили де-факто (християнські й пов'язані з ними загони міліції) й ізраїльські сили оборони, з іншого — бійці Організації визволення Палестини і Ліванського національного руху.

6 червня 1982 р. збройні сили Ізраїлю вдерлися на територію Лівану і, захопивши або обійшовши позиції оонівських контингентів, оточили Бейрут. В оточенні опинилися головні палестинські табори. Бої на вулицях міста завдавали тяжких втрат цивільному населенню.

Рада Безпеки в червні, липні і серпні обговорювала ліванське питання, закликаючи Ізраїль негайно припинити воєнні дії, блокаду Бейрута і відвести війська з Лівану.

1 серпня 1982 р. Рада Безпеки уповноважила Генерального секретаря розмістити на прохання ліванського уряду спостерігачів ООН для контролю за становищем у Бейруті і навколо нього [UN Security Council Resolution 516, Aug. 1, 1982].

90 спостерігачів з UNTSO було виділено для цієї мети. Серед спостерігачів, що прибули в район Бейрута, були, зокрема, і представники СРСР та США. Конкретні завдання групи зводилися до того, щоб спостерігати за розміщенням і діями всіх сил у районі Бейрута, доповідати про порушення прав людини, підтримувати зв'язок з офіційним Ліваном.

Коли була досягнута угода про виведення з району Бейрута озброєних бійців ОВП, ліванський уряд відхилив ідею про розширення ролі ООН як сили забезпечення цієї операції і висловився на користь запрошення контингентів багатонаціональних сил.

США, Франція, Італія і Великобританія направили в Ліван 4 тис. чоловік, які були розмішені в районі Бейрута в період евакуації палестинців, що відбулася 21 серпня — 13 вересня.

Але непередбачений розвиток подій у Бейруті зумовив продовження терміну перебування багатонаціональних сил.

14 вересня було вбито президента Лівану Башира Жмаеля, 15 вересня ізраїльські війська повернулися в Бейрут, а 16 вересня сталася масова різня жінок, дітей і старих людей у палестинському таборі в Західному Бейруті. За таких обставин уряд Лівану звернувся до урядів Франції, Італії та США з проханням повернути свої багатонаціональні сили в Бейрут, щоб забезпечити відновлення порядку і безпеки.

Виведення ізраїльських військ не привело до спокою в Бейруті, де розгорнулися збройні сутички між ліванськими уря-

довими військами і християнськими фалангістами, з одного боку, і формуваннями шіїтів і друзів — з іншого. Ходом подій американські і французькі контингенти опинилися втягнутими у воєнні дії, втративши нейтральність.

У результаті переговорів представників Лівану й Ізраїлю під егідою ООН була досягнута угода про трьохетапне виведення ізраїльських військ, яке було здійснено до середини 1985 р.

Однак військові сутички в районі продовжувалися, спричинюючи значні втрати персоналу військ ООН (на середину 1989 р. — 164 вбитими і 233 поранених) [5, 71].

Неврегульованість ситуації в Лівані, тривалість операції дали підстави для песимістичної оцінки її ефективності. Проте об'єктивний аналіз свідчить про те, що причини затяжної кризи в цій країні перебувають поза межами функціонування операції ООН.

Незважаючи на надзвичайну складність і заплутаність ситуації в Лівані, зусилля військ ООН у відновленні миру і безпеки в регіоні слід оцінити позитивно. Про їх необхідність свідчить періодичне продовження Радою Безпеки мандата операції, кожного разу на шість місяців.

На 1 січня 1990 р. до складу цієї групи входили представники дев'яти країн: Гани, Ірландії, Італії, Непалу, Норвегії, Фіджі, Фінляндії, Франції та Швеції. Група налічувала 5800 чоловік [4, 84].

§5. ОПЕРАЦІЯ ООН У КОНГО

Операція у Конго протягом тривалого часу була найбільшою за масштабами, найсуперечливішою за характером і найдорожчою за витратами. Вона тривала чотири роки, а кількість контингенту досягала 20 тис. чоловік.

Небезпечний конфлікт у Конго (нині Республіка Заїр) виник у цій колишній колонії Бельгії після здобуття незалежності 30 червня 1960 р. Для цієї країни, що посідала в Африці третє місце за територією і п'яте за кількістю населення, характерним був низький рівень культури й освіти. З 14 млн чоловік тільки 17 конголезців мали вищу університетську освіту [9, 216]. Всі урядові і середні посади в державному апараті й офіцерські посади в армії обіймали бельгійці або інші європейці. Тому відразу після проголошення незалежності почалися виступи солдатів проти бельгійських офіцерів і цивільного населення проти засилля іноземців. Щоб заспокоїти солдатів, прем'єр-міністр Патріс Лумумба призначив колишнього військового лікаря Віктора Лундулу новим командуючим армією, а журналіста Джозефа Мобуту — начальником штабу. Солдатам було доз-

волено обирати офіцерів. Але напруженість у країні тривала.

Бельгія запропонувала керівництву Конго ввести бельгійські війська, розташовані тут на двох базах, з метою відновлення порядку. Ця пропозиція була відхилена Лумумбою. Але 10 липня бельгійські війська увійшли в ряд міст, а наступного дня Чомбе — президент однієї з провінцій — Катанги проголосив її незалежність як окремої держави.

В таких умовах керівництво Конго спочатку звернулося за допомогою до США, але отримало пораду порушити це питання перед ООН. 13 липня Лумумба запитав воєнної допомоги в Генерального секретаря ООН Дага Хаммаршельда й одночасно звернувся за допомогою до Гани.

Ситуація в Конго серйозно погіршувалася у зв'язку з тим, що після масового від'їзду бельгійців за відсутності відповідних підготовлених місцевих кадрів у країні утворився хаос. Отже, перед ООН постало питання про надання не тільки воєнної, але й технічної допомоги для відновлення порядку.

14 липня 1960 р. Рада Безпеки закликала Бельгію вивести свої війська з Конго й уповноважила Генерального секретаря забезпечити конголезькому урядові воєнну допомогу, яка має надаватися доти, доки сили національної безпеки не стануть здатними виконувати свої функції [UN Security Council Resolution S/4387].

Вже наступного дня в Конго прибули контингенти з Гани й Тунісу. Через місяць в Операції ООН у Конго (ONUC) уже брало участь 14 тис. чоловік. Формуючи війська ООН, Генеральний секретар виходив з того, що в операції не повинні брати участь постійні члени Ради Безпеки, а також ті країни, які мали особливі інтереси в конголезькій ситуації. Пріоритет був наданий африканським країнам. 13 африканських контингентів увійшли до військ ООН, підпорядкованих Генеральному секретарю; вони не повинні були втручатися у внутрішні справи Конго і мали використовувати силу тільки для самооборони.

Але розвиток подій висував перед операцією в Конго й завдання, які важко було здійснити, не порушуючи принцип цілковитої нейтральності. Якщо узагальнити цілі, поставлені в серії резолюцій Ради Безпеки у 1960–1961 рр. і резолюції, ухваленій 20 вересня 1960 р. надзвичайною сесією Генеральної Асамблеї, то вони зводилися до наступного: відновлення і підтримання закону й порядку, захист життя людей і власності на території всієї країни, перетворення конголезької армії в надійний інструмент міжнародної безпеки, відновлення і підтримання територіальної цілісності Конго, відвернення громадянської війни і врегулювання плеємінних конфліктів, захист Конго від зовнішнього втручання у внутрішні справи, насам-

перед шляхом усунення іноземних найманців у сепаратистській Катанзі [13, 177].

Виконання цих завдань ускладнювалося рядом обставин як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

Специфіка конголезької ситуації полягала насамперед у тому, що протягом вересня 1960 р. — серпня 1961 р. в країні не існувало єдиного уряду. Трагедією конголезького народу став розкол у його керівництві, зокрема між президентом Касавубу, якого підтримували країни Заходу, і прем'єр-міністром Лумумбою, якого підтримував СРСР.

Коли введення в Катангу контингенту військ ООН не привело до відмови Чомбе від курсу на сепаратну державу, Лумумба вирішив домогтися цього власними силами. Але літаки з слабо підготовленими військами змушені були приземлитися не в Катанзі, а в сусідній провінції Касаї, де втягнулися в кровопролитні бої з місцевим населенням. Ці події ще більше загострили суперечності між Касавубу і Лумумбою. Касавубу звільнив Лумумбу з посади прем'єр-міністра, а Лумумба у відповідь звільнив Касавубу з посади президента. В цих умовах начальник штабу Мобуту заарештував Лумумбу і розпустив парламент.

Після невдалої втечі Лумумба був знову арештований і переданий в Катангу, де його стратили.

Аналізуючи позицію ООН у цих умовах, треба враховувати специфіку ситуації, що склалася в Конго. Із самого початку операції Касавубу і Лумумба були взяті під захист солдатами ООН. Але коли Лумумба залишив свою резиденцію і був заарештований солдатами Мобуту, керівництво ООН вважало неможливим силою визволити його, бо це означало б втручання у внутрішні справи Конго.

На початку 1961 р. в Конго функціонувало одразу кілька урядів: уряд Касавубу-Мобуту в Леопольдвілі, який був визнаний більшістю членів ООН; уряд прихильника Лумумби Гізенги в Стенлевлі, який визнали соціалістичні країни і декілька африканських країн; у Катанзі діяв режим Чомбе, а в провінції Касаї прагнув до автономії місцевий керівник. Конституційна криза, що тривала 11 місяців, надзвичайно ускладнювала для ООН прийняття рішень. За таких обставин посилилася критика на адресу Генерального секретаря. Критика дій Дага Хаммаршельда йшла головним чином з боку СРСР, інших соціалістичних країн, ряду африканських держав, які вбачали прозахідний курс у позиції Генерального секретаря. На спеціальній сесії Генеральної Асамблеї, присвяченій ситуації в Конго, дії ООН гостро критикував М.С.Хрущов. Головні тези критики зводилися до того, що Даг Хаммаршельд у своїх

практичних діях у Конго перевищував повноваження Генерального секретаря, не забезпечив підтримку уряду Лумумби, а діяв фактично в інтересах західних держав. Була висунута пропозиція про усунення Дага Хаммаршельда з посади Генерального секретаря.

Після вбивства Лумумби в Конго дедалі ширше розгорталася громадянська війна.

В серпні і вересні 1961 р. відбулися військові сутички між силами Чомбе і військами ООН. З метою врегулювання конфлікту в Катанзі Даг Хаммаршельд домовився про особисту зустріч з Чомбе. Але 17 вересня 1961 р. Даг Хаммаршельд загинув в авіаційній катастрофі на шляху в Ндолу, де мали проводитися переговори про припинення воєнних дій.

В умовах порушення з боку катанзьких сепаратистів угод про припинення вогню Рада Безпеки 24 листопада 1961 р. надала безпрецедентні повноваження виконуючому обов'язки Генерального секретаря У Тану. Мова йшла про застосування ефективних заходів, навіть воєнних у разі необхідності, для негайного усунення і депортації з Катанги всіх іноземних військових і політичних радників, що не входили в контингенти військ ООН [UN Security Council Resolution S/5002, Nov. 24, 1961]. З метою самооборони військам ООН було дозволено проводити обмежені воєнні дії.

Після довгих зволікань у січні 1963 р. Чомбе змушений був відмовитися від ідеї утворення сепаратної держави. Це означало, що операція ООН в основному була виконана: єдність Конго відновлена; іноземні найманці усунуті; поступово відновлювався порядок у країні. В лютому 1963 р. почалося планомірне виведення військ ООН, яке остаточно завершилося 30 червня 1964 р.

Операція ООН у Конго була новим кроком у діяльності організації. Якщо доти подібна діяльність мала форму місії спостереження або роз'єднання конфліктуючих сил, то в Конго війська ООН потрапили в полум'я громадянської війни. Це зумовило втягування ООН як у цивільні справи Конго, так і у виконання надзвичайно складної воєнної місії. Своєрідність операції в Конго полягала також у тому, що втілення в життя мандата в умовах суперечливої політичної ситуації в країні, охопленій громадянською війною, вимагало певної імпровізації, яка, звичайно, не могла влаштувати всіх членів ООН, втягнутих у протиборство Сходу із Заходом. Якщо СРСР був незадоволений позицією Генерального секретаря щодо уряду Лумумби, то західні країни не були в захопленні від надто самостійної позиції Дага Хаммаршельда і тієї підтримки, яку він одержував від країн третього світу.

Складність проведення операції спричинювалася також відсутністю єдності серед африканських країн, де франкомовна громадськість підтримувала Чомбе, в той час як континент в основному підтримував Лумумбу.

Втілюючи в життя поставлені перед ними цілі, війська ООН здійснювали багатопланові функції. Вони спостерігали за виведенням із Конго бельгійських військ, роз'єднували війська прихильників Лумумби і пізніше Гізенги, і війська, лояльні до Мобуту. І ті, й інші війська треба було роз'єднувати з жан-дармерією Катанги.

У завдання військ ООН входила також допомога конголезцям у відновленні закону і порядку, возз'єднанні країни, захисті Конго від зовнішнього втручання. Виконувати ці завдання було надзвичайно складно, оскільки після усунення Лумумби в країні фактично не існувало центральної влади аж до утворення уряду Адули 1962 р. Протягом тривалого часу війська ООН були в Конго єдиною ефективною силою, яка відіграла провідну роль у забезпеченні єдності країни.

Серед унікальних аспектів операції ООН у Конго слід підкреслити застосування сили для підтримання територіальної цілісності держави, надання великої гуманітарної допомоги, різноманітні політичні і воєнні дії, спрямовані на відновлення закону і порядку, активну роль в утворенні національного уряду країни.

Оцінюючи роль цієї операції у врегулюванні ситуації в Конго, слід ураховувати також, що після виведення військових контингентів багатопланова цивільна допомога з боку ООН продовжувалася і була безпрецедентною на той час за її розмірами. У 1963–1964 рр. у Конго працювало близько 2 тис. експертів ООН [5, 14]. Оцінка операції в Конго міжнародним співтовариством була неоднозначною. Прагнення проводити курс невтручання, нейтралітету щодо конфліктуючих політичних сил у країні породжувало невдоволення різних сторін і тих, хто їх підтримував. Так, лінія на невтручання у внутрішні справи країни фактично позбавила Патріса Лумумбу допомоги, на яку він розраховував. Оцінюючи позицію Дага Хаммаршельда як прозахідну, СРСР відмовився від сплачування своєї частки внесків на цю операцію.

Операція в Конго протягом тривалого часу обговорювалася в ООН. Предметом дискусії були питання про компетенцію Ради Безпеки і Генеральної Асамблеї в прийнятті рішення про проведення операцій з підтримання миру, про те, хто повинен керувати операцією: Рада Безпеки за допомогою Воєнно-Штабного Комітету чи Генеральний секретар, та ін.

Один з висновків полягає в тому, що рішення Ради Безпеки

були цілком правильними. Але наділений широкими повноваженнями Генеральний секретар вийшов фактично з-під контролю Ради Безпеки в період, коли вона значною мірою була паралізована внаслідок суперечностей великих держав.

Досвід операції в Конго став для міжнародного співтовариства важливим уроком, врахованим в подальшій діяльності ООН. Зокрема, принцип застосування сили не знайшов поширення в операціях з підтримання миру.

§6. сили оон для підтримання миру на кіпрі

Тривалий конфлікт, що вибухнув на Кіпрі на початку 60-х років, спричинений особливостями його історичного розвитку. Розташований у східному Середземномор'ї, Кіпр завдяки стратегічному положенню здавна приваблював іноземців.

Найдавнішими мешканцями острова є греки, що прийшли на Кіпр понад 3.300 років тому. Турки осіли тут у період між XVI і XIX століттями, а англійці оволоділи островом 1878 р. Переважну більшість населення становлять греки-кіпріоти (близько 600 тис. чоловік). Турки-кіпріоти складають приблизно 18% населення.

Наприкінці другої світової війни на острові розгорнулася партизанська боротьба проти британського правління за самовизначення. Греки-кіпріоти прагнули до союзу з Грецією, а турки-кіпріоти звертали погляди до Туреччини.

Після кількох років гострих баталій і дискусій у серпні 1960 р. Кіпром, Грецією, Туреччиною і Великобританією був укладений Договір, який гарантував основні положення конституції й територіальну цілісність та суверенітет Кіпру. Положення, зокрема, передбачали: 1) Президент повинен бути обраний з греків, а віце-президент — від турецької громади; 2) в цивільній службі посади мають розподілятися таким чином, щоб 70% належало грекам, а 30% — туркам; 3) в армії та поліції співвідношення греків і турків встановлювалося як 60% і 40%; 4) турецький віце-президент має право вето у вирішенні питань у галузі оборони й зовнішньої політики.

Однак після проголошення конституції у 1960 р. і перетворення Кіпру в незалежну державу виявилися розходження між президентом Макаріосом і віце-президентом Мустафою Фазілем Кютчуком щодо питань фінансів, поліції й оборони, а також щодо формування адміністрації й місцевих органів.

У грудні 1963 р. почалися воєнні дії між греками-кіпріотами і турками-кіпріотами. Уряд Кіпру звинувачував Туреччину у втручанні у внутрішні справи Кіпру.

4 березня 1964 р. Рада Безпеки ухвалила резолюцію про

створення Сил ООН для підтримання миру на Кіпрі (UNFICYP) [UN Security Council Resolution S5575, Mar.4, 1964]. Мета операції полягала в тому, щоб запобігти відновленню воєнних дій, сприяти підтриманню законності й порядку.

Рада Безпеки уповноважила Генерального секретаря призначити посередника для сприяння мирному врегулюванню конфлікту на Кіпрі. До складу контингенту військ ООН увійшли представники Канади, Великобританії, Ірландії, Фінляндії та Швеції. Австрія погодилася направити медичну групу. Було домовлено, що витрати на утримання своїх контингентів Великобританія, Канада й Ірландія беруть на себе. Витрати інших учасників операції мала відшкодувати ООН.

В основу діяльності військ ООН були покладені принципи цілковитої нейтральності і використання зброї лише у випадку необхідності для самооборони. Війська ООН були розміщені головним чином між збройними угрупованнями конфліктуючих сторін й у важливих пунктах. Шляхом роз'єднання і двосторонніх переговорів сторін спочатку вдалося дещо стабілізувати ситуацію. Були встановлені пости уздовж лінії припинення вогню, організоване постійне патрулювання. Війська ООН надавали також гуманітарну допомогу місцевому населенню, створювали для нього безпечні умови.

Ситуація на Кіпрі радикально загострилася після державного перевороту, здійсненого греками-кіпріотами проти Макаріуса 15 липня 1974 р. Лідери перевороту прагнули до союзу з Грецією і закликали її надати допомогу. В цих умовах Туреччина 20 липня висадила свої війська на Кіпрі, що привело до встановлення контролю турків-кіпріотів над північною частиною країни.

Внаслідок активних заходів ООН воєнні дії були припинені, утворена зона безпеки під контролем оонівських військ. У зв'язку з появою великої кількості біженців (понад 200 тис. чоловік) Генеральний секретар призначив Верховного Комісара в справах біженців Координатором гуманітарної допомоги ООН на Кіпрі.

В листопаді 1974 р. Генеральна Асамблея недвозначно висловила своє бачення майбутнього Кіпру, закликавши всі держави поважати суверенітет, територіальну цілісність, незалежність Кіпру і його політику неприєднання.

У лютому 1975 р. керівництво турків-кіпріотів в односторонньому порядку заявило про створення «Турецької Федеративної держави Кіпр», але Рада Безпеки не визнала правомірним цей крок і закликала конфліктуючі сторони на Кіпрі до конструктивного діалогу.

Під егідою Генерального секретаря протягом наступних ро-

ків робилися неодноразові спроби звести лідерів конфліктуючих сторін для узгодження програми врегулювання ситуації на Кіпрі. Проте ці спроби були безрезультатними. Все це зумовлювало необхідність продовження терміну перебування військ ООН на Кіпрі.

На 1 січня 1990 р. до складу контингенту військ ООН входили представники Австрії, Австралії, Великобританії, Данії, Ірландії, Канади, Фінляндії та Швеції (2150 чоловік).

Операція тільки в 1964–1984 рр. обійшлася у 14,2 млрд дол. Що стосується ООН, то вона розраховувала тільки на добровільні внески урядів країн—учасниць операції. Але цих надходжень ніколи не вистачало. На травень 1989 р. дефіцит операції досяг понад 164,5 млн дол. [5, 49].

Відзначаючи в цілому позитивну роль операції ООН на Кіпрі, слід визнати результати її все ж обмеженими. Протягом десятиліть не вдалося домогтися виведення турецьких військ і вироблення узгодженої програми мирного врегулювання конфлікту в країні, яка залишається розколотою на дві частини.

Операція ООН на Кіпрі — переконливе свідчення залежності ефективності колективних міжнародних зусиль від позиції самих конфліктуючих сторін, адже тільки вони можуть остаточно врегулювати свої політичні суперечки.

§7. ООН І НАМІБІЯ

Унікальний досвід в історії операцій ООН дала діяльність ООН, спрямована на сприяння утворенню незалежної Намібії.

Намібійська проблема перебувала в центрі уваги ООН з перших днів її існування, коли вирішувалася доля підмандатних територій Ліги націй.

Історичний розвиток намібійського народу пов'язаний з ганебною колонізацією Африки. Південно-Західна Африка (колишня назва Намібії) була колонізована Німеччиною наприкінці XIX ст. В роки першої світової війни сюди прийшли війська Південної Африки— британського домініону. У 1920 р. Південна Африка одержала мандат Ліги націй на управління Південно-Західною Африкою, взявши курс на анексію цієї території. Коли після другої світової війни постало питання про долю колишніх підмандатних територій, Генеральна Асамблея у 1946 р. рекомендувала включити Південно-Західну Африку в систему опіки ООН. Південна Африка відхилила цю рекомендацію і зажадала, аби Генеральна Асамблея анулювала мандат Ліги націй і включила дану територію до складу Південної Африки на правах провінції [UN Document A/123]. У

1949 р. Південна Африка повідомила, що вважає колишній мандат Ліги націй недійсним.

Міжнародний Суд визнав мандат Ліги націй дійсним і вказав, що ООН повинна здійснювати контроль за управлінням територією. Але Південна Африка не погодилася з висновком Міжнародного Суду й, ігноруючи думку міжнародного співтовариства, продовжувала незаконно експлуатувати народ і багаті природні ресурси Південно-Західної Африки, поширивши на цю територію ганебні принципи апартеїду.

Після прийняття у 1960 р. «Декларації про надання незалежності колоніальним країнам і народам», в умовах могутнього наступу антиколоніального руху в Африці посилилася боротьба намібійського народу за свою свободу і незалежність. У 1966 р. Організація народу Південно-Західної Африки (СВАПО) прийняла рішення про розгортання збройної боротьби за самовизначення.

27 жовтня 1966 р. Генеральна Асамблея заявила, що у зв'язку з невиконанням зобов'язань за мандатом і незабезпеченням піднесення добробуту населення Південна Африка позбавляється права керувати територією Південно-Західної Африки, дія мандата припиняється, а управління цією територією переходить до ООН [UN General Assembly Resolution 2145 (XXI), Oct. 27, 1966]. У січні 1967 р. Спеціальна сесія Генеральної Асамблеї, розглянувши питання про Південно-Західну Африку, утворила Раду з Південно-Західної Африки з метою забезпечення управління територією до одержання нею незалежності. З червня 1968 р., коли Південно-Західна Африка була офіційно перейменована на Намібію, Рада одержала назву Ради ООН з Намібії.

Протягом ряду наступних років у рішеннях Ради Безпеки, Генеральної Асамблеї, Міжнародного Суду підкреслювалася незаконність присутності Південної Африки в Намібії, уряд Південної Африки неодноразово закликався до виведення своєї адміністрації з Намібії.

У 1974 р. Рада ООН з Намібії ухвалила Декрет про захист природних ресурсів Намібії, який забороняв без дозволу Ради вести розвідку, добування або розподіл природних ресурсів Намібії.

В 1976 р. Рада Безпеки висунула вимогу про проведення в Намібії виборів під контролем ООН. У тому ж році Генеральна Асамблея засудила політичні маневри режиму Преторії, спрямовані на вирішення намібійського питання без участі СВАПО, яку ООН визнала єдиним і справжнім представником намібійського народу.

В травні 1978 р. спеціальна сесія Генеральної Асамблеї

ухвалила Декларацію з Намібії і Програму дій на підтримку самовизначення і національної незалежності Намібії.

Розроблений на основі пропозицій «Контактної групи» (Канада, Великобританія, США, ФРН та Франція) план ООН з урегулювання намібійського питання передбачав: припинення протиборства конфліктуючих сторін; виведення збройних сил, їх скорочення і демобілізацію; скасування дискримінаційних законів; звільнення політичних в'язнів; надання політичним засланням права повернення до Намібії, проведення вільних і справедливих виборів під контролем ООН; прийняття установчими зборами конституції й проголошення незалежності Намібії.

Рада Безпеки у вересні 1978 р. схвалила план ООН стосовно незалежності Намібії і резолюцією 435 постановила створити Групу ООН для надання допомоги в перехідний період (UNTAG). Однак здійснення цього плану всіляко затягувалося Південною Африкою, яка намагалася пов'язати незалежність Намібії з виведенням кубинських військ з Анголи.

Лише через 10 років після прийняття резолюції 435, в грудні 1988 р. в штаб-квартирі ООН у Нью-Йорку було підписано тристоронню угоду між Анголою, Кубою і Південною Африкою, яка відкрила шлях до здійснення плану ООН. Одночасно Куба й Ангола підписали угоду, на основі якої ООН направила в Анголу місію спостерігачів для контролю за поступовим виведенням кубинських військ з Анголи.

Була досягнута домовленість розпочати реалізацію резолюції 435 1 квітня 1989 р.

Операція проведення виборів у Намібії ретельно готувалася під керівництвом ООН. Були чітко визначені функції групи ООН. Особливість цієї операції полягала в поєднанні воєнного і цивільного компонентів. Воєнний аспект операції зводився до забезпечення контролю за припиненням вогню, відведенням на бази і демобілізацією військ. Рада Безпеки визначила кількісний склад воєнного персоналу операції в 4650 чоловік. Крім військового контингенту, в операції брали участь також поліцейські сили і цивільний персонал кількістю понад 1000 чоловік, які покликані були забезпечити проведення вільних і справедливих виборів.

Уся операція проходила під керівництвом Генерального секретаря. В Намібії діяв спеціальний представник Генерального секретаря Мартті Ахтісаарі (Фінляндія). Контингент ООН мав додержуватися цілковитої нейтральності у своїх діях.

При комплектуванні воєнного і цивільного персоналу забезпечувалося представництво членів ООН з різних груп держав. Так, воєнний і поліцейський персонал надали понад 20

країн, а всього, враховуючи і цивільний персонал, в операції брали участь громадяни приблизно 109 країн [5, 182], в тому числі громадяни України.

Операція здійснювалася в складній ситуації, зумовленій політичними, історичними, географічними, етнічними та іншими факторами. На величезній території, що перевищувала 825 тис. км², проживало, за даними Південної Африки, 852 тис. чоловік [15], а за даними ООН — 1,5 млн чоловік [UN General Assembly Document A/AC, 109/699, June 18, 1982]. Уже ця розбіжність у цифрах свідчить про рівень статистики й загальної культури режиму, нав'язаного намібійському народу. Населення не було етнічно однорідним. Тут проживали африканці, кольорові, білі. Діяло 10 політичних партій, причому СВАПО, що протягом років була забороненою в Намібії, об'єктивно мала менше можливостей для ведення передвиборної кампанії. Слід урахувати також фактор залякування населення південно-африканською адміністрацією.

Проте присутність представників ООН сприяла забезпеченню вільних демократичних виборів, у яких взяло участь понад 90 % населення Намібії. Представники ООН провели велику роз'яснювальну роботу серед неписьменних, всіляко сприяли забезпеченню демократичних умов під час проведення виборів.

У результаті виборів, що відбулися в листопаді 1989 р., перемогла СВАПО, і 21 березня 1990 р. була проголошена незалежність Намібії.

Успіх операції у Намібії продемонстрував могутній потенціал миротворчої діяльності ООН як стабілізуючого фактора в справі національного примирення на основі вільного волевиявлення народів.

88. ООН І АФГАНСЬКИЙ КОНФЛІКТ

У 1973 р. в результаті безкровного перевороту в Афганістані утворилася республіка. Через п'ять років до влади в країні прийшла марксистська Народно-демократична партія Афганістану, що запровадила реформи, які зачіпали релігійні й соціальні підвалини суспільства, викликавши широке незадоволення афганців. На кінець 1979 р. уряд Афганістану втратив контроль над 2/3 території.

27 грудня 1979 р. на прохання афганського уряду, як було повідомлено, радянські війська увійшли в Афганістан. Так унаслідок короткозорої й авантюрної акції керівництва СРСР країна була втягнута в кровопролитний конфлікт.

3 січня 1980 р. на вимогу 52 членів ООН була скликана Рада Безпеки, але прийняття рішення, що засуджувало б інтервенцію, виявилось неможливим через застосування права вето. В таких умовах Рада Безпеки вирішила скликати надзвичайну спеціальну сесію Генеральної Асамблеї на основі резолюції «Єдність на користь миру» від 1950 р.

14 січня 1980 р. Генеральна Асамблея ухвалила резолюцію, яка рішуче засудила «військову інтервенцію в Афганістані» і закликала до «негайного, безумовного і цілковитого виведення іноземних військ з Афганістану».

В лютому 1980 р. Генеральний секретар Курт Вальдхайм призначив заступника Генерального секретаря із спеціальних політичних питань Переса де Куельяра своїм особистим представником у зоні афганського конфлікту.

В результаті кількох раундів переговорів у Женеві з участю міністрів закордонних справ Афганістану і Пакистану були вироблені умови загального врегулювання, які передбачали невтручання, повернення біженців, виведення іноземних військ і міжнародні гарантії.

Ставши Генеральним секретарем, Перес де Куельяр призначив своїм особистим представником Дієго Кордовеза, який протягом шести років виконував функції посередника в переговорах між урядами Афганістану і Пакистану.

14 квітня 1988 р. в Женеві в присутності Генерального секретаря ООН міністри закордонних справ Афганістану і Пакистану, а також СРСР і США підписали чотири угоди: двосторонню угоду між Афганістаном і Пакистаном про невтручання і ненапад; двосторонню угоду про добровільне повернення біженців; Декларацію про міжнародні гарантії, яку підписали СРСР і США; Угоду про врегулювання ситуації навколо Афганістану, яку підписали Афганістан і Пакистан, а також СРСР і США.

Остання угода передбачала графік і умови виведення радянських військ з Афганістану.

Відповідно до женецьких угод у квітні 1988 р. Генеральний секретар оголосив про намір утворити Місію добрих послуг ООН в Афганістані й Пакистані (UNGOMAP).

Ця операція ООН мала свої особливості, пов'язані з надзвичайно складною ситуацією, що склалася в Афганістані. Громадянська війна розвивалася тут під впливом широкого іноземного втручання за участю супердержав, що ускладнювало вживання рішучих заходів з боку Ради Безпеки. Операція в Афганістані була тим винятковим випадком, коли спостерігачі ООН направлялися в умовах воєнних дій, за відсутності угоди про припинення вогню. Це був також перший випадок втру-

чання ООН у конфлікт, у якому брали безпосередню участь збройні сили супердержави.

У зону конфлікту було направлено 50 військових спостерігачів з Австрії, Канади, Данії, Фіджі, Фінляндії, Гани, Ірландії, Непалу, Польщі та Швеції. Місія поділялася на дві частини: перша в Кабулі, друга в Ісламабаді. Мандат місії передбачав спостереження за взаємним невтручанням сторін у їхні внутрішні справи, за виведенням радянських військ з Афганістану, за добровільним поверненням біженців.

З травня 1988 р. по 15 лютого 1989 р. радянські війська були виведені з Афганістану. Розвиток ситуації в Афганістані ускладнювався тим, що після виведення радянських військ іноземне втручання в конфлікт не припинилося.

Радянська економічна і воєнна допомога уряду Афганістану сягала 300 млн дол. на місяць [10, 309]. Широку матеріально-технічну і воєнну допомогу афганським силам опору надавали Сполучені Штати, направляючи в Афганістан зброю, особливо керовані антитанкові ракети, протиповітряні ракети типу «Стінгер». Американська допомога зросла з 10 тис. т на рік на початку 80-х років до 65 тис. т у 1987 р. В цілому поставки США в Афганістані оцінюються у 2 млрд дол. [10, 311]. Пакистан продовжує підтримувати ісламістські сили, пов'язані з пуштунами. Саудівська Аравія надавала фінансову підтримку, спрямовану на релігійні реформи і протидію іранському впливу в Афганістані.

СРСР і США дійшли згоди про припинення воєнної допомоги конфліктуючим сторонам Афганістану лише з 1 січня 1992 р. В січні 1992 р. і Пакистан погодився припинити воєнні поставки.

Після виконання поставлених завдань у березні 1990 р. діяльність місії ООН в Афганістані припинилася. Вона коштувала ООН близько 14 млн дол. [9, 321]. Генеральний секретар утворив Офіс Генерального секретаря в Афганістані і Пакистані з метою сприяння політичному врегулюванню ситуації в зоні конфлікту.

У травні 1991 р. Генеральний секретар сформулював принципи врегулювання афганської кризи. Вони передбачали: забезпечення суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності, неприєднання і ісламського характеру країни; право афганців визначити економічну, політичну й соціальну систему своєї країни; утворення уряду на широкій основі шляхом діалогу між афганськими угрупованнями.

Поряд із зусиллями, спрямованими на політичне врегулювання конфлікту, ООН організувала міжнародну гуманітарну допомогу афганцям. У 1988 р. Генеральний секретар призначив

Координатора всієї діяльності системи ООН щодо гуманітарної й економічної допомоги Афганістану. В жовтні 1988 р. з ініціативи Генерального секретаря в штаб-квартирі ООН у Нью-Йорку відбулася Конференція, присвячена мобілізації міжнародної допомоги Афганістану. Почали здійснюватися програми гуманітарної й економічної допомоги ООН.

Офіс Генерального Секретаря в Афганістані і Пакистані, очолюваний Севаном, докладав зусиль до організації діалогу між Кабулом і рухом опору.

В березні 1992 р. президент Афганістану Наджибулла оголосив про свою готовність піти у відставку з метою сприяння мирному процесу в дусі плану ООН. Але зусилля ООН не досягли поставленої мети, наštтовхнувшись на гострі розходження між конфліктуючими сторонами.

І все ж, підсумовуючи багаторічну діяльність ООН в Афганістані у сфері превентивної дипломатії й миротворчості, є всі підстави відзначити її позитивну роль у поступовому розв'язанні складного афганського конфлікту.

§9. МІСІЇ СПОСТЕРЕЖЕННЯ В ЦЕНТРАЛЬНІЙ АМЕРИЦІ

У 1983 р. Контадорська група (Колумбія, Мексика, Панама і Венесуела) виступила з мирною ініціативою, спрямованою на врегулювання довготривалих конфліктів у Центральній Америці. Вона була підтримана президентами Коста-Рики, Ель-Сальвадору, Гватемали, Гондурасу і Нікарагуа.

У 1986 р. президент Коста-Рики Оскар Аріас Санчес запропонував план одночасного врегулювання ряду взаємопов'язаних проблем з метою забезпечення миру в регіоні. У 1987 р. йому була присуджена Нобелівська премія, а його план покладено в основу декларації п'яти президентів Центральної Америки, ухваленій в Ескіпуласі (Гватемала).

Цей документ, відомий під назвою угода «Ескіпулас-II», передбачав національне примирення, покладення краю ворожнечі, демократизацію, проведення вільних виборів, припинення допомоги нерегулярним військовим силам і повстанським рухам, невикористання території одної держави для нападу на інші держави, переговори про безпеку, контроль над озброєнням, розв'язання проблеми біженців, співробітництво, демократію і свободу в інтересах миру і розвитку.

Угода передбачала участь ООН у спостереженні за втіленням в життя її положень.

Проблема мирного врегулювання в Центральній Америці була на порядку денному Генеральної Асамблеї ООН із 1983 р.

7 жовтня 1987 р. Генеральна Асамблея ухвалила резолюцію,

яка висловила тверду підтримку угоді «Ескіпулас-ІІ» і доручила Генеральному секретарю надати всіляку допомогу урядам Центральної Америки в їх зусиллях, спрямованих на забезпечення миру в регіоні.

В лютому 1989 р. президенти Коста-Рики, Ель-Сальвадору, Гватемали, Гондурасу і Нікарагуа досягли угоди про добровільну демобілізацію і репатріацію членів нікарагуанського опору («контрас»), а Нікарагуа оголосила про проведення загальних виборів під міжнародним контролем.

На прохання нікарагуанського уряду у серпні 1989 р. почалася діяльність Місії спостереження ООН за ходом виборів у Нікарагуа (ONUVEN). Під контролем ООН здійснювалися вся підготовка і проведення виборів. Це був перший досвід ООН із спостереження за виборами в незалежній країні. В результаті вільних виборів, що відбулися 25 лютого 1990 р., в країні влада мирно перейшла до нового уряду. ООН відіграла в цьому процесі центральну роль.

В листопаді 1989 р. Рада Безпеки утворила ще одну місію спостереження — Групу спостереження ООН у Центральній Америці (ONUCA). Ця місія була сформована на прохання п'яти країн Центральної Америки з метою спостереження за виконанням підписаної ними в 1987 р. угоди про припинення допомоги нерегулярним військовим силам і повстанським рухам, а також недопущення використання їх територій для нападів на інші країни (угода «Ескіпулас-ІІ»).

ООН направила своїх спостерігачів в усі п'ять країн. До складу групи входило 260 військових спостерігачів, а також екіпажі і допоміжний персонал для авіапідрозділів і судноплавних засобів. Військові спостерігачі прибули з Канади, Колумбії, Ірландії, Іспанії, Венесуели, Бразилії, Еквадору, Індії та Швеції. Канада виділила підрозділ вертольотів, а Аргентина — чотири патрульних катери. В місії брав участь також цивільний персонал. Мобільні команди до 10 чоловік патрулювали райони, прилеглі до кордонів між Коста-Рикою і Нікарагуа, Гондурасом і Нікарагуа, Гондурасом і Ель-Сальвадором, між Гватемалою і Ель-Сальвадором. Інформація про спостереження надсилалася відповідним урядам.

За рішенням Ради Безпеки, в 1990 р. в Гондурасі й Нікарагуа була здійснена широкомасштабна операція здачі зброї 22 тис. членів руху опору («контрас») представникам ООН [7, 41].

Група спостереження ООН діяла в Центральній Америці до січня 1992 р. Одночасно з діями в Нікарагуа ООН сприяла відновленню миру в Ель-Сальвадорі, прагнучи припинити довготривалий конфлікт у цій країні, в результаті якого 75 тис. людей загинуло, а понад мільйон стали біженцями.

В травні 1991 р. Рада Безпеки створила Місію спостереження ООН в Ель-Сальвадорі (ONUSAL), концентруючи спочатку її увагу на питаннях забезпечення прав людини.

ООН докладала невтомних зусиль до досягнення примирення між урядом і Фронтом національного визволення країни. 31 грудня 1991 р. в Нью-Йорку, в штаб-квартирі ООН була нарешті укладена угода про припинення вогню з 1 лютого 1992 р.

16 січня 1992 р. в Мехіко в присутності Генерального секретаря ООН сальвадорський уряд і Фронт національного визволення підписали мирну угоду, яка поклала край 12-річному конфлікту. Була погоджена детальна процедура припинення вогню протягом кількох місяців, коли бійці Фронту національного визволення (6 тис. чоловік) мали зібратися в зонах безпеки під охороною ООН і роззброїтися.

Місія спостереження ООН контролювала виконання досягнутої угоди.

В травні 1993 р. Рада Безпеки розширила мандат Місії спостереження, уповноваживши її спостерігати також за виборами в Ель-Сальвадорі, які відбулися 20 березня і 24 квітня 1994 р.

Склад Місії змінювався відповідно до завдань, що виконувалися. Так, у лютому 1992 р. військовий підрозділ налічував 368 воєнних спостерігачів, а на 30 квітня 1994 р. в ньому залишилося 25 чоловік.

У поліцейському підрозділі на 30 квітня 1994 р. було 272 чоловіка. Підрозділ з виборів спочатку налічував 36 спостерігачів, а в період виборів збільшився до 900 [22, 46].

За участю ООН у липні 1991 р. було досягнуто національне примирення у Гватемалі.

Таким чином, миротворча діяльність ООН у країнах Центральної Америки відіграла провідну роль у справі досягнення національного примирення у великому регіоні, збагативши арсенал форм і методів мирного врегулювання конфліктів.

§10. ОПЕРАЦІЯ ООН З ПІДТРИМАННЯ МИРУ В КАМБОДЖІ

Операція в Камбоджі була однією з найбільших, найважливіших і найскладніших операцій з підтримання миру в історії ООН. Її мета полягала в тому, щоб покласти кінець двом десятиліттям війни, руйнувань і страждань камбоджійського народу.

Камбоджійський конфлікт має довгу історію. Агентство «Рейтер» виділило такі основні етапи конфлікту:

березень 1969 р. — США почали «таємні» бомбардування бази в'єтнамських комуністів у Камбоджі;

березень 1970 р. — принц Наро́дом Сіанук, що перебував при владі 30 років, був скинутий Лон Нолом, якого підтримували США. Невдовзі американські і в'єтнамські війська окупували Камбоджу;

15 квітня 1975 р. «червоні кхмери» захопили Пномпень і почали революцію, внаслідок якої загинули понад мільйон чоловік;

квітень 1977 р. — Пномпень розірвав дипломатичні відносини з Ханоем і почав здійснювати збройні напади на в'єтнамську територію;

25 грудня 1978 р. — В'єтнам окупував Камбоджу і відтіснив «червоних кхмерів» до тайландського кордону.

В нових умовах розгорнулася війна між різними угрупованнями в країні, які спиралися на військову допомогу з-за кордону. Довготривалий конфлікт ніс смерть, нечувані страждання камбоджійському народу, отруював усю міжнародну атмосферу в Південно-Східній Азії й у глобальному масштабі.

ООН послідовно виступала на підтримку самовизначення камбоджійського народу, проти міжнародного втручання у внутрішні справи цієї країни. У 1979 р. Генеральна Асамблея закликала до виведення всіх іноземних військ з території Камбоджі та надання мирному населенню країни гуманітарної допомоги.

1981 р. Генеральна Асамблея запропонувала Генеральному секретарю ООН надати добрі послуги з метою досягнення загального політичного врегулювання в Камбоджі. Протягом наступних років Генеральний секретар вдавався у межах добрих послуг до різноманітних заходів, прагнучи зблизити позиції урядів і угруповань, втягнутих у конфлікт.

Після візиту в зону камбоджійського конфлікту в 1985 р. Перес де Куельяр сформулював головні пункти спільної позиції заінтересованих держав і конфліктуючих сторін: виведення всіх іноземних військ із Камбоджі; неповернення до всіма засудженої політики недавнього минулого; сприяння національному примиренню; використання камбоджійським народом права на визначення своєї долі; поважання незалежності країни, її територіальної цілісності і статусу країни, що не приєдналася; міжнародні гарантії спостереження за втіленням у життя досягнутих угод [7, 37].

1988 р. Генеральний секретар направив у регіон свого Спеціального представника з метою ознайомлення заінтересованих сторін із конкретними пропозиціями щодо врегулювання камбоджійського конфлікту.

За пропозицією ООН у Джакарті пройшли перші переговори за участю чотирьох камбоджійських сторін — учасниць конфлікту.

В липні-серпні 1989 р. відбулася Паризька конференція з Камбоджі, в якій взяли участь конфліктуючі сторони, 17 країн і Генеральний секретар ООН.

У вересні В'єтнам оголосив, що всі його війська виведені з території Камбоджі.

В результаті активних дій всіх постійних членів Ради Безпеки було розроблено план політичного врегулювання в Камбоджі, прийнятий камбоджійськими сторонами та В'єтнамом і схвалений у вересні 1990 р. Радою Безпеки. План передбачав проведення у країні виборів під міжнародним контролем. 1 травня 1991 р. на заклик Генерального секретаря і міністрів закордонних справ Франції й Індонезії було досягнуто припинення вогню в Камбоджі. Внаслідок тривалої підготовчої роботи 23 жовтня 1991 р. представники 19 держав підписали в Парижі Угоду про всеохоплююче політичне врегулювання камбоджійського конфлікту. Паризькі угоди підписали також представники камбоджійських угруповань.

Угоди передбачали припинення вогню і ворожих дій між конфліктуючими сторонами, припинення воєнної допомоги з-за кордону всім камбоджійським угрупованням, проведення виборів і утворення в тримісячний строк після виборів нового уряду Камбоджі. Єдиним законним органом на перехідний період визнавалася Вища національна Рада Камбоджі на чолі з Народомом Сіануком. Усвідомлюючи труднощі розв'язання конфлікту самими конфліктуючими сторонами, Рада Безпеки 16 жовтня 1991 р. створила Передову місію Організації Об'єднаних Націй у Камбоджі. Її мета полягала в сприянні підтриманню режиму припинення вогню, забезпеченні зв'язку між воєнними штабами чотирьох камбоджійських сторін, між Генеральним секретарем і Вищою національною радою.

22 лютого 1992 р. Рада Безпеки ухвалила резолюцію 745 про створення Тимчасового органу Організації Об'єднаних Націй у Камбоджі (UNTAC) в складі до 20 тис. чоловік на термін до 18 місяців. Співробітники Передової місії увійшли до складу UNTAC.

Мандат UNTAC включав такі аспекти, як права людини, організація і проведення виборів, воєнні питання, питання діяльності цивільної адміністрації, підтримання правопорядку, репатріація і переселення камбоджійських біженців і переміщених осіб, відновлення інфраструктури Камбоджі. Головна мета операції полягала в забезпеченні передачі влади в Камбоджі новому уряду після багатопартійних виборів, запланованих на травень 1993 р.

Особливістю операції ООН у Камбоджі була її багатоконпонентність.

Першорядне місце посідала проблема забезпечення прав людини. При штаб-квартирі було створено відділ з прав людини — головний орган з вироблення політики й координації діяльність в цій сфері.

Завдання, пов'язані з організацією і проведенням виборів, покладалися на структуру, яку очолював Спеціальний представник Генерального секретаря і його помічник — старший уповноважений у справах виборів. Консультативний комітет у справах виборів забезпечував запобігання порушенням процедури проведення виборів.

21 відділ провінційного рівня контролював роботу 126 міжнародних співробітників з проведення виборів. Планом Генерального секретаря передбачалося також створення приблизно 200 повітових відділів, у завдання яких входив контроль за діяльністю 800 реєстраційних груп і 8 тис. груп з організації голосування. Ще 1000 міжнародних інспекторів для спостереження за голосуванням підключилося до роботи напередодні виборів.

Реєстрація виборів тривала три місяці, щоб забезпечити виборчі права майже 4,3 млн камбоджійців, які мали право голосу.

Воєнний компонент операції включав: контроль за виведенням усіх іноземних збройних сил з їх зброєю і оснащенням, спостереження за припиненням вогню, роззброєнням і демобілізацією, контроль за припиненням воєнної допомоги з-за кордону, конфіскація зброї на всій території країни, допомога в розмінуванні.

Цивільний компонент полягав у забезпеченні сприятливої, нейтральної політичної ситуації для проведення вільних і справедливих загальних виборів.

До складу UNTAC входили 3600 спостерігачів цивільної поліції, функції якої становили контроль і спостереження за діяльністю місцевої цивільної поліції щодо підтримання правопорядку і захисту прав людини. Цей напрямок роботи забезпечувала адміністративна група при штаб-квартирі, 21 провінційний підрозділ і 200 повітових.

Складні завдання поставали у зв'язку з поверненням і влаштуванням біженців, яких налічувалося понад 375 тис. чоловік.

У план UNTAC входили також невідкладні завдання відбудови країни, де головними були проблеми продовольства, охорони здоров'я, питної води, освіти, комунальних підприємств тощо.

Політична ситуація в Камбоджі і діяльність UNTAC серйозно ускладнювалися порушеннями угоди про припинення

вогню, саботуванням паризьких угод з боку полпотівців. Тільки за два місяці перед виборами від рук полпотівців загинуло 13 і поранено 52 чоловік із складу «блакитних беретів», вбито десятки камбоджійців, що працювали помічниками в міжнародних комісіях.

У передвиборній кампанії брали участь 20 партій: монархісти, патріотичні сили, буддійське духовенство, ліберали, демократи та ін. Основними силами були три угруповання: Народна партія Хун Сона — глави пномпеньської адміністрації; роялістська партія (фронт національної єдності за незалежну, нейтральну, миролюбну і співробітницьку Камбоджу) на чолі із сином Сіанука — Народомом Ренаритом і партія Сон Сана — колишнього прем'єр-міністра в 60-х роках.

«Червоні кхмери» відмовилися від участі в голосуванні, що свідчило про існування серйозних суперечностей в камбоджійському суспільстві. Проте «червоні кхмери», що мали підтримку лише 10 % населення і окупували 13–14 % території Камбоджі, не змогли зірвати вибори в країні. Вільні вибори відкрили перед камбоджійським народом шлях до відновлення порядку, стабільності і прогресу, хоч остаточне врегулювання політичних проблем у країні вимагало додаткових тривалих зусиль.

Таким чином, операція в Камбоджі успішно виконала поставлені перед нею завдання. За своїми масштабами ця операція була найбільшою після операцій ООН у Сомалі і Конго. В ній брали участь 22 тис. чоловік з більш ніж 100 країн.

На лютий 1993 р. 28 чоловік із контингенту ООН у Камбоджі загинуло і 32 поранено в ході виконання їхньої благородної місії.

§11. ООН І КОНФЛІКТ У СОМАЛІ

Генеральний секретар ООН назвав Сомалі «країною в руїнах». Громадянські міжкланові конфлікти, що виникли після повалення президента Барре у січні 1991 р., зруйнували майже 60 % господарських структур. Сільське господарство на півдні країни було паралізовано, а північний і центральний регіони постраждали від жорстокої посухи.

80 % усіх соціальних служб не функціонували. Відсутність законної влади і ворожі сутички між конфліктуючими угрупованнями призвели до національної катастрофи. В країні залишилося тільки 15 лікарень, але більшості з них не вистачало води, електроенергії, ліків.

Сотні тисяч сомалійців померли, півтора мільйони людей знаходилося на межі голодної смерті. Переважній більшості з шести мільйонів населення країни загрозували голод і хвороби.

Майже мільйон сомалійців перетворилися у біженців, шукаючи порятунку у сусідніх країнах.

Конфлікт у Сомалі висунув перед ООН особливо складні проблеми, зумовлені надзвичайно трагічною ситуацією в країні, що не піддавалася врегулюванню звичайними методами.

Гостроту конфлікту посилювала збройна боротьба між різними угрупованнями, що перешкоджала наданню міжнародної гуманітарної допомоги сомалійському населенню, яке страждало від голоду.

Конфлікт у Сомалі виник у зв'язку з тим, що генерал Айдіт не визнавав Алі Махді Мохамеда тимчасово виконуючим обов'язки президента. Специфіка ситуації зумовлювалася тим, що в країні існували збройні формування, які не контролювалися ні Алі Махді Мохамедом, ні Айдітом.

20 січня 1992 р. Сомалі звернулася до Ради Безпеки з проханням розглянути питання про кризу в країні, де розгорнулася громадянська війна.

23 січня Рада Безпеки ухвалила резолюцію, яка з метою встановлення миру і стабільності в Сомалі вимагала негайного введення загального і цілковитого ембарго на поставки всіх видів зброї і воєнного устаткування в цю країну. Рада звернулася до всіх конфліктуючих сторін із закликом припинити вогонь, сприяти політичному врегулюванню в країні. Вона запропонувала розширити гуманітарну допомогу і забезпечити доставку цієї допомоги населенню Сомалі. Рада закликала держави утримуватися від будь-яких дій, які сприяли б посиленню напруженості і перешкоджали мирному врегулюванню конфлікту.

14 лютого в Нью-Йорку представники конфліктуючих сторін досягли угоди про припинення вогню. З березня Алі Махді й Айдіт підписали в Могадішо угоду, яка поклала край чотирьохмісячним боям за контроль у Могадішо, в результаті яких було вбито і поранено понад 25 тис. цивільних осіб. 17 березня Рада Безпеки підтримала рішення Генерального секретаря Бутроса Бутроса Галі направити в Сомалі міжнародну «технічну групу» в складі 15 чоловік з метою розробки механізму спостереження ООН за припиненням вогню і першочергового плану забезпечення доставки в Сомалі гуманітарної допомоги.

24 квітня 1992 р. Рада Безпеки ухвалила резолюцію про проведення операції ООН у Сомалі (UNOSOM). 28 квітня Генеральний секретар призначив Мохаммеда Сахнуна (Алжир) спеціальним представником у Сомалі, який розгорнув діяльність, спрямовану на примирення конфліктуючих сторін.

Одночасно ООН докладала всіх зусиль до організації негайної гуманітарної допомоги голодуючому населенню країни.

Почала здійснюватися 100-денна програма термінової допомоги сомалійцям, що передбачала доставку приблизно по 50 тис.т продовольства щомісячно. Ця допомога здійснювалася головним чином по лінії Всесвітньої продовольчої програми, Міжнародного Комітету Червоного Хреста, ЮНІСЕФ, ВООЗ та інших міжнародних організацій. Програми включили вакцинацію дітей, забезпечення медикаментами, допомогу біженцям.

На грудень 1992 р. воєнний контингент операції становив 564 чоловіки, що було явно недостатньо. 3 грудня Рада Безпеки у зв'язку з бандитськими нападами на контингенти ООН ухвалила безпрецедентну резолюцію 794, яка вперше в практиці миротворчої діяльності ООН санкціонувала застосування сили для забезпечення доставки гуманітарної допомоги.

Ініціатором рішучих дій виступили США. Американська сторона повідомила Генерального секретаря ООН, що в разі дозволу Ради Безпеки на застосування зброї США готові очолити операцію із забезпечення доставки гуманітарної допомоги. Після прийняття відповідного рішення Радою Безпеки були утворені об'єднані міжнародні сили ООН з контингентів 20 країн (37 тис. чоловік). Основу цих сил становили війська США (28 тис. чоловік). Уже 9 грудня 1992 р. було розпочато операцію під назвою Операція відродження надії, в результаті якої під контролем міжнародних сил опинилися Могадішо та інші ключові центри Сомалі. Програма гуманітарної допомоги була виконана. Проте ситуація в країні продовжувала бути напруженою.

4 травня 1993 р. розпочалася нова операція ООН у Сомалі (UNOSOM-II), коли після виведення американського контингенту миротворчу місію продовжили інтернаціональні сили ООН.

Після кривавого нападу в Могадішо 5 червня, коли було вбито 23 пакистанців з контингенту ООН, Рада Безпеки 6 червня ухвалила рішення негайно збільшити сили ООН до 28 тис. чоловік. Сили ООН одержали дозвіл вживати силу в разі необхідності. Рада Безпеки зобов'язала контингент ООН посилити дії, спрямовані на роззброєння всіх сомалійських угруповань, установити порядок у Сомалі, застосовуючи методи покарання проти порушників миру.

На основі одержаних повноважень були розгорнуті ефективні дії, спрямовані на відновлення порядку в країні. У конфліктуючих угруповань було вилучено багато зброї. Але слід підкреслити, що ці дії не означали відхід від принципів нейтральності. Сили ООН не підтримували те чи інше угруповання, а лише вилучали зброю і придушували акти бандитизму.

Головна мета операції ООН полягала в забезпеченні програми гуманітарної допомоги, в сприянні мирному врегулю-

ванню конфлікту в країні, в підтриманні порядку в перехідний період до утворення законного уряду. Значним кроком шляхом урегулювання сомалійської кризи були двотижневі переговори в Аддис-Абебі в січні і березні 1993 р., організовані зусиллями ООН. У результаті цієї зустрічі 15 сомалійських рухів погодилися утворити Перехідну Національну Раду, що мала сприяти формуванню національного уряду.

ООН допомагала сомалійцям утворити місцеві ради в північно-східній частині країни.

Складною проблемою було також повернення і влаштування понад 300 тис. біженців і великої кількості переміщених осіб.

Отже, операція ООН у Сомалі відіграла життєво важливу і багатопланову роль, сприяючи припиненню кривавої ворожнечі, відновленню порядку в країні, рятуючи населення від голодної смерті. Операція увійшла в історію миротворчої діяльності ООН як приклад змушеного застосування сили.

На 30 квітня 1994 р. сили ООН у Сомалі налічували понад 18 тис. чоловік [22, 123].

§12. ООН І ЮГОСЛАВСЬКИЙ КОНФЛІКТ

Югославська криза визріла на ґрунті загострення суперечностей, що виникли в минулому. Особливості історичного розвитку народів Югославії зумовили суперництво за лідерство, за розширення національних кордонів, усунення несправедливостей, що мали місце в міжетнічних відносинах.

Об'єднані у 1918 р. в Югославію південні слов'яни опинилися під егідою сербської монархії. В міжвоєнний період Хорватія очолювала опір сербському домінуванню.

У роки другої світової війни Югославія була розчленована. Гітлер і Муссоліні поставили при владі усташів — фашистську воєнну організацію. Утворена держава Хорватія стала протекторатом Італії й Німеччини. Але кордони Хорватії, встановлені Берліном і Римом, породжували суперечності. Території, де більшість населення становили хорвати (Далмація), не увійшли до її складу. В той самий час Боснія і Герцеговина, де хорвати склали меншість, опинилися в складі Хорватії. Держава усташів здійснювала «хорватизацію» своїх сербських районів. Загострювалася боротьба між сербами і хорватами, сербами і мусульманами.

Після війни у створеній федерації Сербії відводилася роль рівної, але не першої серед рівних. Проте в ході дальшого курсу на централізацію роль Сербії і сербів у Югославії дуже зміцнилася.

В 1974 р. в результаті прийняття нової Конституції Косово

і Воєводина — автономії, які входили до складу Сербії, фактично одержали статус республік, що серйозно зменшило вплив Сербії у федерації.

Після XIV з'їзду Союзу комуністів Югославії (січень 1990 р.), який був останнім, єдність країни істотно підірвалася. Посилювався рух за утворення незалежних держав. Цьому сприяло зникнення стримуючого фактора — біполярної світової структури. На поверхню впливали старі спори, амбіції й ненависть.

25 червня 1990 р. Словенія і Хорватія після проведення вільних виборів проголосили свою незалежність.

У вересні 1991 р. в Македонії в ході референдуму значна частина населення республіки проголосувала за незалежність.

15 жовтня 1991 р. проголосила свою незалежність Республіка Боснія і Герцеговина.

Сербія заявила протест з приводу долі 600 тис. сербів, що проживали в Хорватії. Було порушено питання про кордони між Сербією і Хорватією і прикордонні райони Боснії і Герцеговини. Складність проблеми полягала в тому, що політичні кордони в Югославії рідко точно збігалися зі схемою демографічного розподілу. В Хорватії вибухнули збройні конфлікти.

Міжнародний характер конфлікту зумовлювався тим, що новоутворені незалежні держави колишньої Югославії були прийняті в ООН, і конфлікт спричинив таким чином сутичку між членами Організації Об'єднаних Націй. Згодом вибухнув конфлікт у Боснії і Герцеговині за перерозподіл території між сербами, хорватами і мусульманами. В результаті воєнних дій приблизно 70 % території республіки опинилися під контролем боснійських сербів, які отримували велику допомогу з боку Сербії. В ході цих боїв уже протягом перших дев'яти місяців понад 20 тис. чоловік було вбито і 1,5 млн вигнано з своїх жител. Переважну більшість жертв становили мусульмани.

Воєнні дії супроводжувалися проявами брутального ставлення до мирних жителів. Утворилися зони, блокувані противниками, як наприклад місто Сараєво, що зумовило необхідність негайної міжнародної гуманітарної допомоги, аби врятувати від голоду і хвороб цивільне населення.

Отже, на території колишньої Югославії, в центрі Європи утворилося небезпечне вогнище, що поставило під загрозу не тільки життя народів цієї країни, але й безпеку всього континенту.

ООН розгорнула активну діяльність щодо здійснення превентивної дипломатії. Але перші кроки превентивної дипломатії не змогли відвернути відкритий конфлікт. В умовах збройного конфлікту, що вибухнув, ООН вживала різноманітних заходів із метою мирного врегулювання спірних питань. Вони включали

дії дипломатичного, політичного, економічного характеру, спрямовані на забезпечення конструктивного діалогу між конфліктуючими сторонами.

Корисну роботу проводила Мирна конференція з Югославії під керівництвом лорда Каррінгтона, яка діяла в Гаазі під егідою держав—членів ЄС при підтримці НБСЄ у відповідності з главою VIII Статуту ООН.

25 вересня 1991 р. Рада Безпеки ухвалила резолюцію 713, заявивши про свою цілковиту підтримку колективним зусиллям, спрямованим на відновлення миру і конструктивного діалогу в Югославії. Рада Безпеки підтримала заходи, пов'язані з діяльністю спостерігачів за припиненням вогню, і закликала всі сторони суворо дотримуватися угод про припинення вогню від 17 вересня і 22 вересня 1991 р. і врегулювати спори мирним шляхом, шляхом переговорів на конференції з Югославії.

Рада Безпеки у відповідності з главою VII Статуту ООН постановила, що всі держави з метою забезпечення миру і стабільності в Югославії невідкладно мають впровадити загальне і цілковите ембарго на всі поставки зброї й військового спорядження у Югославію. Пізніше, 30 травня 1992 р. Рада Безпеки ввела широкомасштабні санкції проти Югославії, які стосувалися югославських продуктів і товарів, фінансових та економічних контактів, спорту, культурних, науково-технічних зв'язків.

Усі держави закликалися утримуватися від будь-яких дій, котрі можуть сприяти посиленню напруженості й ускладненню або затримці мирного розв'язання конфлікту в Югославії шляхом переговорів.

У зв'язку з продовженням бойових дій 2 жовтня 1991 р. Генеральний секретар ООН звернувся з публічним закликом до всіх конфліктуючих сторін у Югославії обмежити збройні дії і сприяти зусиллям ЄС і Конференції з Югославії. Генеральний секретар доручив Сайрусу Венсу бути його особистим посланником у Югославії у справах досягнення мирного врегулювання.

Тим часом ситуація в Югославії стала надзвичайно напруженою і небезпечною. Угоди про припинення вогню порушувалися всіма учасниками конфлікту.

ЄС створило Місію з метою контролю за виконанням угод про припинення вогню. На жовтень 1991 р. до складу Місії входило 224 чоловіки з 12 країн—членів ЄС і 4 — з держав НБСЄ (Канади, Польщі, Чехословаччини й Швеції). Місія вела спостереження і регулярно інформувала керівництво ЄС і НБСЄ. Вона була також каналом зв'язку між воюючими силами, сприяла налагодженню механізмів припинення вогню.

18 жовтня 1991 р. Голова Конференції з Югославії запро-

понував проєкт мирного врегулювання. Він передбачав визнання суверенітету і незалежності республік у межах існуючих кордонів, створення вільної асоціації республік, всеохоплюючі домовленості, включаючи контрольні механізми для захисту прав людини й особливий статус для окремих груп і районів.

Президенти п'яти з шести республік (крім Сербії) з певними зауваженнями погодилися із запропонованим планом. І хоча резолюція Ради Безпеки 713 одержала позитивну оцінку всіх сторін в Югославії, ситуація дедалі більше загострювалася.

ООН у своїх планах досягнення мирного врегулювання на території колишньої Югославії керувалася принципами забезпечення загальновизнаних прав людини і виключення будь-яких недобровільних змін як внутрішніх, так і зовнішніх кордонів. Однак боротьба за територіальний перерозподіл перешкождала досягненню угоди і припиненню збройних дій.

23 листопада 1991 р. в Женеві президентами Сербії й Хорватії, а також союзним секретарем з народної оборони Югославії була підписана угода, яка передбачала: припинення вогню, зняття Хорватією блокади з усіх казарм та об'єктів Югославської народної армії (ЮНА), розташованих у Хорватії, і негайне виведення з неї цих заблокованих підрозділів. Це була вже чотирнадцята угода після початку конфлікту в червні 1991 р., і необхідність міжнародного втручання з метою мирного врегулювання стала очевидною.

Своєю резолюцією 721 (1991 р.) Рада Безпеки постановила вжити негайних заходів, включаючи можливе проведення операції ООН з підтримання миру в Югославії. 26 листопада 1991 р. Рада Безпеки одержала листа від керівництва Югославії, яке звернулося із проханням про проведення операції з підтримання миру. 15 грудня 1991 р. в одноголосно ухваленій резолюції Рада Безпеки підтримала пропозицію Генерального секретаря про направлення групи співробітників ООН для підготовки операції з підтримання миру. 19 грудня 1991 р. передова група ООН прибула в Белград. 21 лютого 1992 р. Рада Безпеки створила Захисні Сили ООН (UNPROFOR) в цілях забезпечення умов миру й безпеки для проведення переговорів про загальне врегулювання кризи в Югославії.

Предбачалося, що персонал Сил становитиме понад 14 тис. чоловік. Рада підкреслила, що операція ООН ніяким чином не має метою визначення умов політичного врегулювання, і закликала югославські сторони повною мірою співробітничати з Конференцією з Югославії щодо політичного врегулювання у відповідності з принципами НБСЄ.

Резолюція про проведення операції була ухвалена одностай-

но, що свідчило про нову політичну атмосферу в ООН, тим більше що в Югославії пересікалися стратегічні інтереси країн як Заходу, так і Сходу.

Оперативний мандат Сил ООН спочатку стосувався Хорватії, а пізніше поширився на інші республіки колишньої Югославії — Боснію і Герцеговину, Македонію, Монтенегро, Сербію — і передбачав присутність у шостій республіці — Словенії.

Було вирішено розмістити штаб-квартиру Сил ООН у Сараєво, а відділення — в Белграді й Загребі. Сили розгорталися у трьох зонах, що перебували під захистом ООН. Зони поділялися на чотири сектори: сектор E (Східна Славонія, включаючи райони Баранья і Західний Срем), сектор N (північна частина зони Крайна), сектор S (південна частина зони Крайна) і сектор W (Західна Славонія). Військових спостерігачів планувалося розмістити в деяких районах Боснії і Герцеговини, які прилягають до Хорватії. Сили ООН підкорялися Генеральному секретарю, що діє під керівництвом Ради Безпеки. Загальне командування покладалося на Командуючого Силами ООН генерал-лейтенанта Сатіш Намб'яра (Індія).

Операція включала три компоненти: воєнний, поліцейський і цивільний.

Поліцейський контингент очолював призначений Генеральним секретарем поліцейський комісар. Персонал складався із сил, виділених урядами.

Цивільні підрозділи були сформовані головним чином із співробітників ООН. У їхні функції входили політичні, правові, інформаційні й адміністративні справи. Під керівництвом Директора з цивільних питань у кожному секторі створювався відділ із цивільних питань, який на основі координації дій з відповідним військовим командиром виконував функції, пов'язані з місцевим управлінням і підтриманням громадського порядку.

Головна мета військового контингенту полягала в тому, щоб забезпечити і закріпити режим припинення вогню і створити тим самим умови для проведення переговорів з питань загальнополітичного врегулювання.

Головні завдання поліцейського і цивільного контингентів включали: налагодження механізмів місцевого управління у кожній зоні; визначення національного складу існуючих сил поліції з огляду на національний склад місцевого населення і внесення у разі необхідності в співробітництві з місцевою владою потрібних змін; спостереження за роботою місцевих поліцейських сил; підтримання статус-кво щодо місцевого управління. Було підкреслено, що механізми функціонувати-

муть тимчасово і що внутрішні кордони Югославії не можуть бути змінені силою або без згоди відповідних сторін.

Важливим завданням операції ООН було повернення додому переміщених осіб, яких нараховувалося майже мільйон чоловік.

Варто зазначити, що першорядною метою операції ООН було забезпечення доставки гуманітарної допомоги, але з розвитком подій виникли воєнні аспекти дій.

Систематичні порушення угод про припинення вогню змушували шукати ефективних шляхів впливу. Рада Безпеки резолюцією 836 поставила завдання: вжити всіх засобів для захисту зон безпеки. Але для виконання такого завдання командування контингенту ООН не мало достатніх сил. У цих умовах була досягнута домовленість про залучення сил НАТО, зокрема авіаційних підрозділів, для патрулювання повітряного простору над зонами безпеки. Рада Безпеки санкціонувала також можливість нанесення бомбових ударів у разі, коли внаслідок грубого порушення рішень Ради Безпеки й угод про припинення вогню ставиться під загрозу життя персоналу ООН. До таких дій командування ООН змушене було вдатися, коли боснійські серби не припиняли артилерійські обстріли в районі Сараєво. Це, однак, не означало дій на користь мусульманської сторони і не свідчило про перегляд курсу на нейтральність операції.

Отже, операція дещо вийшла за межі звичайних операцій з підтримання миру, але вона не переросла в дії відповідно до глави VII: ні мандат, ні реальність не давали змоги допомагати будь-якій стороні у воєнних сутичках. Проводився курс на досягнення згоди всіх сторін і нейтральність. І все ж широке залучення військ НАТО до участі в операції ООН у Югославії створило важливий прецедент у практиці Організації Об'єднаних Націй. На початку 1994 р. з 34 тис. солдатів, що брали участь в операції ООН, 25 тис. становили солдати військ НАТО [16, 6]. Функції НАТО полягали у введенні кораблів в Адріатику, забезпеченні авіацією зон, заборонених для польотів, розташуванні контингентів у Боснії, нанесенні ударів з повітря по батареях сербів у районі Сараєво та ін. Слід зазначити, що відповідно до домовленості НАТО могла вживати дії тільки на вимогу ООН і під безпосереднім політичним контролем ООН. Залучення військ НАТО до участі в операції цілком відповідало духу й принципам Статуту ООН, який передбачає співробітництво Ради Безпеки з регіональними організаціями в справі врегулювання міжнародних конфліктів.

Що ж до такого принципово важливого питання, як застосування сили в ході операції, то воно має свою історію. У практиці операцій ООН у минулому були випадки, коли, незважаючи на нейтральність, контингенти змушені були вдава-

тися до застосування зброї. Так сталося, наприклад, під час проведення операції в Конго, коли, обороняючись, контингенти ООН опинилися в збройній сутичці з жандармами Чомбе.

Необхідність застосування сили виявилася і в колишній Югославії, де лише протягом першого року операції контингент ООН втратив 26 солдатів і офіцерів і близько 300 було поранено. У зв'язку з такою ситуацією Рада Безпеки в лютому 1993 р. ухвалила резолюцію, яка дозволила застосування воєнної сили у випадках, коли виникає загроза безпеці контингенту. 5 лютого 1994 р. в результаті обстрілу з боку сербів на центральному базарі Сараєво було вбито 58 і поранено 142 мирних жителів. А напередодні, 4 лютого жертвами подібного обстрілу були жителі пригороду Сараєва, де 18 цивільних загинуло і 18 поранено.

Ці акти були гостро засуджені міжнародним співтовариством. Генеральний секретар дав розпорядження про негайне застосування бомбових ударів із метою недопущення нових обстрілів.

14–15 лютого 1994 р. Рада Безпеки обговорила і схвалила дії Генерального секретаря і рішення НАТО про можливість нанесення бомбових ударів [21, 24].

Масштаби операції, специфіка бойових дій між конфліктуєчими сторонами в багатьох районах, обмеженість контингенту ООН не давали змоги забезпечити ефективні дії й швидкі наочні результати. Слід до того ж пам'ятати, що в цілі операції не входило силове розв'язання конфліктів і все залежало від позиції конфліктуєчих сторін.

За таких обставин продовження конфліктів, незважаючи на перебування Сил ООН, підривало авторитет Організації Об'єднаних Націй. «Блакитні каски» часто були неспроможними забезпечити супроводження колон з гуманітарним вантажем в оточені райони. Вирішено було скидати гуманітарні вантажі в блоковані райони на парашутах.

Однак, незважаючи на те, що надії, що покладалися на Сили ООН, не реалізовувалися повною мірою, ясно було й те, що без присутності міжнародних контингентів розвиток подій у колишній Югославії набрав би ще загрозливіших форм. Тому конфліктуєчі сторони погоджувалися на продовження терміну мандата операції ООН.

Паралельно з виконанням Силами ООН поставлених воєнних, гуманітарних і цивільних завдань міжнародним співтовариством, керівництвом ООН вживалися активні дипломатичні кроки, спрямовані на політичне врегулювання конфлікту.

Представники ООН і ЄС на чолі з Сайрусом Венсом і лордом Оуеном докладали всіх зусиль у ролі посередників, щоб примирити воюючі сторони в Боснії. Було розроблено ряд пропо-

зицій щодо розмежування в Боснії й Герцеговині. Один із планів, запропонованих ООН і ЄС, передбачав утворення 10 нових провінцій на території республіки. Проте прагнення конфліктуючих сторін (сербів, хорватів і мусульман) розширити зони свого впливу перешкождали досягненню остаточної угоди.

Позитивним явищем були кроки «Контактної групи» — Росії, США, Франції, Великобританії й Німеччини, — спрямовані на врегулювання югославського конфлікту. В результаті інтенсивних консультацій, проведених у Вашингтоні і Нью-Йорку, міністри закордонних справ цих країн виробили в травні 1993 р. програму спільних дій, націлених на припинення конфлікту в колишній Югославії. Програма передбачала продовження надання гуманітарної допомоги жителям Боснії, підтримання санкцій, введених проти Сербії й Чорногорії Радою Безпеки ООН, збереження зон, закритих для польотів над Боснією, готовність розміщення за згодою Белграда воєнних спостерігачів уздовж кордонів Боснії й Герцеговини, створення додаткових «зон безпеки». В програму було включено положення про готовність США виконати свої зобов'язання стосовно забезпечення захисту військ ООН у зонах безпеки у випадку, якщо вони попросять допомоги. Мова йшла про захист лише військ ООН, а не населення в зонах безпеки. Передбачалося використання тільки авіації, бо США категорично відмовилися направляти американські війська до складу миротворчих сил ООН.

Значним кроком до врегулювання спірних територіальних питань у Боснії й Герцеговині було створення Федерації хорватів і мусульман. Міжнародний план перерозподілу території республіки передбачав, щоб за сербами залишалася 49 % території, а решта мала відійти хорватам і мусульманам. Але боснійські серби, що заволоділи 70 % території республіки, не проявляли бажання втратити завойовані позиції. Безпідставність претензій боснійських сербів стала настільки очевидною, що Сербія змушена була заявити про припинення своєї підтримки і ввести ембарго проти боснійських сербів.

Труднощі в проведенні операції ООН в колишній Югославії значною мірою зумовлювалися її багатоплановим характером і відсутністю відповідного досвіду узгодження дій її різних компонентів. Так, служба, пов'язана з наданням гуманітарної допомоги, мала слабкі контакти з військовим командуванням. Військове керівництво фактично не мало ніякої влади над цією службою, що перешкождало узгодженості дій. Не було також чіткого зв'язку між керівним органом служби і місцевими підрозділами. До того ж ООН відповідала лише за загальний

розподіл гуманітарної допомоги, за доставку вантажів до відповідних сховищ. Розподілом допомоги серед населення займалися самі конфліктуючі сторони, що створювало умови для перехоплення вантажів, крадіжок і т.д. Тим часом недоліки в справі гуманітарної допомоги нерідко пов'язувалися засобами масової інформації з ім'ям ООН.

У серпні 1994 р. зрушення на користь урегулювання конфлікту в Боснії й Герцеговині наштовхнулися на нову перешкоду: появу плану боснійських сербів утворити велику Сербію шляхом об'єднання всіх сербських земель колишньої Югославії. Операція в колишній Югославії набрала затяжного характеру.

Про інтенсивність діяльності ООН щодо врегулювання югославського конфлікту переконливо свідчать такі дані: за період з 25 вересня 1991 р. по 15 березня 1994 р. Рада Безпеки ухвалила 55 резолюцій, Голова Ради зробив 50 заяв, що безпосередньо стосувалися ситуації в колишній Югославії [21, 52]. У цих документах віддзеркалилася величезна багатопланова робота ООН і міжнародного співтовариства, спрямована на розв'язання цієї складної кризи.

Проте досягти поставленої мети не вдалося. Аналізуючи причини затяжного характеру югославського конфлікту, необхідно враховувати ряд факторів як внутрішніх, так і міжнародних.

Насамперед, серйозний вплив на поведінку конфліктуючих сторін справляє історичний фактор, установлені колись несправедливі національні кордони. І серби, і хорвати, і боснійські мусульмани значною мірою перебувають у полоні суперечних одна одній концепцій щодо національних кордонів, що перешкоджає конструктивному діалогу і мирному врегулюванню конфлікту.

Крім того, проявляється розбіжність поглядів щодо майбутнього розвитку. Так, Словенія і Хорватія висловлюються за більшу економічну незалежність і проти сербської гегемонії. А Сербія прагне до більшої економічної інтеграції й відновлення свого адміністративного контролю, зокрема в автономних провінціях Воєводина і Косово.

Стратегічні розходження обґрунтовуються протилежними ідеями, що породили плани створення «Великої Сербії» й «Великої Хорватії».

Складність конфлікту значною мірою спричинюється етнічними факторами, які серйозно загострилися в ході збройних сутичок, що супроводжувалися проявами масових насильств і брутальності.

Ряд труднощів зумовлені причинами міжнародного характеру. ООН має дуже незначний досвід розв'язання міжетнічних

конфліктів. Не завжди враховується, наприклад, склад посередників у переговорах конфліктуючих сторін. Між тим серби проявили недовіру до участі Німеччини як посередника, вважаючи, що Німеччина має історичні інтереси в Хорватії й Словенії і не може бути нейтральним посередником [17, 155].

Небажану реакцію викликало і поспішне визнання ООН новоутворених республік на території колишньої Югославії. Це породило думку, що оскільки ООН підтримала принцип самовизначення у випадку дезінтеграції Югославії й утворення Словенії і Хорватії, серби в Хорватії і хорвати в Боснії й Герцеговині також можуть розраховувати на підтримку міжнародної спільноти в їх прагненнях до своєї державності. Таке розуміння нацменшинами співвідношення принципів самовизначення і територіальної цілісності держав посилило напругу в політичній ситуації, зумовлюючи затяжний характер югославської кризи.

Неоднозначні наслідки мало і введення санкцій, оскільки вони підіграли націоналістичні і патріотичні сили конфліктуючих сторін, згуртовуючи їх перед лицем зовнішньої загрози.

Отже, досвід югославського конфлікту висвітлив важливі компоненти як внутрішнього, так і зовнішнього характеру, які необхідно враховувати міжнародному співтовариству при розв'язанні конфліктів, що виникають на ґрунті внутріполітичних, національних, етнічних, територіальних та інших причин.

За даними на 30 квітня 1994 р., контингент ООН у Югославії налічував 33 298 військовослужбовців, 664 поліцейських і 593 спостерігачі. Щорічні витрати ООН на операцію становили приблизно 1,6 млрд дол. [22, 84].

Україна зробила істотний внесок у проведення операції ООН у колишній Югославії, направивши туди два батальйони (1021 чоловік). На листопад 1994 р. 10 чоловік з українського контингенту загинуло і 50 було поранено. Участь України в санкціях проти Югославії завдала їй фінансових втрат на суму понад 4 млрд дол.

§13. місія допомоги ООН у Руанді

В результаті тривалих переговорів між урядом Руанди і Руандійським Патріотичним Фронтом 4 серпня 1993 р. в Аруші була підписана мирна угода. Вона передбачала створення на широкій основі перехідного уряду, проведення виборів з метою формування демократично обраного уряду, репатріацію біженців, інтеграцію збройних сил двох сторін.

У Нью-Йорк було надіслано прохання, аби ООН здійснила операцію з підтримання миру в Руанді.

19–31 серпня 1993 р. в Руанді перебувала місія ООН з метою з'ясування ситуації в цій країні. На основі висновків місії Генеральний секретар рекомендував Раді Безпеки утворення Місії ООН для допомоги Руанді (UNAMIR). 5 жовтня 1993 р. Рада Безпеки ухвалила резолюцію про операцію в Руанді. Операцію планувалося здійснити в чотири фази.

Перша фаза мала охоплювати період до створення перехідного уряду, приблизно до кінця 1993 р. Мета місії в цей період полягала в сприянні створенню умов для формування уряду.

Друга фаза, приблизно у 90 днів, мала привести до проведення роз'єднання, демобілізації й інтеграції збройних сил. Сприяючи цьому процесу, Місія ООН повинна була також вести спостереження за додержанням режиму встановленої демілітаризованої зони безпеки в столиці Кігалі.

Протягом третьої фази, приблизно 9 місяців, завданням Місії були створення нової демілітаризованої зони, забезпечення стабільності в Кігалі і спостереження за здійсненням роз'єднання, демобілізації й інтеграції збройних сил.

Мета четвертої фази тривалістю до 4 місяців полягала в забезпеченні стабільності в країні для проведення виборів.

23 листопада 1993 р. в Кігалі було відкрито штаб-квартиру Спеціального представника Генерального секретаря ООН. Навколо столиці Руанди була встановлена демілітаризована зона. Основу контингенту операції становив батальйон військовослужбовців Бельгії та Бангладеш.

Проте розвиток подій вніс істотні корективи в здійснення запланованих фаз операцій. Суперечності щодо складу перехідного уряду призвели до загострення політичної ситуації.

У відповідь на звернення Президента Руанди ООН організувала міжнародну допомогу, якої гостро потребували понад 900 тис. переміщених осіб, тобто 13 % населення країни, що страждали від голоду і хвороб в 30 таборах. На кінець листопада 1993 р. ООН мобілізувала до 33 млн дол. на гуманітарну допомогу руандійцям [22, 160].

Після загибелі 6 квітня 1994 р. в результаті авіакатастрофи в аеропорту Кігалі президентів Руанди і Бурунді в столиці та інших місцях країни вибухнули кровопролитні сутички як на політичній, так і на етнічній основі. Протягом лише двох тижнів загинули десятки тисяч людей. Загибель 10 бельгійських солдатів з контингенту ООН призвела до рішення уряду Бельгії вивести свій батальйон.

У нових умовах операція ООН сконцентрувала увагу на забезпеченні дотримання сторонами угоди про припинення вогню, на захисті цивільного населення, наданні гуманітарної допомоги переміщеним особам. 29 квітня 1994 р. Генеральний

секретар інформував Раду Безпеки про дальше загострення ситуації в Руанді, що призвело до загибелі 200 тис. людей протягом трьох тижнів. Він порушив питання про визначення Радою можливих дій ООН з метою припинення масових убивств мирних людей.

Рада Безпеки поставила перед тимчасовим урядом Руанди вимогу вжити негайних ефективних заходів для недопущення нападів на цивільних жителів. 17 травня 1994 р. Рада Безпеки зажадала, аби всі конфліктуючі сторони негайно припинили вогонь. Контингент ООН у Руанді було вирішено збільшити до 5,5 тис. чоловік з метою дотримання безпеки біженців і цивільного населення. Рада запровадила ембарго на ввезення зброї в країну і запропонувала Генеральному секретарю в координації з ОАЄ і країнами регіону продовжити зусилля для досягнення політичного врегулювання в Руанді на основі мирної угоди, підписаної в Аруші.

§14. МІСІЯ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ООН У ГРУЗІЇ

Новим об'єктом миротворчої діяльності ООН стала територія колишнього СРСР, де після його розпаду вибухнув ряд небезпечних конфліктів. Прикладом діяльності ООН у цьому регіоні є зусилля, спрямовані на врегулювання конфлікту в Грузії.

Конфлікт між Грузією і Абхазією веде свій початок з давніх часів. Абхазія неодноразово робила спроби відокремитися від Грузії.

У серпні 1990 р. Верховна Рада Абхазії проголосила Абхазію незалежною, суверенною республікою в складі СРСР. Але це рішення було анульовано Верховною Радою Грузії.

Спроба Грузії направити свої війська в Абхазію для забезпечення свого контролю над залізницею призвела до кровопролиття, в ході якого 200 чоловік було вбито і сотні поранено.

Суперечливість ситуації в Абхазії значною мірою зумовлювалася національним складом її населення. З 540 тис. населення республіки тільки 18 % становили абхазці. Більшість належала грузинам (47 %), вірмени становили 18 % і росіяни — приблизно 13 % населення.

3 вересня 1992 р. в Москві було досягнуто угоди про припинення вогню. Сторони угоди звернулися до ООН і НБСЄ із закликом допомогти у мирному врегулюванні конфлікту. Проте вже 1 жовтня 1992 р. угода була порушена наступом абхазьких військ, які швидко оволоділи великими містами. В цих умовах Генеральний секретар ООН відрядив у середині жовтня місію

для вивчення ситуації. А в листопаді 1992 р. в Тбілісі було відкрито інтегрований офіс ООН з метою сприяння миротворчим зусиллям ООН.

У травні 1993 р. Генеральний секретар призначив свого спеціального представника в Грузії. Його завдання полягало в тому, щоб сприяти припиненню вогню, допомогти конфліктуючим сторонам розпочати переговори про політичне врегулювання конфлікту.

Після відновлення перемир'я в травні 1993 р. Рада Безпеки ООН ухвалила 9 липня 1993 р. резолюцію про розміщення 50 воєнних спостерігачів. 24 серпня 1993 р. Рада Безпеки вирішила створити Місію спостереження ООН у Грузії (UNOMIG). Але не встигла Місія ще розгорнути свою діяльність, як 16 вересня абхазькі сили знову зірвали угоду про припинення вогню, підірвавши можливість діяльності Місії. Рада Безпеки засудила дії абхазьких сил і ще раз поставила вимогу, щоб усі конфліктуючі сторони утримувалися від застосування сили.

31 січня 1994 р. Рада Безпеки продовжила мандат Місії й закликала до розміщення в Грузії додаткових спостерігачів.

Черговий вибух ворожнечі на початку лютого 1994 р. знов унеможливив розгортання діяльності Місії ООН.

Підписання у квітні 1994 р. у Москві представниками Грузії й Абхазії «Декларації про заходи щодо політичного врегулювання грузино-абхазького конфлікту» було схвалено Радою Безпеки, яка вважала тепер можливим збільшення Місії відповідно до прийнятих раніше рішень (до 55 чоловік). На 30 квітня 1994 р. Місія налічувала 21 спостерігача з Бангладеш, Данії, Німеччини, Угорщини, Польщі, Швеції і Швейцарії [22, 135].

Г л а в а 5

УРОКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ДІЯЛЬНОСТІ ООН З УРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ

§1. ОПЕРАЦІЇ ООН З ПІДТРИМАННЯ МИРУ: ЗДОБУТКИ І НЕВДАЧІ

Досвід миротворчої діяльності ООН свідчить насамперед про те, що в умовах «холодної війни» принцип колективної безпеки втілити в життя не вдалося. Фактично за всю післявоєнну історію при безлічі різноманітних конфліктів і локальних воєн система колективної безпеки ООН у тому вигляді, як це передбачено Статутом, жодного разу не спрацювала. Заклик до колективних дій у зв'язку з війною у Кореї (1950–1953 рр.) належного відгуку не отримав: лише 16 із 60 членів ООН

виділили певні військові контингенти в об'єднану групу, що виступала під прапором ООН.

Життя породило нову форму миротворчої діяльності, не передбачену Статутом, — операції з підтримання миру, які зробили значний внесок у справу врегулювання небезпечних конфліктів.

Вивчення миротворчих зусиль ООН стикається з певними труднощами їх чіткої оцінки. Легко визначити лише один критерій: припинення кровопролиття, роз'єднання конфліктуючих сторін. Але такий односторонній підхід не дає змоги враховувати інші аспекти зусиль ООН, спрямованих на врегулювання конфлікту. Це і довготривалі спостереження за виконанням досягнутих угод, і допомога гуманітарного характеру, і сприяння підтриманню порядку і проведенню переговорів між конфліктуючими сторонами і т. ін. Треба також мати на увазі, що крім ООН, як правило, діють і інші фактори врегулювання конфлікту (заходи регіональних організацій, ініціативи третіх держав та ін.). Вичленити внесок ООН не завжди легко. Крім того, важко повною мірою оцінити операцію ООН, яка хоч і привела до припинення вогню, але не завершилася політичним урегулюванням самого конфлікту.

Проблема полягає також у тому, що результативність операцій та інших миротворчих зусиль ООН була не однаковою на різних історичних етапах. У залежності від багатьох факторів, і насамперед від стану політичної ситуації у світі, характеру взаємовідносин великих держав, їх заінтересованості в розвитку того чи іншого конфлікту, позицій конфліктуючих сторін, одні операції ООН були успішними, інші — невдалими.

Оцінюючи цю діяльність ООН, треба враховувати і конкретно-історичний фактор. Порівняльний аналіз показує, що початковий період у діяльності ООН ознаменувався досить ефективними кроками. В період ескалації «холодної війни» результативність дій ООН помітно падає. Ефективність зусиль ООН значно знизилася на початку 60-х років, дещо підвищилася наприкінці десятиліття. Протягом 70-х і першої половини 80-х років ефективність дій падає до найнижчого рівня. З другої половини 80-х років і в перші роки 90-х років результативність діяльності ООН з урегулювання конфліктів істотно зростає.

Слід, однак, ураховувати, що і в період «холодної війни» мали місце окремі операції, які визнані успішними. Ряд експертів вважають вплив ООН значним в операціях у Кашмірі (1948 р.), UNEF — I (Сінай) у 1956–1967 рр.; у Конго в 1960–1964 рр.; в індо-пакистанському конфлікті в 1965–1966 рр.; UNEF — II (Сінай) у 1973–1979 рр.; UNDOF (Голанські висоти) з 1974 р.; у Лівані у 1958 р.; на Кіпрі (з

1964 р.). Доволі успішною вважається операція ООН у Палестині (1948–1956 рр.).

Результативність миротворчої діяльності ООН у період з 1945 по 1984 р. виглядає, за підрахунками Е. Хааса, таким чином (%):

1945–1950 рр. — 33, 1951–1955 рр. — 24, 1956–1960 рр. — 40, 1961–1965 рр. — 19, 1966–1970 рр. — 24, 1971–1975 рр. — 16, 1976–1980 рр. — 17, 1981–1984 рр. — 18. [11, 67].

З урахуванням таких факторів, як зниження інтенсивності, ізоляція конфліктів (недопущення втягування третіх сторін), припинення воєнних дій, аналіз дає дещо інші показники за роки «холодної війни» (табл. 2).

Таблиця 2

Ефективність діяльності ООН щодо врегулювання конфліктів у 1945–1981 рр. [19, 212]

Роки	Кількість конфліктів, представлених на розгляд ООН	Конфлікти, розв'язані з допомогою ООН		Конфлікти, пом'якшені з допомогою ООН	
		кількість	%	кількість	%
1945–1950	20	3	15	13	65
1951–1955	12	4	33	4	33
1956–1960	16	7	44	12	75
1961–1965	25	7	28	10	40
1966–1970	14	5	36	9	64
1971–1975	12	0	0	5	42
1976–1981	24	2	8	10	42
Усього	123	28	23	63	51

Як бачимо, ООН допомогла врегулювати 28 конфліктів, причому більшість з успішних дій припадає на період до 1970 р. Цікаві і такі характеристики: в дев'яти конфліктах внесок ООН був оцінений як істотний, в інших 19 як важливий, але скромний порівняно з впливом інших факторів, що сприяли врегулюванню. З 63 конфліктів, пом'якшених за допомогою ООН, у 35 випадках ситуація була певною мірою поліпшена.

Зусилля ООН з урегулювання конфліктів визнані «великими», на рівні вимог, в 31 випадку й «обмеженими» в 32. Рівень успіху дій ООН оцінюється 51 % [19, 212].

Аналізуючи ці не дуже оптимістичні дані, слід ураховувати причини низької ефективності діяльності ООН у роки «холодної війни». Недостатня увага приділялася превентивній дипломатії. ООН часто виступала в ролі «пожежної команди», коли конф-

лікт уже вибухнув і загасити його було вже важко. Треба пам'ятати, що на розгляд ООН потрапляли найскладніші конфлікти, які не вдавалося розв'язати шляхом безпосередніх переговорів. Ситуація дуже часто ускладнювалася безкомпромісною позицією одної з конфліктуючих сторін, яка прагнула домогтися цілковитої капітуляції другої сторони.

Негативно відбивалася на ефективності дій ООН конфронтація між постійними членами Ради Безпеки, особливо між США і СРСР, що зривало вживання більш рішучих заходів у боротьбі за відновлення і підтримання миру.

Аналіз діяльності ООН з урегулювання конфліктів дає підставу зробити деякі висновки, що дають змогу глибше і конкретніше виявити як сильні, так і слабкі сторони превентивної дипломатії, миротворчості і підтримання миру.

Як показує досвід, легше вдасться врегулювати конфлікти на початковій фазі, до вибуху насильства, або коли збройні сутички ще обмежені і не набули характеру розгорнутих воєнних дій. Істотно впливає позиція сусідніх країн; їх невтручання позитивно сприяє врегулюванню. Щодо змісту конфліктів, то легше було вирішувати спори, не пов'язані з деколонізацією або «холодною війною», а також з громадянською війною. Легше було досягти успіху в урегулюванні конфліктів між членами одного блоку або між державами, що не приєдналися. При цьому конфлікти між середніми державами, особливо в разі, коли одна з конфліктуючих сторін є меншою державою, скоріше врегулювалися. В той самий час конфлікти, у які були втягнуті супердержави, виявилися найскладнішими щодо розв'язання.

Один з уроків полягає в тому, що воєнні операції, як правило, були успішними. Вони приводили до припинення або обмеження воєнних дій, ізолювали воюючі сторони, послаблювали протистояння. Але успішність воєнних операцій не обов'язково означала розв'язання самих конфліктів. Із 16 воєнних операцій, здійснених у роки «холодної війни», лише в чотирьох випадках було досягнуто вирішення конфліктів по суті [11, 26].

Успішними виявилися місії із збирання фактів, спостереження і посередництва. Вони сприяли врегулюванню незначних суперечок.

У цілому досить ефективними були більшість операцій з підтримання миру. Вони виконували функції спостереження, роз'єднання конфліктуючих сторін, буфера, посередника у досягненні угод про перемир'я.

Більшість операцій мала широкі цілі: крім функцій спостереження і роз'єднання, вони були спрямовані на те, щоб при-

мусити одну або обидві сторони вивести свої війська з передових позицій. У ряді випадків вони виконували адміністративні завдання, співробітничали з цивільними властями, надавали гуманітарну допомогу тощо.

Операції з підтримання миру супроводжували і невдачі. Так, Організація ООН із спостереження за перемир'ям у Палестині (UNTSO) не завжди була успішною у відверненні локальних конфліктів; Група воєнних спостерігачів ООН в Індії і Пакистані (UNMOGIP) у 1965 р. не змогла зупинити проникання пакистанців в індійську частину Кашміру, а також індійський напад у 1971 р.; війська ООН з підтримання миру на Кіпрі виявилися неспроможними відвернути турецький наступ у 1974 р. і забезпечити виведення турецьких військ з Кіпру; війська ООН у Лівані не змогли зупинити ізраїльську інтервенцію у 1982 р.

На сучасному етапі в умовах відступу «холодної війни» закономірно зростає ефективність миротворчої діяльності ООН. Визнанням ролі Сил ООН було присудження у 1988 р. Нобелівської премії миру Збройним силам Організації Об'єднаних Націй.

Серед успішних операцій останніх років — дії ООН в Афганістані і Пакистані, Ірані й Іраку, Анголі й Намібії, в Нікарагуа, Камбоджі та ін.

Досвід показує, що переважна більшість операцій ООН організовувалася в умовах конфлікту, який уже вибухнув, коли потрібні були термінові, невідкладні заходи для відновлення миру. Це породжувало поспішність з відповідними негативними наслідками в справі здійснення операції, труднощі в досягненні угод і розв'язанні конфлікту. Саме життя підказує доцільність вжиття заходів ще до того, як суперечності вилилися у збройний конфлікт. Необхідна добре організована превентивна дипломатія з метою недопущення небезпечного загострення суперечностей.

Є підстави вважати, що операції ООН набули багатонаціонального характеру. В них брали участь понад 500 тис. чоловік з 58 країн світу. Важливо зазначити, що комплектування збройних сил ООН відбувалося не зовсім так, як передбачалося засновниками Організації Об'єднаних Націй. Тоді вважалося, що головну роль повинні відігравати великі держави — постійні члени Ради Безпеки, на які покладалася особлива відповідальність за збереження миру. В умовах «холодної війни» і конфронтації Сходу із Заходом кожний конфлікт розглядався крізь призму глобального протистояння, що породжувало взаємну недовіру, особливо між США і СРСР. За таких обставин народилася ідея комплектувати збройні сили ООН без залучення

військових контингентів великих держав. У переважній більшості випадків постійні члени Ради Безпеки не брали безпосередньої участі в операціях ООН. Головну роль у збройних силах ООН відігравали контингенти 20 середніх і малих країн Західної Європи, Скандинавії й Північної Америки. Крім того, до операцій ООН були залучені 13 країн Африки і Близького Сходу, 10 азіатських країн, 8 латиноамериканських, 5 тихоокеанських, 3 східноєвропейські країни — СРСР (пізніше Росія і Україна), Югославія і Польща. Контингенти України брали участь в операції ООН у Югославії.

Характерною рисою операцій ООН є їхня довготривалість. Це пояснюється спрямованістю операцій головним чином на припинення вогню і підтримання миру у відповідності з тимчасовими угодами, а не на розв'язання суперечностей, які породили конфлікти. Найбільш тривалими операціями є операції, пов'язані з арабо-ізраїльським конфліктом (з 1948 р.), індо-пакистанським (з 1949 р.), конфліктом на Кіпрі (з 1964 р.) та ін.

Затяжний характер операцій свідчить, з одного боку, про гостроту суперечностей, а з іншого — про недосконалість виробленого ООН механізму врегулювання конфліктів. Стає очевидно необхідність більш рішучих і ефективних кроків з боку ООН у разі недотримання конфліктуючими сторонами норм міжнародного права і Статуту ООН.

Ця проблема нерозривно пов'язана з питанням про нейтральний характер операцій ООН. Нейтралітет військ ООН — невід'ємна риса проведених нею операцій. Це означає, що воєнні сили і спостерігачі ООН не повинні діяти на користь одної сторони конфлікту проти другої. Таким підходом пояснюється, зокрема, те, що ООН дуже рідко кваліфікує того чи іншого учасника збройного конфлікту як «агресора». Однак нейтральна лінія ООН зовсім не означає, що міжнародне співтовариство потурає агресії. Припиняючи воєнні сутички і кровопролиття, війська ООН фактично діють на користь слабшого учасника конфлікту і проти інтересів сильнішого, який позбавляється можливості одержати перемогу. Як свідчить аналіз, з 16 операцій періоду «холодної війни» 10 були чітко спрямовані проти одної із сторін конфлікту. І все ж бувають випадки, коли така підтримка жертви збройного нападу виявляється недостатньою. У разі ігнорування одним з учасників конфлікту Статуту ООН і рішень Ради Безпеки потрібні рішучі ефективні дії на основі глави VII Статуту.

§2. ПІДТРИМАННЯ МИРУ І ПОЗИЦІЯ СУПЕРДЕРЖАВ

Суперечності міжнародного розвитку після другої світової війни, зміни в співвідношенні сил на світовій арені впливали на еволюцію концепцій зовнішньої політики супердержав, і зокрема на їх ставлення до врегулювання міжнародних конфліктів.

Основу стратегії як США, так і СРСР становили завдання забезпечення своїх стратегічних інтересів, зміцнення і розширення свого міжнародного впливу. Бачення перспектив і шляхів здійснення стратегічних планів значною мірою визначалося перетворенням США і СРСР у ядерні держави, що якісно виділило їх серед інших великих країн, підвищивши їхній статус до рангу супердержав.

Ідеологічні суперечності між двома супердержавами, що спричинили глобальну конфронтацію капіталістичної й соціалістичної систем, особливо рельєфно проявлялися в процесі деколонізації, утворення молодих незалежних держав, у суперництві за вплив на ці держави. Зрозуміло, що у світлі цієї конфронтації будь-який міжнародний конфлікт не міг не розглядатися крізь призму протистояння Сходу із Заходом. Звідси діаметральне розходження позицій СРСР і США щодо конфліктів, особливо тих, що відбувалися в районах їх стратегічних інтересів або зачіпали інтереси їх прихильників. Звідси й буксування Ради Безпеси в роки «холодної війни». В цьому також одна з причин затяжного характеру ряду міжнародних конфліктів. Позиції супердержав щодо міжнародних конфліктів у роки «холодної війни» наочно ілюструють дані про застосування вето в Раді Безпеси.

В період з 1945 по 1984 р. при розгляданні міжнародних конфліктів право вето було використано 100 разів, у тому числі СРСР — 59 раз, а США — 21. Ці дані включають усі вето, застосовані до конфліктів, ураховуючи, що в більшості випадків вето вживалося кілька разів з приводу одного конфлікту. Якщо відкинути повторні вето з одного й того ж питання, то картина застосування вето постійними членами Ради Безпеси виглядає таким чином (табл. 3).

Як свідчать наведені дані, переважна більшість застосування вето Радянським Союзом припадає на період до 1970 р. Це були роки домінування США в ООН (1945–1960 рр.) і бурхливого розпаду колоніальної системи, що загострювало радянсько-американське протистояння і ставило СРСР і західні колоніальні держави по різні сторони барикад. У цих умовах СРСР вбачав у застосуванні вето єдину зброю відстоювання в ООН своїх інтересів і інтересів антиколоніального, національно-визвольного руху.

Застосування вето з приводу конфліктів постійними членами Ради Безпеки ООН [11, 35]

Роки	Кількість вето	СРСР	США	Великобританія	Франція	Китай
1945-1950	8	6	0	1	1	0
1951-1955	3	3	0	0	0	0
1956-1960	7	5	0	1	1	0
1961-1965	5	4	0	1	0	0
1966-1970	3	2	1	0	0	0
1971-1975	9	0	5	2	1	1
1976-1980	11	4	2	2	3	0
1981-1984	5	1	4	0	0	0
Усього	51	25	12	7	6	1

Факти свідчать також про те, що починаючи з 70-х років різко збільшується застосування вето США, Англією і Францією, що значною мірою пояснювалося кількісними і якісними змінами в ООН у результаті вступу в організацію молодих незалежних держав, втратою США домінуючих позицій у Генеральній Асамблеї та їх поворотом до Ради Безпеки, де можна було застосуванням вето відігравати вирішальну роль у розв'язанні міжнародних конфліктів. Треба пам'ятати, що голосування в Раді Безпеки не дають повної картини політики держав щодо операцій ООН з підтримання миру. Протиборство супердержав іноді продовжувалося і після того, як під впливом обставин постійні члени Ради Безпеки не застосували право вето і відповідне рішення про проведення операції приймалося. Все залежало від характеру конфлікту, відносин його учасників із супердержавами або об'єктивного впливу, який справляв той чи інший конфлікт на співвідношення сил у світі. Часто із зміною конкретно-історичної ситуації позиції супердержав стосовно того чи іншого конфлікту змінювалися, зазнавали еволюції. Отже, характеризуючи політику супердержав щодо міжнародних конфліктів, треба враховувати як їхню стратегію на певних історичних етапах, так і тактичні кроки, вжиті в процесі врегулювання кожного конфлікту.

Суперечності між двома супердержавами не виключали збігу їхніх позицій у тих випадках, коли заплановані заходи ООН не суперечили їх інтересам. Так, Радою Безпеки було ухвалено чимало резолюцій про здійснення операцій ООН з підтримання миру і різноманітних місій. Але спільно на ко-

ристь перших 15 операцій СРСР і США голосували тільки 5 разів. У решті випадків мало місце утримання від голосування.

Є приклади спільних виступів СРСР і США, спрямованих навіть проти американських союзників. Так сталося у 1956 р. у зв'язку з англо-франко-ізраїльською агресією проти Єгипту.

Важливим нюансом у концепції СРСР щодо фінансування операцій ООН була відмова від покриття витрат з UNEF — I. СРСР вважав, що за операції з відновлення миру мають платити самі порушники миру. Цю позицію підтримала і Франція.

Серйозні розходження між супердержавами проявилися в Конго, де СРСР підтримав уряд Патріса Лумумби, а США — його противників. Після перевороту, здійсненого полковником Мобуту (пізніше він став президентом), посольство СРСР змушено було залишити Конго, що розцінювалося як результат прозахідного курсу Дага Хаммаршельда, і ставлення Радянського Союзу до операції ООН істотно змінилося, стало більш критичним. СРСР відмовився сплачувати внески на операції в Конго, а пізніше частково на операції UNDOF і UNEF — II.

Коли у 1973 р. вибухнула арабо-ізраїльська війна, обидві супердержави закликали Раду Безпеки вжити необхідних заходів для відновлення миру, хоча симпатії СРСР були на боці арабів, а США підтримували Ізраїль.

Супердержави відмовилися від узгодження дій, зокрема, у зв'язку з конфліктом між Індією і Пакистаном, викликаним виступом проти уряду у Східному Пакистані.

Аналіз розвитку довготривалого конфлікту в Лівані і в цілому на Близькому Сході свідчить про істотний негативний вплив протистояння двох супердержав, одна з яких однозначно стояла на захисті інтересів арабів, а інша підтримувала Ізраїль. Всілякі намагання американської дипломатії ізолювати СРСР від даного регіону, усунути його від участі у розв'язанні конфлікту серйозно гальмували зусилля з його врегулювання.

Поворот у радянсько-американських відносинах, що почався з кінця 80-х років, докорінно зблизив позиції супердержав стосовно операцій ООН з підтримання миру, що справило благотворний вплив на миротворчі зусилля міжнародного співтовариства на кордоні між Іраном і Іраком, в Афганістані і Пакистані, в Намібії, Анголі, Нікарагуа, в Югославії і Камбоджі.

Курс на співробітництво зберігся і після розпаду СРСР, коли місце постійного члена Ради Безпеки зайняла Росія.

Аналізуючи ставлення США до операцій ООН з підтримання миру, слід підкреслити їх схильність до двосторонньої дипломатії й односторонніх або обмежених дій. Це проявлялося на різних історичних етапах: у Лівані, в період ірако-кувейтського конфлікту, гуманітарної місії в Сомалі та ін.

Досвід показує, що односторонні дії США у зв'язку з міжнародними конфліктами породжували непорозуміння і побоювання інших країн. Так сталося, наприклад, у зв'язку з нарощуванням односторонньої присутності воєнно-морських сил США у Перській затоці в період ірако-кувейтського конфлікту, що призвело до загострення відносин США з деякими країнами регіону. Неоднозначною була реакція держав і щодо бомбардування Іраку в січні 1993 р. без санкції Ради Безпеки.

Односторонні дії містять у собі загрозу підірвати налагоджене співробітництво, оскільки створюють ґрунт для підміни колективних зусиль і колективних планів діями в інтересах однієї держави.

Новий курс СРСР і утворених на його території незалежних держав віддзеркалився в ряді конкретних кроків: в меморандумі «Організація Об'єднаних Націй у постконфронтаційному світі», внесеному СРСР на 45-й сесії Генеральної Асамблеї, де викладені розгорнуті пропозиції стосовно ролі й місця ООН у сучасному світі; в зусиллях, спрямованих на підвищення ефективності Ради Безпеки, Генеральної Асамблеї, ролі Міжнародного Суду в розв'язанні спірних питань, ролі Генерального секретаря; у пропозиціях щодо активізації діяльності ООН з метою запобігання міжнародним конфліктам. Про перегляд ставлення до операцій з підтримання миру наочно свідчило і рішення СРСР у 1988 р. про сплачення 25 млн дол. у рахунок погашення відповідної заборгованості.

Знаменною подією була спільна ініціатива СРСР і США, що привела до прийняття консенсусом на 44-й сесії Генеральної Асамблеї резолюції «Зміцнення міжнародного миру, безпеки і міжнародного співробітництва у всіх його аспектах у відповідності з Статутом Організації Об'єднаних Націй». Спільна акція супердержав відкрила шлях до конкретних дій, спрямованих на підвищення ефективності миротворчих зусиль ООН.

§3. ПРОБЛЕМА ФІНАНСУВАННЯ ОПЕРАЦІЙ З ПІДТРИМАННЯ МИРУ

Здійснення операцій з підтримання миру, кількість і масштаби яких дедалі зростають, вимагає значних фінансових витрат. Якщо в 1963 р. операції коштували 400 млн дол., а в 1992 р. — 1,5 млрд, то в 1994 р. ці витрати досягали 4,3 млрд дол. [17, 169]. Вартість лише однієї операції в Камбоджі становила 2 млрд дол.

Фінансування операцій здійснюється з різних джерел. Так, місії спостереження, як правило, фінансуються з регулярного бюджету ООН. Операції з підтримання миру здебільшого фі-

нансуються із спеціально створеного для цього фонду, а також за рахунок добровільних внесків.

Усі члени ООН зобов'язані за Статутом сплачувати внески, розміри яких установлюються Генеральною Асамблеєю за рекомендацією Комітету по внесках.

Регулярний бюджет визначається Генеральною Асамблеєю раз на три роки. При встановленні розміру внесків враховується платоспроможність держав, яка підраховується з огляду на кількість населення, валовий національний продукт, зовнішній борг і деякі політичні фактори. Розміри внесків у регулярний бюджет різні: від максимального (25 % бюджету, США) до мінімального (0,01 % бюджету), який сплачують 84 найменші і найбідніші країни.

Спеціальні внески на операції з підтримання миру визначаються за шкалою, яка поділяє всіх членів ООН на чотири групи.

Держави групи «А», куди входить п'ять постійних членів Ради Безпеки, сплачують спеціальні внески, які на 22 % більші від внесків до регулярного бюджету. За даними 1992 р., частка великих країн у регулярному бюджеті і бюджеті для операцій становила: США — 25 і 30,39 %, колишній СРСР — 9,9 % і 11,44 %, Франція — 6,0 і 7,29 %, Великобританія — 5,02 і 6,10 %, Китай — 0,77 і 0,94 %.

Інші розвинуті країни, що входять до групи «В», сплачують до бюджету на операції з підтримання миру такі ж внески, як і до регулярного бюджету.

Багаті країни, що розвиваються, які віднесені до групи «С», платять за операції 1/5 їхніх внесків до регулярного бюджету. Найбідніші країни (група «Д») сплачують відповідно лише 1/10 своїх внесків до регулярного бюджету, тобто 0,001 % [17, 173].

За даними 1991 р., 78 країн групи «Д» сплачували на операції з підтримання миру всього по 5 тис. дол.

За існуючими правилами, 125 членів ООН разом забезпечують лише 6 % регулярного бюджету і 2 % внесків на проведення операцій з підтримання миру. 98 % всіх витрат покривають п'ять постійних членів Ради Безпеки і приблизно 20 розвинутих держав.

Така система сплати внесків викликає обґрунтовану критику з боку тих держав, які не вважають її цілком справедливою. Так, Україна у 1994 р. знову порушила питання про перегляд, зокрема, розміру її внесків з 1,87 до 1,09 % регулярного бюджету.

Хоча витрати на операції з підтримання миру дедалі зростають і становлять істотні суми, вони не є надто великими порівняно з іншими воєнними витратами держав. Так, витрати

ООН на операції з підтримання миру у 1989 р. дорівнювали 638 млн. дол., що було значно меншою сумою, ніж звичайні щорічні витрати одної дивізії армії США. Витрати США в 1991 р. на проведення воєнної операції «Буря в пустелі» проти Іраку становили 63 млрд дол., що більш ніж у 100 разів перевищувало всі витрати ООН на операції з підтримання миру в тому році.

Хронічні фінансові кризи ООН спричинюються, як правило, не неплатоспроможністю держав, а систематичними порушеннями графіку сплачування внесків. Так, на жовтень 1992 р., коли починався новий фінансовий рік ООН, свої фінансові зобов'язання перед організацією виконали лише 18 членів, і загальна заборгованість становила 1 млрд 470 млн дол. Найбільшим боржником були Сполучені Штати, які не сплатили в регулярний бюджет 524,4 млн дол., а з урахуванням спеціальних фондів, тобто на підтримання миру, — 653,1 млн дол. На другому місці в списку боржників за регулярним бюджетом перебувала Росія (138 млн дол.).

Щодо боргів за операціями підтримання миру, то на жовтень 1992 р. на першому місці була Росія (282 млн дол.), США заборгували 128,7 млн дол. Далі йшли Японія, Італія, Південна Африка, Німеччина тощо. За станом на 15 серпня 1994 р. заборгованість держав-членів за регулярним бюджетом дорівнювала 835 млн дол., а за операціями з підтримання миру — 2,6 млрд дол., включаючи заборгованість за попередні роки [2, 17].

Зрозуміло, що фінансова криза негативно відбивалася на зусиллях, спрямованих на підвищення ефективності миротворчої діяльності ООН. Вона, зокрема, не давала змоги вчасно оплачувати участь країн у операціях.

На кінець липня 1994 р. заборгованість ООН перед країнами — учасниками операцій з підтримання миру складала приблизно 450 млн дол. Отже, фінансове забезпечення операцій перетворилося у важливу невідкладну проблему, від розв'язання якої істотно залежить уся миротворча діяльність ООН.

Для подолання фінансової кризи необхідно забезпечити ряд передумов: змінити застаріле, консервативне ставлення до принципів фінансування ООН, зокрема її миротворчої діяльності, зробити фінансові справи доступнішими для ознайомлення країн-членів і відповідних органів ООН.

У своїй доповіді про роботу організації, зробленій у вересні 1994 р., Генеральний секретар висловив деякі пропозиції щодо подолання хронічної фінансової кризи ООН. Він запропонував, зокрема, стягувати проценти з тих платежів, які вносяться невчасно, збільшити обсяг фонду оборотних коштів і резервів

для операцій з підтримання миру. Пропонувалося також удосконалити процедури розгляду й утвердження бюджетів операцій з підтримання миру.

Вирішальне значення має, безумовно, розв'язання проблеми забезпечення вчасної сплати внесків країнами—членами ООН.

§4. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ООН ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ

Уроки історії, реалії сучасності, що характеризуються наявністю небезпечних вузлів міжнародних суперечностей і конфліктів і швидкою еволюцією характеру операцій ООН, висунули на порядок денний перед людством проблему вдосконалення всієї миротворчої діяльності Організації Об'єднаних Націй. Необхідно враховувати комплексність сучасної миротворчої діяльності, ефективність якої залежить від багатьох факторів: політичних, дипломатичних, економічно-фінансових, воєнних, правових, організаційних, технічних, моральних тощо.

Досвід історії вчить, що оскільки за Статутом ООН головна відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки покладена на Раду Безпеки, одною з вирішальних умов підвищення результативності миротворчої діяльності є співробітництво та взаєморозуміння її членів, насамперед постійних. Проблемою номер один є забезпечення конструктивного співробітництва в Раді Безпеки, утвердження духу консенсусу, який домінував би над можливістю застосування вето.

Життя вимагає серйозного коригування стратегії й тактики миротворчої діяльності ООН. У минулому до миротворчих зусиль удавалися, як правило, вже після вибуху конфлікту, а Рада Безпеки відігравала роль своєрідної «пожежної команди». Але боротися проти пожежі, коли вона вже вирує, набагато важче. Звідси одна з причин затяжного характеру ряду міжнародних конфліктів. Надійний шлях до забезпечення миру — у відверненні небезпечних криз і збройних дій конфліктуючих сторін. Надзвичайно важливу роль повинна відігравати тут превентивна дипломатія, спрямована на своєчасну розрядку напруженості, поки справа не дійшла до відкритого збройного конфлікту.

Запобіганню конфліктам має сприяти система заходів раннього попередження. ООН повинна направляти своїх спостерігачів, спеціальні місії для своєчасного виявлення фактів наростання напруженості в певних регіонах і країнах. Превентивні заходи можуть передбачати превентивне розгортання сил ООН, утворення демілітаризованих зон на прохання або за згодою заінтересованих сторін. Доцільно було б створити під

егідою ООН регіональні центри для зменшення воєнної загрози. Такі профілактичні кроки разом із зусиллями превентивної дипломатії можуть істотно сприяти запобіганню виникненню небезпечних конфліктів.

Нові підходи до миротворчої діяльності ООН виклав у своїй доповіді «Порядок денний для миру» Генеральний секретар Бутрос Бутрос Галі. Він звернув, зокрема, увагу на необхідність конкретної кропіткої роботи, спрямованої на розв'язання проблем, що породили той чи інший конфлікт. Якщо, незважаючи на зусилля превентивної дипломатії, конфлікт усе ж вибухнув, ООН покликана вжити своєчасних дій для припинення кровопролиття і відновлення миру, виконання умов перемир'я і бути готовою сприяти процесу зміцнення миру різноманітними шляхами і методами.

Неодмінною умовою втручання ООН у внутрішні критичні ситуації в країні є прохання або згода її уряду та нейтралітет і безпристрасність ООН.

Треба враховувати специфіку сучасних конфліктів, коли ООН змушена іноді вести справу не з урядами, а з різними конфліктуючими сторонами, які не мають ніяких правових зобов'язань щодо ООН і часто не схильні рахуватися з рішеннями Ради Безпеки і контингентами ООН. Все це зумовлювало труднощі операцій з підтримання миру в Боснії, Сомалі, Анголі та інших країнах.

Визначаючи шляхи підвищення ефективності ООН, слід визнати, що послідовне застосування методів урегулювання конфліктів (превентивна дипломатія, заходи мирного розв'язання на основі глави VI Статуту, операції ООН) часто веде до зволікань із застосуванням рішучих дій відповідно до глави VII, що передбачає санкції та інші примусові засоби. А такий розвиток подій об'єктивно сприяє поглибленню конфлікту і підриває авторитет ООН.

Не сприяє ефективним діям ООН і практика ухвалення великої кількості резолюцій з однієї проблеми, що характерно для діяльності Ради Безпеки. Так, лише щодо Боснії на листопад 1993 р. було ухвалено понад 40 резолюцій [18, 55].

Життя вимагає від Ради Безпеки рішучішої, оперативнішої й ефективнішої боротьби з порушниками миру.

Хоча головну відповідальність за підтримання миру несе Рада Безпеки, відповідальність у найширшому розумінні повинні нести також Генеральна Асамблея та всі структурні елементи ООН. Ідея полягає в тому, що кожний орган покликаний виконувати особливу і незамінну роль у межах комплексного підходу до забезпечення безпеки людства.

Життя вимагає, зокрема, повнішого використання можли-

востей Міжнародного Суду. Всі держави повинні визнати загальну юрисдикцію Міжнародного Суду без будь-яких застережень, домовитися про коло питань, які вони готові передавати на розгляд Суду.

Досвід проведених операцій свідчить і про необхідність переглянути концепцію використання сили. В період «холодної війни» застосування Збройних Сил ООН відповідно до глави VII фактично не відбувалося. У ході операцій з підтримання миру воно дозволялося лише з метою самооборони, тому оонівські контингенти мали на озброєнні лише легку стрілецьку зброю.

Але практика показала, що такий метод іноді виявляється недостатнім, щоб забезпечити колективними зусиллями виконання досягнутих міжнародних угод і обов'язкових рішень Ради Безпеки. В окремих випадках лише політичний і моральний тиск не справляє належного впливу на порушників миру. Ось чому виникло питання про істотне озброєння контингентів ООН.

На сучасному історичному етапі виникли умови, коли поряд з операціями з підтримання миру, що в своїй основі є нейтральними і не застосовують силу, Рада Безпеки здатна здійснювати ефективні примусові дії відповідно до глави VII Статуту.

В сучасних умовах зростання кількості міжнародних конфліктів з новою силою постає питання про створення постійних Збройних Сил ООН як ефективного засобу забезпечення миру. На думку Бутроса Бутроса Галі, необхідно утворити підрозділи швидкого реагування, які б склалися з добровольців і перебували б під командуванням Генерального секретаря ООН. А в разі необхідності певні держави за угодою з Радою Безпеки могли б виділяти контингенти для участі в операціях з підтримання миру.

Важливим практичним кроком у цьому плані була розробка концепції й робочого плану створення системи резервних сил для операцій з підтримання миру. Мета цієї системи полягає в тому, щоб мати чітке уявлення про те, які збройні сили й засоби можуть бути виділені тими чи іншими державами для миротворчої діяльності ООН.

На вересень 1994 р. 22 держави виявили готовність виділити для ООН військовий контингент загальною кількістю понад 31 тис. військовослужбовців [2, 74].

Враховуючи зростаючі масштаби операцій і їх небезпечний характер, що загрожує життю учасників контингентів ООН (у 1993 р. загинуло 164 військовослужбовці, а за перші вісім місяців 1994 р. — 108), важливого значення набула розробка

міжнародної конвенції стосовно забезпечення охорони й безпеки персоналу ООН.

Підвищенню ефективності операцій сприяло б створення міжнародної системи підготовки військового і цивільного персоналу, зокрема мовної, створення фонду техніки, засобів зв'язку та транспорту. Назріла необхідність збільшення кількості воєнного персоналу в складі Секретаріату ООН.

Важливими факторами підвищення результативності діяльності ООН з урегулювання конфліктів є своєчасність розгортання операцій, рішучість і оперативність керівництва операцією, ясність мандата, рівень підготовки, професіоналізм і чіткість дій контингенту.

Ефективність операцій ООН значною мірою залежить від поєднання дій з підтримання миру і зусиль з його зміцнення.

Мета операцій у повоєнний період обмежувалася головним чином припиненням збройних сутичок і відновленням миру. В мандат операцій не входили дії, спрямовані на розв'язання самих конфліктів. Вони лише покликані були створювати сприятливі умови для переговорів конфліктуючих сторін. Життя показало, що миротворчі зусилля ООН повинні будуватися на продуманій, науковій основі, враховуючи специфіку конфлікту. Поширюється думка, що після припинення внутрішнього, цивільного конфлікту, громадянської війни зусилля ООН мають спрямовуватися на роззброєння конфліктуючих сторін, відновлення порядку, репатріацію біженців, нагляд за проведенням виборів, захист прав людини, реформування або зміцнення урядових установ тощо.

Після закінчення війни міжнародного характеру, тобто конфлікту між державами, ООН покликана сприяти проведенню спільних проєктів із розвитку сільського господарства, транспорту, використання водних ресурсів та енергоресурсів, програм вільного пересування людей, культурного обміну, співробітництву в галузі освіти. Адже безумовно, що для зміцнення досягнутого миру необхідне співробітництво держав і народів у всіх галузях життя.

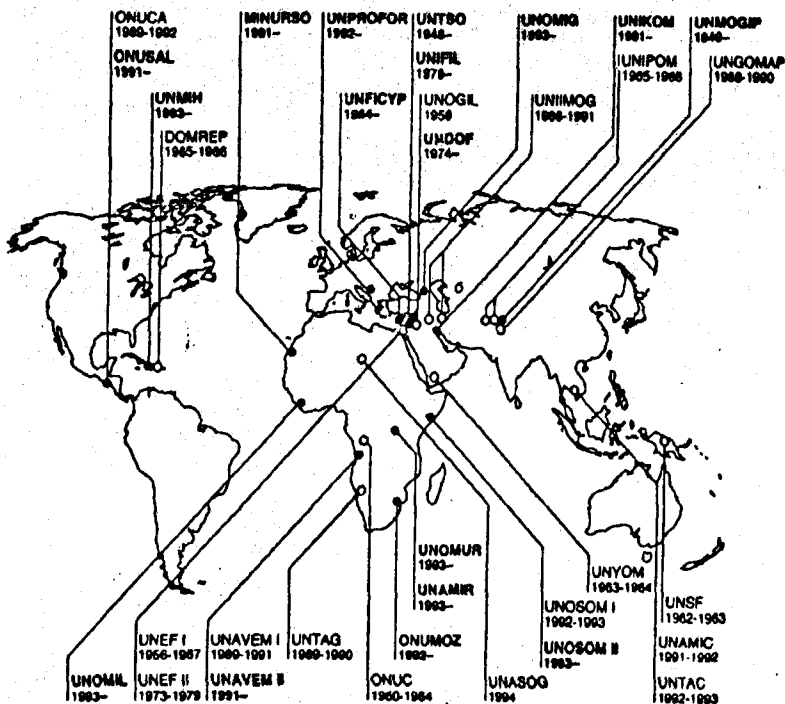
Важливим резервом підвищення ефективності миротворчої діяльності ООН є співробітництво з регіональними організаціями, широке залучення до цієї благородної справи численних неурядових організацій, парламентаріїв, ділових і політичних кіл, представників світової громадськості.

Корінні зміни, що відбулися у світі, кінець «холодної війни», широке розуміння необхідності об'єднання колективних зусиль в інтересах виживання людства відкривають якісно нові можливості для реалізації величезного потенціалу ООН як інструменту миру й міжнародної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Гали Б.Б. Повестка дня для мира. Нью-Йорк, 1992.
2. Генеральная Ассамблея. Доклад Генерального Секретаря о работе организации, сентябрь 1994 г. Нью-Йорк, 1994.
3. Международные конфликты современности /Отв. ред. В.И. Гантман. М., 1983.
4. Международные организации системы ООН: Справ. М., 1990.
5. Основные сведения об Организации Объединенных Наций. М., 1991.
6. Черчилль У. Вторая мировая война. М., 1991. Кн.3, т.5-6.
7. Basic facts about the United Nations. New York, 1992.
8. Bennett A.L. International Organizations. New Jersey, 1991.
9. The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-keeping. 2d ed. UN. New York, 1990.
10. The Evolution of UN peacekeeping. New York, 1993.
11. Haas E.B. The United Nations and collective management of international conflict. New York, 1986.
12. Inis L., Claude Jr. Swords into Plowshares: the problems of Progress of International Organizations. New York, 1971.
13. Lefever E.W. Crisis in the Congo: A UN Force in Action. Washington, 1965.
14. Military forces in Preventive Diplomacy. Final Report on HQ U.S. Army Europe Preventive Diplomacy study. New York, 1994. Vol. 1.
15. Namibia: the Facts. London, 1980.
16. North Atlantic Assembly. Rose-roth seminar on the Theory and Practice of «peacekeeping». London, 1994.
17. Peacekeeping and the Challenge of Civil Conflict Resolution. University of New Brunswick, 1994.
18. Peacekeeping: The Way ahead? Washington, 1993.
19. Riggs R.E., Plano J.C. The United Nations International organization and World Politics. Chicago, 1988.
20. Rikhye I.J. The Theory and Practice of peacekeeping. London, 1984.
21. The United Nations and the situation in the Former Yugoslavia. New York, 1994.
22. United Nations Peace-keeping. UN. New York, 1994.

ОПЕРАЦІЇ ООН



○ здійснені

● чинні

ЗДІЙСНЕНІ ОПЕРАЦІЇ ООН З ПІДТРИМАННЯ МИРУ

UNEF — I	First United Nations Emergency Force — Перші Надзвичайні Сили ООН	листопад 1956 — червень 1967 рр.
UNOGIL	United Nations Observation Group in Lebanon — Група спостереження ООН у Лівані	червень 1958 — грудень 1958 рр.
ONUC	United Nations Operation in Congo — Операція ООН у Конго	липень 1960 — червень 1964 рр.

UNSF	United Nations Security Force in West New Guinea (West Irian) — Сили безпеки ООН у Західній Новій Гвінеї (Західний Іран)	жовтень 1962 — квітень 1963 рр.
UNYOM	United Nations Yemen Observation Mission — Місія спостереження ООН у Ємені	липень 1963 — вересень 1964 рр.
DOMREP	Mission of the Representative of the Secretary General in the Dominican Republic — Місія Представника Генерального секретаря в Домініканській Республіці	травень 1965 — жовтень 1966 рр.
UNIPOM	United Nations India-Pakistan Observation Mission — Місія спостереження ООН в Індії й Пакистані	вересень 1965 — березень 1966 рр.
UNEF — II	Second United Nations Emergency Force — Другі Надзвичайні Сили ООН	жовтень 1973 — липень 1979 рр.
UNGOMAP	United Nations Good offices mission in Afganistan and Pakistan — Місія добрих послуг ООН в Афганістані й Пакистані	квітень 1988 — березень 1990 рр.
UNIMOG	United Nations Iran-Iraq military Observer Group — Група військового спостереження ООН в Ірані й Іраку	серпень 1988 — лютий 1991 рр.
UNAVEM — I	United Nations Angola Verification Mission I — Перша перевірочна місія ООН в Анголі	січень 1989 — чер- вень 1991 рр.
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group — Група ООН для надання допомоги в перехідний період	квітень 1989 — березень 1990 рр.
ONUCA	United Nations Observer Group in Central America — Група спостереження ООН у Центральній Америці	листопад 1989 — січень 1992 рр.
UNAMIC	United National Mission in Cambodia — Місія ООН у Камбоджі	жовтень 1991 — березень 1992 рр.
UNOSOM — I	United Nations Operation in Somalla I — Перша операція ООН у Сомалі	квітень 1992 — квітень 1993 рр.
UNASOG	United Nations Aouzou Strip Observer Group — Група спостереження ООН у смугі Аузу	травень 1994 — червень 1994 рр.
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia — Тимчасовий орган ООН у Камбоджі	березень 1992 — вересень 1993 рр.

ЧИННІ ОПЕРАЦІЇ ООН

UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization — Організація ООН для спостереження за виконанням умов перемир'я	з червня 1948 р.
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan — Група воєнних спостерігачів в Індії й Пакистані	з січня 1949 р.

UNFICYP	United Nations Peace-keeping Force in Cyprus — Сили ООН для підтримання миру на Кіпрі	з березня 1964 р.
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force — Сили ООН для спостереження за роз'єднанням	з червня 1974 р.
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon — Тимчасові Сили ООН у Лівані	з березня 1978 р.
UNIKOM	United Nations Iraq — Kuwait Observation Missions — Місія спостереження ООН в Іраку й Кувейті	з квітня 1991 р.
UNAVEM — II	United Nations Angola Verification Mission II — Друга перевірюча місія ООН в Анголі	з червня 1991 р.
ONUSAL	United Nations Observer Mission in El Salvador — Місія спостереження ООН в Ель-Сальвадорі	з липня 1991 р.
MINURSO	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara — Місія ООН з проведення референдуму в Західній Сахарі	з вересня 1991 р.
UNPROFOR	United Nations Protection Force — Захисні Сили ООН	з березня 1992 р.
ONUMOZ	United Nations Operation in Mozambique — Операція ООН у Мозамбіку	з грудня 1992 р.
UNOSOM — II	United Nations Operation in Somalia II — Друга операція ООН у Сомалі	з травня 1993 р.
UNOMUR	United Nations Observer mission Uganda-Rwanda — Місія спостереження ООН в Уганді й Руанді	з червня 1993 р.
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia — Місія спостереження ООН у Грузії	з серпня 1993 р.
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia — Місія спостереження ООН у Ліберії	з вересня 1993 р.
UNMIH	United Nations Mission in Haiti — Місія ООН у Гаїті	з вересня 1993 р.
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda — Місія ООН для допомоги Руанді	з жовтня 1993 р.

Навчальний посібник

Бруз Володимир Семенович

ООН І ВРЕГУЛЮВАННЯ МІЖНАРОДНИХ КОНФЛІКТІВ

Художник обкладинки Г.Т.Задніпряний
Художній редактор О.Г.Григор
Технічний редактор Л.І.Швець
Коректори Л.Ф.Іванова, А.В.Бородавко

НБ ПНУС



603512

Підп. до друку 14.02.95. Формат 84 × 108/32. Папір друк. №2.
Гарн. Тип Таймс. Вис. друк. ум. друк. арк. 5,88. Ум. фарбовідб. 6,19. Обл.-вид. арк. 7,05.
Вид. № 3657. Зам. № 5-126

Видавництво «Либідь» при Київському університеті,
252001 Київ, Хрещатик, 10

Оригінал-макет виготовлений Київським ПКБ АСУ
252034 Київ, Рейтарська, 86

Київська книжкова друкарня наукової книги
252004 Київ, Б.Хмельницького, 19