

УДК 94:341.123"1992/1996"

А. М. Кожушко

**ДІЯЛЬНІСТЬ БУТРОСА БУТРОСА-ГАЛІ В ООН:
ДОСЯГНЕННЯ ТА НЕДОЛІКИ (1992-1996 рр.)**

У роботі висвітлено основні аспекти реалізації політики реформування Організації Об'єднаних Націй шостим Генеральним секретарем ООН Бутросом Бутросом-Галі в період після закінчення епохи «холодної війни». В світлі опублікованих документів ООН проаналізовано офіційну позицію Голови ООН, визначено основні напрямки роботи щодо вдосконалення функціонування системи Організації. Зроблено висновки щодо ефективності проведеної політики реорганізації Б. Бутросом-Галі в період перебування на посаді Генсека ООН.

Ключові слова: Організація Об'єднаних Націй, Генеральний секретар, Бутрос Бутрос-Галі, реорганізація, холодна війна.

Сучасну систему міжнародних відносин складно уявити без потужного механізму із забезпечення миру та безпеки, яким виступає Організація Об'єднаних Націй.

Закінчення «холодної війни» на початку 90-х рр. XX ст., призвело до активізації процесу глобальних геополітичних трансформацій у світі, які, безперечно, вплинули на роботу системи ООН. За словами Дж. Мюллера «закінчення «холодної війни» призвело до перевідкриття та відродження Організації Об'єднаних Націй». [7; 13] Саме тому, перед Організацією постали нові першочергові завдання:

1. забезпечення збереження та розвитку принципів, які були закладені в фундамент системи ООН, ще у 1945 р.;
2. розрішення проблеми функціонування ООН, відповідно до реалій сучасності;
3. підвищення ролі та авторитету Організації Об'єднаних Націй в міжнародному середовищі.

Реалізація вищезазначених завдань була покладена на щойно призначеного Генеральною Асамблеєю ООН шос-

того Генерального секретаря ООН, Бутрос Бутрос-Галі (1992-1996 рр.) [6]. На момент свого призначення він мав величезний досвід роботи на керівних посадах в Єгипті, його ім'я було відомим у науковому та дипломатичному середовищі у всьому світі. Протягом чотирьох десятиліть майбутній Генсек брав участь у багаточисленних зустрічах, нарадах, присвячених міжнародному праву, правам людини, соціально-економічному розвитку, деколонізації, вирішенню близькосхідної проблеми.

Працюючи на різних дипломатичних посадах, Б. Бутрос-Галі був активним прихильником ідеї колективної участі міжнародного співтовариства в процесі облаштування світового устрою в рамках ООН. Он вважав, що Організація хоча і не може вирішити всі проблеми, натомість вона здатна вирішити хоча б деякі з них» [11, с. 92;].

Найбільшим вкладом дипломата у процес стабілізації міжнародного порядку вважається його активна участь у Кемп-Девідській зустрічі на найвищому рівні у вересні 1978 р. та підписанні угоди між Ізраїлем та Єгиптом у 1979 р. [3]. Таким чином, призначення Б. Бутрос-Галі на посаду Генсека ООН не стало несподіванкою, та мало сприяти вирішенню невідкладних проблем, серед яких, етнічні конфлікти в Африці та Балканах, подолання кризи фінансового сектору, а також процес реорганізації основних директивних органів Організації Об'єднаних Націй.

Метою цієї роботи є дослідження політики реформування діяльності Організації Об'єднаних Націй, яку здійснював шостий Генеральний секретар Б. Бутрос-Галі. Ця проблематика не отримала належного висвітлення в віт-

чизняній та зарубіжній історіографії. Серед робіт, в яких розглядалися загальні питання необхідності реформування ООН, а також політика реорганізації після закінчення «холодної війни», необхідно звернути увагу на дослідження В. Бруза, С. Віднянського, В. Заємського, А. Мартинова, С. Мейслера, Г. Морозова, Дж. Мюллер, М. Франда.

Наприкінці ХХ ст. в середовищі ООН, як ніколи було актуальним питання підвищення ефективності виконання покладених Статутом функцій. Оскільки за останні 50 років світ докорінно змінився, натомість ООН, не зазнала належних і адекватних змін. Саме тому, це складне та відповідальне завдання було покладено на Б. Бутрос-Галі, одного із прихильників реформування Організації.

Велику увагу у період головування він приділяв міжнародним конференціям, які вважав важливим засобом підвищення усвідомлення світовим співтовариством нових викликів, які виникли в 90-х рр. ХХ ст. Генсек вважав, що такі проблеми як: бідність, безробіття, стихійні лиха, права людини докорінно пов'язані із негативною стороною глобалізації. Оскільки глобалізація створює нові проблеми, вони потребують і рішень. У свою чергу ООН, зазначав Голова ООН, виступає універсальною структурою, здатною об'єднати зусилля всього світу задля їх вирішення [11, с. 87-89].

Саме тому, однією із найважливіших подій у період перебування на посаді Генерального секретаря ООН було проведення Ріо-де-Жанейрської Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку в червні 1992 р. На Конференції було прийнято документ «Порядок денний на ХХІ століття» [5]. Це, своєрідний «Кодекс поведінки» держав, який охоплює не тільки екологічну складову, а також міжнародні відносини в цілому. У документі підкреслюється необхідність забезпечення належного балансу між

міжнародною економічною системою та станом екологічного середовища. Також, на основі рішень, прийнятих на Ріо-де-Жанейрській зустрічі, 47 сесія Генеральної Асамблеї ООН підтримала рекомендації Генерального секретаря ООН щодо створення Комісії високого рівня зі сталого розвитку. У 1993 р. ст. 68 Статуту ООН була заснована функціональна комісія, до компетенції якої належало вирішення взаємозалежних екологічних та економічних проблем [7].

Прийняті документи, зокрема, «Порядок денний на ХХІ століття», а також резолюція Генеральної Асамблеї ООН щодо створення Комісії визначили основні наступні функції новоствореної структури:

- розгляд наданої урядами інформації стосовно виконання конвенцій з навколишнього середовища;

- аналіз діяльності неурядових організацій та їх внесок у реалізацію «Порядку денного»;

- вдосконалення зв'язків системи ООН з іншими організаціями та установами.

Г. Морозов у своїй роботі охарактеризував цілі Комісії наступним чином: спостереження за діями держав, націй, а також міжнародних організацій щодо виконання та сприяння ними «Порядку денного на ХХІ століття»; друге – здійснення контролю за фінансовими ресурсами, які направляються країнам, що розвиваються на забезпечення їх зусиль зі сталого розвитку; і останнє – забезпечення необхідного високого рівня задля обговорення, досягнення консенсусу та прийняття рішень [2].

Таким чином, створення Комісії зі сталого розвитку в межах системи ООН надало змогу розпочати процес вирішення соціально-економічних та екологічних проблем на глобальному рівні. Б. Бутрос-Галі порівняв зазначену подію Ріо-92, як «провісник нового часу», оскільки вдалося поєднати поняття «розвиток» та «навколишнє середовище» [2].

Разом із тим, одразу після створення Комісії проявилися проблеми. Зокрема, функціональні обов'язки новоствореного органу дублюються з вже існуючими програмами в рамках Організації. Більш того, існує проблема фінансування вже існуючих програм та установ. Все це потребувало подальших дій, спрямованих на удосконалення її роботи.

Нового імпульсу концепція «сталого розвитку» в системі ООН отримала у 2013 р., замість Комісії був створений міжурядовий Політичний форум високого рівня зі сталого розвитку. Як зазначив колишній голова ЕКОСОП Мартін Сайдік, порівняно із Комісією до складу якої входили 53 країни-члена, Форум об'єднав представників як розвинених так і країни, що розвиваються та стане важливим майданчиком, для обговорення конкретних проблем на міжнародному рівні [4].

Таким чином, спроба поєднання проблемних екологічних та економічних питань за двадцять років не втратила своєї актуальності, а навпаки розширила та відкрила нові можливості колективного впливу на проблему. Саме, заданий вектор Б. Бутросом-Галі із соціально-економічних та екологічних питань ще у 1990-ті рр., і у XXI ст. не втратив своєї актуальності.

Під егідою ООН за період перебування Б. Бутроса-Галі на посаді Генсека було проведено велику кількість конференцій, на яких було розглянуто такі проблемні теми, як: екологія та розвиток (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), права людини (Відень, 1993 р.), стихійні лиха (Йокогама, 1994 р.), бідність та безробіття (Копенгаген, 1995 р.), а також, поліпшення становища жінок (Пекін, 1995 р.) та розвиток населених пунктів в різних частинах світу (Стамбул, 1996 р.) [11, с. 89;].

Будучи спеціалістом в галузі міжнародного права, Б. Бутрос-Галі підтримував ідею щодо необхідності розширення міжнародної юрисдикції, оскільки Міжнародний суд ООН є механіз-

мом просування міжнародного права. Генсек вважав, що всі країни-члени ООН повинні прийняти загальну юрисдикцію Міжнародного суду без внутрішньодержавних обмежень. Наступним кроком, – зазначав Бутрос-Галі, – має бути об'єднання дій Ради Безпеки і Генасамблеї ООН щодо створення міжнародних трибуналів за військові злочини за прикладом Югославії та Руанди. Слід нагадати, що зазначені міжнародні кримінальні трибунали для судового переслідування осіб, відповідальних за геноцид та інші серйозні порушення міжнародного гуманітарного права, вчинені на території Руанді та колишній Югославії, відповідальних за геноцид та інші подібні порушення були створені відповідними резолюціями Ради Безпеки ООН 955 (1994) від 8 листопада 1994 р. [9] та 827 (1993) від 25 травня 1993 р. [8]. Вони мали на меті не стільки залучення до відповідальності винних осіб у масових злочинах, скільки запобігти вчинення аналогічних дій у майбутньому, показати, що світ не закрие очі на кричущі наслідки нелюдської жорстокості. Однак дивлячись на те, що створені вони були тільки для розгляду конкретних злочинів, саме тому постало питання щодо необхідності створення постійного кримінального суду.

Під керівництвом Б. Бутроса-Галі почалася активна розробка постійно діючого Міжнародного кримінального суду. У 1994 р. Комісією з міжнародного права Генеральній Асамблеї було представлено проект статуту нового органу. Саме тому, з метою розгляду основних питань проекту Генасамблеєю було створено Спеціальний комітет із питань створення міжнародного кримінального суду, після чого основну підготовку було покладено на Підготовчий комітет для Міжнародного кримінального суду, який збирався у період з 1996 по 1998 рр.

Під час проведення Дипломатичної конференції у Римі у 1998 р. було ство-

рено Міжнародний кримінальний суд. Не зважаючи на те, що в період підписання Римського статуту, термін перебування на посаді Голови ООН у Б. Бутроса-Галі закінчився, все ж процес створення нового міжнародно-правового механізму відбувався завдяки його активному сприянню.

Ще одною важливою новацією в процесі зміцнення та підвищення ефективності Організації Об'єднаних Націй стала доповідь Бутроса-Галі «Порядок денний для миру» у 1992 р. на засіданні Раді Безпеки ООН. У ній Генеральний секретар неодноразово звертав увагу міжнародної спільноти на необхідність використання превентивної дипломатії на початковій стадії суперечок, та наполягав на більш широкому застосуванні засобів дипломатії за для ліквідації джерел небезпеки до того, як відбудеться спалах насилля. Як зазначав сам Генсек «... з того часу превентивна дипломатія все більше визначається як особливе та необхідне явище» [11, с. 91].

Б. Бутрос-Галі трактував термін «превентивна дипломатія», як «... дії, спрямовані на попередження виникнення спорів між сторонами, недопущення переростання існуючих спорів у конфлікти й обмеження масштабів конфліктів після їх виникнення» [10].

Також Генсек виклав три основні види діяльності щодо забезпечення миру та безпеки у світі, які є взаємопов'язаними та передбачають превентивні заходи: 1) превентивна дипломатія; 2) миротворчість; 3) підтримання миру.

Під «миротворчістю» він розумів дії з метою схилити ворогуючі сторони до досягнення згоди, головним чином, за допомогою мирних засобів, передбачених у главі VI ст. 33 Статуту ООН (переговори, посередництво, примирення, обслідування, арбітраж, судовий розгляд, звернення до регіональних органів чи угод) [10].

Під підтриманням миру мається на увазі забезпечення присутності ООН у

конфліктних зонах світу. Така присутність пов'язується із розгортанням військового чи поліцейського персоналу та забезпечується за згодою всіх зацікавлених сторін конфлікту [10].

Також Генеральний секретар зазначив, що превентивна дипломатія потребує низки додаткових методів, насамперед це: встановлення довіри; раннє попередження, що базується на зібранні інформації та встановленні фактів неофіційним або офіційним шляхом; превентивне розгортання, а в окремих випадках – утворення демілітаризованих зон [10].

Превентивна дипломатія в рамках Організації Об'єднаних Націй у XX ст. за підтримки Б. Бутроса-Галі мала сформовану теоретичну базу, однак існували проблеми щодо ефективного використання концепції в практичній площині. Зокрема, існувала своєрідна «криза системи раннього попередження конфліктів», яка виникла у зв'язку із несвоечасною поінформованістю органів ООН, відсутністю прогнозування кризи за рахунок вивчення, узагальнення та надання оцінки інформації. Негативний вплив на використання концепції превентивної дипломатії в ООН мали, по-перше, відсутність необхідної кількості висококваліфікованих кадрів, спроможних мобільно вирішувати питання з високим рівнем ефективності. По-друге, мляві темпи та скорочення фінансового забезпечення призводять до збільшення часу на підготовку місії, таким чином, затягуючи час, який рахується не на дні, а на години, та призводить до ненадійного оснащення персоналу.

У 1993 р. в рамках організаційної реформи було розпочато процес реорганізації Секретаріату ООН. Перш за все, група незалежних підрозділів економічної та соціальної сфери були об'єднані в три спеціалізовані департаменти, а вищестоящих посадовців було скорочено, а за рахунок звільнених фондів вдалося розподілити та

підсилили галузь безпеки. Також, за ініціативи Генсека було скорочено наглядові органи програм розвитку, за ініціативи країн-членів, керівні ради ПРООН та ЮНІСЕФ було замінено меншими виконавчими радами. Відповідно до побажань США за згодою Бутроса Бутроса-Галі було створено Управління служб внутрішнього нагляду, яке виконувало функції контролю та перевірки. Незважаючи на всі спрямовані Генсеком дії щодо проведення модернізації системи ООН, все ж він був не в змозі протидіяти такому сильному актору, постійному члену Ради Безпеки ООН, США, на чолі із Біллом Клінтоном. Також, Конгресом було вирішено скоротити внески до бюджету Організації, пояснюючи це незадовільним рівнем проведення нових миротворчих операцій. У зв'язку з цим, Генсек був вимушений зменшити штат ООН на 10 % [13, с. 8].

Завдяки використанню важелів впливу в системі ООН, США «ветували» кандидатуру Б. Бутроса-Галі на призначення його на другий термін. Це був перший випадок, коли Генеральний секретар не пробув на посаді два строки. Однак низка протистоянь в середовищі Організації не зламали наміру модернізувати роботу системи.

Відзначимо, що прагнення Генсека зробити роботу Організації більш ефективною постійно наштовхувалися на фінансові проблеми. По відношенню до масштабу та значимості діяльності ООН в світі, її бюджет занадто малий. Так, у 1994 р. він складав \$ 1.3 млрд. та \$ 3.3 млрд., які відділялися на миротворчу діяльність [11, с. 95]. Крім того, багато країн-членів відмовляються сплачувати нараховані внески вчасно та в повному розмірі. Насамперед це призводило до постійного дефіциту коштів на забезпечення ефективного функціонування системи організації.

Таким чином, аналіз виконаних завдань щодо реформування Організації

Об'єднаних Націй дає змогу надати позитивну оцінку роботи на посаді Генерального секретаря ООН Б. Бутроса-Галі. Процес реорганізації розпочатий їм, продовжується й надалі, а ідеї запропоновані Генсеком актуальні і сьогодні. Натомість криза фінансового сектору та створення штучних перепон впливовими гравцями Організації Об'єднаних Націй, вплинули на реалізацію пріоритетних напрямків модернізації, які були задані Бутросом Бутросом-Галі в період його каденції.

Література

1. Заемский В. Ф. Кому нужна реформа ООН. В интересах всех и каждого / В. Ф. Заемский. – М. : Междунар. отношения, 2010. – 296 с. / Zaemskiy V. F. Kому nuzhna reforma ООН. V interesakh vseh i kazhdogo / V. F. Zaemskiy. – М. : Mezhdunar. Otnosheniya, 2010. – 296 s.; **2. Морозов Г.** «Устойчивое развитие» – новая концепция [Электронный ресурс] / Г. Морозов // РАУ Университет. – 1993. – № 24 (28). – Режим доступа: [http://observer.materik.ru/observer/N24_93/index.htm/](http://observer.materik.ru/observer/N24_93/index.htm/Morozov G. «Ustoychivoe razvitie» – novaya kontseptsiya [Elektronnyy resurs] / G. Morozov // RAU Universitet. – 1993. – № 24 (28). – Rezhim dostupa: http://observer.materik.ru/observer/N24_93/index.htm/); **3. Официальный сайт ООН.** Бывшие Генеральные секретари. Бутрос Бутрос-Гали [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sg/formersg/ghali.shtml> / Ofitsialnyy sayt ООН. Byvshie Generalnye sekretari. Butros Butros-Gali [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.un.org/ru/sg/formersg/ghali.shtml>; **4. Официальный сайт ООН.** Новый глава ЭКОСОС назвал главным событием года Форум по устойчивому развитию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/156927/> / Ofitsialnyy sayt ООН. Novyy glava EKOSOS nazval glavnyim sobyitiem goda Forum po ustoychivomu razvitiyu [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/156927/>; **5. Повестка дня на XXI век // Доклад Конференции ООН по окружающей среде и развитию.** Рио-де-

Жанейро, 1992. Том 1. – Нью-Йорк, 1993 / Povestka dnya na KhKhI vek // Doklad Konferentsii OON po okruzhayushchey srede i razvitiyu. Rio-de-Zhaneyro, 1992. Том 1. – Нью-Йорк, 1993; **6. Резолюція** ГА ООН A/RES/46/21 от 3 декабря 1991 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/585/53/IMG/NR058553.pdf?OpenElement> / Rezolyutsiya GA OON A/RES/46/21 ot 3 dekabrya 1991 [Elektronnyy resurs]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/585/53/IMG/NR058553.pdf?OpenElement>; **7. Резолюция** ГА ООН 47/191 (1993) от 29 января 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/063/19/IMG/N9306319.pdf?OpenElement> / Rezolyutsiya GA OON 47/191 (1993) ot 29 yanvarya 1993 g. [Elektronnyy resurs]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/063/19/IMG/N9306319.pdf?OpenElement>; **8. Резолюция** СБ ООН 827 (1993) от 25 мая 1993 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/306/30/IMG/N9330630.pdf?OpenElement> / Rezolyutsiya SB OON 827 (1993) ot 25 maya 1993 [Elektronnyy resurs]. – Режим доступа: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/306/30/IMG/N9330630.pdf?OpenElement>; **9. Резолюция** СБ ООН 955 (1994) от 8 ноября 1994 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/057/27/PDF/N9605727.pdf?OpenElement> / Rezolyutsiya SB OON 955 (1994) ot 8 noyabrya 1994 [Elektronnyy resurs]. – Режим доступа: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/057/27/PDF/N9605727.pdf?OpenElement>; **10. Boutros-Ghali B.** An Agenda of Peace Preventive diplomacy, peacemaking and peacekeeping, 17 June 1992 [Electronic resource] / Boutros-Ghali B. – Mode of access: www.un.org/Docs/SG/agpeace.html; **11. Global Leadership** after the Cold War. Boutros-Ghali. Foreign Affairs. Vol.75. – №. 2 (Mar. – Apr., 1996). – pp. 86-98; **12. Kennedy P.** The Parliament of Man: The United Nations and the Quest for World

Government / P. Kennedy. – N.-Y. – Vintage Books, 2007. – 328 p.; **13. Muller J.** Reforming the United Nations: The Struggle for Legitimacy and Effectiveness / J. Muller Martinus : Nijhoff Publishers, 2006. – 530 p.

Кожушко А. Н. Деятельность Бутроса Бутроса-Гали в ООН: достижения и недостатки (1992-1996 гг.)

В работе освещены основные аспекты реализации политики реформирования Организации Объединенных Наций шестым Генеральным секретарем ООН Бутросом-Гали в период после окончания эпохи «холодной войны». В свете опубликованных документов ООН проанализировано официальную позицию Главы ООН, определены основные направления работы относительно усовершенствования функционирования системы Организации. Сделан вывод относительно эффективности проведенной политики реформ основных директивных органов в период пребывания Б. Бутроса-Гали в должности Генсека ООН.

Ключевые слова: Организация Объединенных Наций, Генеральный секретарь, Бутрос Бутрос-Гали, реорганизация, холодная война.

Kozhushko A. Boutros Boutros-Ghali's activity in the UN: the achievements and disadvantages (1992-1996)

The main aspects of the implementation of the United Nations' reforming policy by the sixth Secretary-General of the UN Boutros-Ghali in the period of the end of the Cold War were covered. In the context of the United Nations' published documents the official position of the Head of the United Nations was analyzed, the main directions of work according to the improvement of the system's functioning were defined. The conclusion about the effectiveness of the reforms which were hold of the United Nations' main organs by B. Boutros-Ghali the Head of the UN.

Key words: United Nations Organization, Secretary-General Boutros Boutros-Ghali, reorganization, Cold War.

Стаття надійшла до редколегії
14 жовтня 2016 р.