

Реформа Совета Безопасности ООН: основные сценарии и проблемы

Ованнисян А. Ю.
Российско-Армянский университет (Армения, Ереван),
andranik.hovhannis@gmail.com

Ключевые слова: реформа СБ ООН, Россия, США, Китай, ЕС, БРИКС, право вето, региональное представительство, «Группа четырёх», «Эзулвинийский консенсус», «Единство в интересах консенсуса».

ՄԱԿ-ի Անվտանգության Խորհրդի Բարեփոխում. Հիմնական սցենարներն ու խնդիրները

Հովհաննիսյան Ա. Յու.
Հայ-Ռուսական համալսարան / Հայաստան, Երևան /,
andranik.hovhannis@gmail.com

Անփոփում՝ ՄԱԿ-ի Անվտանգության Խորհուրդը կարևորագույն կառույց է, որի վրա, ըստ ՄԱԿ-ի կանոնակարգի 24-րդ հոդվածի, դրված է աշխարհում խաղաղության և անվտանգության պահպանման պատասխանատվությունը: Սակայն, ՄԱԿ-ի անդամ որոշ պետությունների նախագահները հաճախ առաջարկներ են անում վերջինիս հնարավոր բարեփոխումի վերաբերյալ: Այս հոդվածում հեղինակը ներկայացնում է ՄԱԿ-ի ԱԽ բարեփոխումի հիմնական սցենարներն ու խնդիրները:

Վճռորոշ բառեր՝ ՄԱԿ-ի ԱԽ բարեփոխում, Ռուսաստան, ԱՄՆ, Չինաստան, ԵՄ, ԲՐԻԿՍ, վետոյի իրավունք, տարածաշրջանային ներկայացուցչություն, «Քառյակի խումբ», «Էզուլվինյան կոնսենսուս», «Միասնություն կոնսենսուսի շահերից ելնելով»:

Reform of the UN Security Council: the main scenarios and problems

Hovhannisyan A. Yu.
Russian-Armenian University (Yerevan, Armenia)
andranik.hovhannis@gmail.com

Abstract: the UN Security Council is the most important structure of the United Nations, charged with the maintenance of international peace and security in the whole world. Since 1945, the geopolitical realities have changed drastically, but the UNSC has changed very little. Therefore, some leaders of the UN member states have often raised the issue about the UNSC's reform. In this article, the author presents the main scenarios and issues of the UN Security Council's reform agenda.

Keywords: reform of the UNSC, Russia, the United States, China, the EU, BRICS, the Right to Veto, the regional representation, the "Group of Four", the "Ezulwini Consensus", the "Uniting for Consensus".

На современном этапе развития международных отношений всё отчетливее проявляется потребность оперативного и скоординированного противодействия угрозам, носящим глобальный характер. Дать эффективный ответ на эти угрозы и вызовы могут только механизмы, действующие «в рамках легитимных структур, обладающих достаточным моральным авторитетом для того, чтобы их решения носили общепризнанный характер, а не вызывали обвинения в произволе и двойных стандартах» [3, 37]. Традиционно считалось, что ООН является единственной универсальной организацией мирового сообщества, высшим носителем и стражем современного международного права и в этом качестве пользуется наивысшим мораль-

ным авторитетом. Эта точка зрения, которой неукоснительно придерживался СССР, а затем и Российская Федерация, с некоторых пор была поставлена под сомнение.

В настоящее время не только специалисты-международники, но и представители неправительственных организаций выдвигают идеи коренной реформы ООН и радикального пересмотра её Устава. В одном из своих выступлений Дж. Гиргон, директор Центра исследований «Большой восьмерки» при университете Торонто, заявил, что: «Совет Безопасности ООН, Устав ООН, само устройство этой организации совершенно не отвечают вызовам XXI века. ООН создана в интересах суверенных государств-наций, а в эру глобализации этим государствам

приходит конец» [1, 56]. Критика в адрес ООН связана с её чрезмерной бюрократизацией, параллелизмом в функциях многих структур. Кроме этого, ООН обвиняют в том, что она больше реагирует на кризисы, нежели предотвращает их. Избирательный интерес ООН к конфликтам в различных регионах мира дает основания утверждать о наличии в её деятельности двойных стандартов. В частности, авторитет ООН во многом был подорван такими событиями, как действия США в Ираке и Югославии, после чего многие усомнились в силе международного права в целом и ООН в частности. Однако ООН всё же обладает достаточным потенциалом для трансформации в успешно функционирующий политический инструмент решения мировых проблем, являясь признанным гарантом глобальной и региональной стабильности. Вместе с тем, для достижения этой цели необходимо провести реформы, затрагивающие основные органы и институты ООН. Основной, но в то же время наиболее сложной и противоречивой является реформа Совета Безопасности ООН. С тех пор как был создан СБ ООН, угрозы и вызовы международному миру и безопасности изменились, так же, как и распределение сил между членами данной организации. Как известно, ООН задумывалась как организация стран-победительниц во Второй мировой войне. На СБ возлагалась главная ответственность за поддержание мира и безопасности народов. При определении состава Совета Безопасности создатели ООН руководствовались, прежде всего, существовавшим раскладом сил в мире, поэтому можно утверждать, что состав Совета на тот момент верно отражал международную политическую ситуацию. Капиталистический мир в то время занимал доминирующее положение, что предопределило численное преобладание капиталистических государств в Совете Безопасности и в составе его постоянных членов, среди которых были три наиболее могущественные капиталистические государства: США, резко выделявшиеся тогда своей военной и экономической мощью, а также Великобритания и Франция, обладавшие крупнейшими колониальными владениями. Однако инициаторы создания ООН понимали, что без участия СССР, внесшего решающий вклад в победу во Второй мировой войне, а также Китая, оказывающих огромное воздействие на всю систему международных отношений, эта организация немыслима.

Состав СБ ООН расширялся всего один раз – в 1963 году с 11 до 15 членов¹. Причем это уве-

личение касалось только категории непостоянных членов², а общее число стран-участниц ООН за время существования Организации выросло с 51 до 192 государств. Количество участников СБ ООН увеличилось всего на 36%, в то время как общая численность стран-членов ООН возросла в 3,7 раза. В 1945 году членский состав Совета Безопасности представлял 21,6% стран-участниц ООН, в 1963 году – 13%; в настоящее время – менее 8% членского состава данной организации. Таким образом, одним из самых сложных вопросов реформирования СБ ООН является расширение его состава. Впервые проблема справедливого представительства в Совете Безопасности и расширении его членского состава была включена в повестку дня ООН в 1979 году в ходе 34-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. В ходе 48-й Генеральной Ассамблеи в 1993 году было решено «учредить Рабочую группу открытого состава для рассмотрения всех аспектов вопроса о расширении членского состава Совета Безопасности и других вопросов, касающихся Совета Безопасности»³. Одним из результатов, достигнутых данной Группой, стала резолюция, одобренная Генеральной Ассамблеей 53/30 от 23 ноября 1998 года. Данный документ подтвердил важность достижения общего согласия и постановил: «не принимать никакой резолюции и никакого решения по вопросу о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и по связанным с этим вопросом, если за это не будут поданы по крайней мере 2/3 голосов Генеральной Ассамблеи»⁴. С одной стороны, эта резолюция обеспечила крайне взвешенный подход к решению проблемы, исключая скоропалительные и эмоциональные решения. Однако, с другой стороны, данный документ сильно осложняет процесс принятия решений, которые и без того затягиваются. Война в Ливане в 2006 году отчетливо показала, что принять сбалан-

² Непостоянные члены Совета Безопасности избираются на двухгодичный срок. При первых выборах непостоянных членов, после увеличения Совета Безопасности с одиннадцати до пятнадцати, два из четырех дополнительных членов избираются на срок в один год. Выбывающий член Совета Безопасности не подлежит немедленному переизбранию. Непостоянные члены избираются из следующих регионов: 5 из Африки и Азии, 2 из Латинской Америки, 1 из Восточной Европы и 2 из Западной Европы, а также остальных регионов, включая Австралию и Канаду. В 2018 году непостоянными членами СБ ООН будут следующие государства: **Кот-д’Ивуар, Экваториальная Гвинея, Эфиопия, Кувейт, Казахстан, Перу, Боливия, Швеция, Нидерланды и Польша.**

³ *The UN Security Council*,

<http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/1993.shtml>

⁴ *The UN Security Council*,

<http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/1998.shtml>

¹ *The UN Security Council*,

<http://www.un.org/ru/sc/documents/resolutions/1963.shtml>

сированную и действенную резолюцию становится все сложнее и сложнее. Из-за столкновения различных интересов любая более или менее конкретная резолюция, призывающая к определенным действиям, оказывается заблокированной кем-то из постоянных членов СБ ООН. Более того, события в Нагорном Карабахе, когда в 1991 году в результате агрессивных действий властей Азербайджанской Республики по отношению к Нагорно-Карабахской Республике началась война, длившаяся до мая 1994 года, очередной раз доказали, что Совет Безопасности в его нынешнем виде становится все менее эффективным для решения международных конфликтов, в том числе вооруженных, так как по нагорно-карабахскому конфликту в 1993 году было принято четыре резолюции [9, 89], однако, ни одна из них так и не была претворена в жизнь сторонами данного конфликта – Азербайджанской Республикой и Нагорно-Карабахской Республикой. Более того, Баку систематически игнорировал все призывы СБ ООН немедленно прекратить военные действия, а в некоторых случаях пользовался этими призывами для того, чтобы передохнуть и набрать силы для нового витка агрессии в отношении мирных жителей Нагорного Карабаха.

В настоящее время решения Совета Безопасности в известной мере продолжают отражать соотношение сил, сложившееся за рамками ООН. Однако такое распределение мест в СБ не совсем соответствует действительности. Так, развивающиеся страны играют роль статистов в решении основных политических вопросов, в то время как большинство конфликтов в последнее время возникает именно на территории этих государств. Кроме того, несмотря на то, что США еще сохраняют лидирующие позиции в области экономики, согласно прогнозам, скоро они могут уступить свое место Китаю. Так, по официальной оценке Международного валютного фонда (МВФ), в 2014 году Китай обошел США по ВВП, пересчитанному в доллары по паритету покупательной способности (ППС), став крупнейшей во всем мире⁵. В политическом плане ситуация для Соединенных Штатов складывается еще более неудачная. Их попытку установить «мировой американский порядок» нельзя назвать удавшейся, а дальнейшее навязывание своей политики будет встречено еще большим недовольством мирового сообщества. В то же время Индия, не состоящая в структуре постоянных членов Совета Безопасности, скоро выйдет по своему экономическому развитию на

четвертое место в мире. Эта держава поставляет наибольшее число так называемых «голубых касок» для миротворческих контингентов ООН. Она усиленно развивает сектор высоких технологий, является ядерной державой и совершенствует свой военно-морской флот. То же самое можно сказать о Бразилии, которая в составе группы BRICS, куда входят также Россия, Индия и Китай, показывает очень быстрые темпы развития и предъявляет серьезную заявку на роль одного из важнейших игроков на мировой политической сцене. Нельзя забывать и о Японии с Германией, которые также до сих пор не входят в число постоянных членов Совета Безопасности. После Второй мировой войны такое положение дел было оправданным, так как правительства Японии и Германии, будучи агрессорами, безусловно, не могли попасть в число государств, призванных обеспечить международную безопасность. Однако на сегодняшний день данные страны являются одними из наиболее развитых государств мира и имеют полное право требовать для себя места среди постоянных членов СБ ООН. Более того, нельзя забывать и о том, что Япония и Германия занимают второе и третье места соответственно по объёму финансирования ООН, уступая только Соединённым Штатам. Доля США в регулярном бюджете ООН составляет 22%, чистая сумма взноса – 402 млн. 384 тыс. долл. США; Японии – 16,6%, что соответствует 304 млн. 56 тыс. долл. США; Германии – 8,6% или 156 млн. 875 тыс. долл. США, соответственно⁶. Таким образом, Берлин и Токио могут рассчитывать на улучшение своих позиций в СБ ООН в результате его реформирования. В настоящее время данные страны уже ведут неофициальные переговоры со своими партнёрами для поддержания своих кандидатур в качестве постоянных членов Совета Безопасности ООН. На данный момент большинство государств-членов ООН поддерживают реформу Совета Безопасности, а их разногласия сводятся к вопросу о путях и методах её осуществления. Некоторые страны высказываются в пользу расширения членского состава Совета Безопасности от 20 до 23 членов, другие страны предлагают, чтобы в состав Совета входили от 24 до 27 стран⁷.

Важной проблемой является вопрос о **региональном представительстве**. Определённые регионы уже представлены в нынешнем составе

⁵ Tang D., <https://www.ft.com/content/e7e3cb50-5b51-11e7-b553-e2df1b0c3220>

⁶ The UN Web site,

<http://www.un.org/russian/question/contrib.htm>

⁷ The UN General Assembly,

<http://www.un.org/ru/ga/president/gapres/bio58.htm>

СБ ООН⁸. Сейчас в Совете недопредставлены развивающиеся страны. Как уже было отмечено ранее, данные государства зачастую играют роль статистов в решении основных политических вопросов, в то время как большинство конфликтов в последние годы возникают именно на территории этих государств. Можно привести множество примеров: Украина, Сирия, Ирак, Ливия, Йемен и так далее. Некоторые страны придерживаются мнения, что членский состав СБ ООН следует увеличить как в категории непостоянных, так и в категории постоянных членов. Другие выступают за увеличение численного состава только за счет непостоянных членов. Например, идею создания новых постоянных мест в Совете Безопасности поддерживают Германия, Япония, Индия и Бразилия. Противниками создания новых постоянных мест в СБ ООН являются: Аргентина, Канада, Колумбия, Коста-Рика, Италия, Мальта, Мексика, Пакистан, Республика Корея, Сан-Марино, Испания и Турецкая Республика.

Наиболее остро вопрос о расширении «пятерки» был поставлен в 2005 году, когда «Группа четырех» – Германия, Япония, Индия и Бразилия – потребовали для себя статуса постоянных членов Совета Безопасности ООН. «Группа четырех» представила свой проект реформы Совета Безопасности, согласно которому, число его постоянных членов должно увеличиться на шесть, а непостоянных – на четыре. Кроме того, «четверка» выразила готовность поднять вопрос о **праве вето** только через пятнадцать лет после завершения расширения Совета Безопасности.

Таблица №1. Распределение мест в СБ ООН по проекту «Группы четырех» [7, 52]

Регион	Постоянные места	Непостоянные места
Азия	2	1
Африка	2	1
Западная Европа	1	1
Латинская Америка	1	1

Конечно, существуют и иные альтернативные модели реформирования СБ ООН, в частности, проект резолюции, представленный Гапой, Нигерией, Сенегалом и Южно-Африканс-

кой Республикой. Необходимо ответить, что в данном проекте выражена общая позиция африканских государств относительно предполагаемой реформы, воплощённая в «**Эзулвинийском консенсусе**». В частности, в своём предложении представители африканских стран заявляют, что «принимая во внимание бесспорный факт, заключающийся в том, что в 1945 году, когда создавалась ООН, большинство африканских стран не существовало, и, соответственно, африканский континент и в наши дни не имеет постоянного места в СБ ООН» [8, 32]. Однако, так как данная структура является главным органом ООН по вопросам международного мира и безопасности, страны африканского континента в своей совместной резолюции постановляют:

- расширить членский состав Совета Безопасности ООН как в категории постоянных членов, так и в категории непостоянных членов, а также улучшить его методы работы;

- предоставить новым постоянным членам такие же прерогативы и привилегии, как и нынешним постоянным членам, включая **право вето**;

- предоставить Африке **два постоянных** и **два непостоянных** места в Совете Безопасности ООН;

- увеличить членский состав СБ ООН с **15** до **26** путем создания **11** дополнительных мест

Таблица №2. Распределение 11 дополнительных мест в СБ ООН по проекту африканских стран [8, 44]

Регион	Постоянные места	Непостоянные места
Африка	2	2
Азия	2	1
Латинская Америка и Карибский бассейн	1	1
Западная Европа и другие государства	1	-
Восточная Европа	-	1

На наш взгляд, наиболее спорным пунктом данной резолюции является предложение о предоставлении новым постоянным членам равных прав с нынешними постоянными членами, в частности, **право вето**. Более того, речь идёт о немедленном получении новыми постоянными членами этого права. Право вето можно считать своеобразным «стабилизатором», обеспечиваю-

⁸ The UN General Assembly, <http://www.un.org/ru/ga/president/gapres/bio58.htm>

щим коллегиальный характер работы Совета Безопасности, «свободного от насилия и диктата со стороны кого бы то ни было» [5, 52]. Устав определяет вето как «принцип единогласия постоянных членов Совета»⁹. Однако на практике вето означает несогласие с решением. Все постоянные члены Совета Безопасности ООН неоднократно пользовались этим правом. Стоит отметить, что СССР был не только первой страной, воспользовавшейся правом вето, но и страной, накладывавшей вето наибольшее число раз. Большинство документов, заблокированных Советским Союзом, являлись заявлениями о приеме новых членов ООН [8, 37].

Принятие решений в Совете Безопасности происходит в соответствии со **статьей 27 Устава**: «Каждый член Совета Безопасности имеет один голос». Для принятия решения по вопросам процедуры необходимо, чтобы за них было подано девять голосов членов Совета. Основные вопросы считаются принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании Главы VI и на основании **пункта 3 статьи 52 Устава ООН**¹⁰. Таким образом, для принятия решений в Совете Безопасности необходимо девять голосов «за» и отсутствие голосов «против» среди пяти постоянных членов. Иными словами, ни один из постоянных членов Совета не должен воспользоваться правом вето. Если постоянный член не полностью согласен с предлагаемым решением, но не хочет заблокировать его посредством вето, он может воздержаться, допуская тем самым принятие решения в том случае, если оно получит необходимые девять голосов «за». Тем самым, с применением права вето связаны серьезные процедурные проблемы, которые возникают, когда требуется единогласное решение пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН. В итоге, на наш взгляд, проект реформы СБ ООН, предложенный африканскими странами, является маловероятным, поскольку они требуют невозможного. Ни одна из этих стран в ближайшей перспективе не сможет даже приблизиться по уровню экономического развития и политического влияния к нынешним постоянным членам. Существует, конечно, пример ЮАР. Однако основы экономической мощи Южно-Африканской Республики были заложены еще во времена режима апартеида, при президенте Хендрике

Фервурде. Остальные же африканские страны являются экономически слабо развитыми. Их экономики, как правило, находятся в сильной зависимости от мировой рыночной конъюнктуры, у большинства из них огромный внешний и внутренний долг, во многих из них на сегодняшний день установились не вполне легитимные, недемократические, подчас даже диктаторские режимы. Все эти факторы создают возможность экономического и политического давления на их решения в качестве членов Совета Безопасности ООН. Существует риск, что при принятии решений эти страны будут руководствоваться не долгосрочными интересами мирового сообщества и африканского континента, в частности, а интересами конкретных стран и даже глав правительств. Иными словами, существует риск «покупки» их голосов. Таким образом, если во время холодной войны парализующий эффект на деятельность СБ оказывали линии раздела между западным и восточным политическими блоками, то с распадом социалистического блока на первый план выдвинулись противоречия между богатыми и бедными странами.

Как мы отметили ранее, противниками создания новых постоянных мест в СБ ООН выступают Испания, Италия, Канада, Пакистан и ряд других государств, которые в рамках движения «**Единство в интересах консенсуса**» предложили расширить численный состав СБ ООН до **25** членов, увеличив число непостоянных членов на десять стран [6, 141].

Таблица №3. Схема распределения двадцати непостоянных мест в СБ ООН

Регион	Количество мест
Африка	6
Азия	5
Латинская Америка и Карибский бассейн	4
Западная Европа и другие государства	3
Восточная Европа	2

Согласно данному проекту, срок непостоянного членства в расширенном СБ ООН должен составить два или три года. Каждая из пяти указанных географических групп будет принимать решение по договоренности среди стран своего региона о переизбрании или ротации своих членов на отведенных данной группе местах. Критерии и способы переизбрания также будут

⁹ *The UN Charter*, <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>

¹⁰ *The UN Charter*, <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>

определены путем консультаций. Данный подход должен обеспечить справедливое субрегиональное представительство и позволит улучшить методы работы Совета Безопасности ООН.

Другой проект реформы принадлежит Соединённым Штатам, которые не склоняются ни к предложению «Четвёрки», ни к варианту «Единства в интересах консенсуса». Их проект предусматривает увеличение состава Совета Безопасности ООН на **два постоянных** и **два или три непостоянных члена**. Соединённые Штаты полагают, что они, в любом случае, останутся наиболее влиятельным членом ООН, хотя бы в силу сугубо финансовых причин. Будучи основными «донорами» ООН, США, с одной стороны, активно поддерживают претензии Японии и Бразилии на членство в Совете Безопасности ООН. В частности, по мнению Вашингтона, Токио уже достигло «нужного» уровня экономики, вносит весомый финансовый вклад в бюджет ООН и участвует в миротворческих операциях. Германия не уступает Японии по многим показателям, но не участвовала в одной из миротворческих операций – Ираке. Именно этим объясняется нежелание Вашингтона видеть Берлин среди постоянных членов Совета Безопасности ООН. В отношении Индии, укрепляющей своё сотрудничество с Китаем, потенциальным противником США, у американцев также существует некая настороженность. Против Индии, естественно, выступает также Пакистан, а против Японии настроены обе Кореи и, естественно, Китай. Более того, Пекин не одобряет и инициативу «Четвёрки», утверждая, что все решения, касающиеся вопроса расширения Совета Безопасности ООН, должны приниматься исключительно на демократических принципах и на основе общего согласия [10, 84]. С другой стороны, американцы не выражают одобрения перспективе расширения Совета Безопасности. Если число стран, входящих в Совет Безопасности ООН на постоянной основе, вырастет, то для того, чтобы США смогли получать одобрение своей внешней политике, им потребуется значительно больше времени и усилий. Соединённые Штаты возражают против расширения географии операций по поддержанию мира, проводимых ООН, создания постоянных миротворческих сил, рассчитывая на собственные ресурсы, а также на союзников по НАТО.

Ожидалось, что ситуацию с реформой Совета Безопасности прояснит бывший Генеральный секретарь ООН **Кофи Аннан**, который в 2005 году представил на обсуждение свой доклад «**При большей свободе**», содержащий вариант всеобъемлющей реформы ООН. Естественно, важное место в докладе было отведено вопросу о

расширении Совета Безопасности. Кофи Аннан предложил два варианта модификации этого органа. Первый предусматривал *создание шести новых постоянных мест без права вето и четырёх новых непостоянных мест*. Второй же проект Аннана вообще не предусматривал новых постоянных мест, но в нем предполагалось *создать новую категорию членов, избираемых на четырёхлетний возобновляемый срок, и предоставить новое непостоянное и невозобновляемое место на двухлетний срок* [8, 73]. Однако, к сожалению, или, к счастью, предложения бывшего Генерального секретаря ООН относительно преобразования Совета Безопасности, как, впрочем, и весь доклад, не стал долгожданным импульсом к проведению реформ ООН, несмотря на заложенное в нём рациональное зерно. В 2006 году Председатель Генеральной Ассамблеи Хайя Рашид Аль Халифа заявила о необходимости всерьёз заняться вопросом реформы Совета Безопасности. В связи с этим в 2007 году на рассмотрение членов ООН был передан доклад о путях реформы Совета Безопасности, выработанный на основе трёхмесячных переговоров группы из пяти послов со всеми 192 делегациями. Рабочую группу, созданную по настоянию Председателя Генеральной Ассамблеи, возглавили постоянные представители Турецкой Республики, Республики Кипр, Хорватии, Чили и Нидерландов. Каждый из этих дипломатов отвечал за одно из ключевых направлений реформ, касающихся численности состава, а также института вето, регионального представительства, эффективности работы и взаимодействия с Генеральной Ассамблеей. К сожалению, данный доклад стал очередным документом, содержащим рекомендации по реформе и общие положения о важности реформирования Совбеза ООН и необходимости продолжения работы в этом направлении.

В любом случае с учетом **статьи 23** Устава ООН¹¹ одним из методов стимулирования государств-членов к внесению большего вклада в международный мир и безопасность будет то, что Генеральная Ассамблея, учитывая установившуюся практику региональных консультаций, будет избирать членов Совета Безопасности, отдавая предпочтение в плане постоянных или более долгосрочных мест тем государствам, которые относятся к числу трёх наибольших финансовых вкладчиков в их соответствующей региональной зоне в регулярный бюджет, или трёх наибольших добровольных вкладчиков из их региональной зоны, или трёх наибольших

¹¹ *The UN Charter*, <http://www.un.org/en/charter-united-nations/index.html>

вкладчиков в их региональной зоне с точки зрения предоставления войск для миссий ООН по поддержанию мира. Кроме того, любому кандидату на постоянное место в Совете Безопасности будет невероятно сложно заручиться поддержкой стран, уже состоящих в нём, потому что в процессе решения объективные принципы могут уступить место субъективным, таким как личные интересы «большой пятерки» и других стран, чьё согласие необходимо. Так, например, амбиции Бразилии вызывают довольно прохладную реакцию у других латиноамериканских стран, прежде всего Мексики и Аргентины. Последним кажется несправедливым, что говорящую по-испански Латинскую Америку в качестве постоянного члена Совета Безопасности ООН будет представлять португалоязычная Бразилия. Против Германии высказываются Италия, Испания, Франция и Великобритания. Два последних государства, возможно, опасаются того, что в случае неудачной попытки Германии примкнуть к ним в составе Совета Безопасности, в ООН вновь заговорят о необходимости создания единого места для всего Евросоюза в Совете Безопасности.

Реформа Совета Безопасности ООН не ограничивается только расширением его численного состава или дискуссией по поводу применения и возможного ограничения права вето. Уже давно идут дискуссии по вопросу активизации деятельности Военно-штабного Комитета (ВШК) и создания вооружённых сил ООН под его руководством, как эффективного средства, сдерживающего рост терроризма и преступности, а также распространение конфликтов межрелигиозного и межэтнического происхождения. Кроме того, рассматривается возможность введения определённых мер, гарантирующих демократичность процесса принятия решений в СБ ООН, таких как «приглашение конфликтующих сторон для участия в заседаниях Совета Безопасности; проведение открытых заседаний Совета Безопасности до принятия принципиально важных резолюций; приглашение конфликтующих сторон для участия в заседаниях СБ ООН и ряд других мер» [4, 52].

Немаловажным актором в возможном реформировании СБ ООН является Российская Федерация, которая также согласна с тем мнением, что Совету Безопасности ООН требуется реформа. Однако проблема реформирования заключается в том, как содействовать преобразованиям данной структуры ООН, минимизируя издержки для Москвы. С одной стороны, РФ не может и не должна выступать главным противником на пути реформ, но, с другой стороны, принимая во внимание нынешние экономические, финансо-

вые и военные реалии, необходимо не допускать ущемления прав Москвы в СБ ООН. В российском подходе к реформе Совета Безопасности много общего с подходом США. Так же, как и Вашингтон, Москва выступает за расширение численного состава СБ ООН. Однако российская сторона выдвигает ряд условий: во-первых, постоянные члены СБ сохраняют свои места; во-вторых, уставные требования к членам СБ должны быть полностью соблюдены в случае изменения его состава; в-третьих, должен быть учтён принцип адекватного регионального представительства; в-четвёртых, любая работа по изменению состава СБ должна осуществляться на основе консенсуса как в самом Совете Безопасности, так и на Генеральной Ассамблее [4, 52]. По словам бывшего постоянного представителя РФ при ООН Виталия Чуркина, «Россией будет поддержан только такой вариант реформы, который не будет затрагивать prerogatives постоянных членов Совета Безопасности, включая право вето» [2, 62]. Российская сторона стремится не допустить ослабления права вето, имеющегося лишь у постоянных членов СБ по нескольким причинам. Российские эксперты-международники полагают, что чрезмерное увеличение численного состава одного из главных органов ООН может привести к уменьшению оперативности и снижению эффективности данного органа ООН и в значительной степени будет сдерживать решение важнейших задач. Однако существует и более глубокое объяснение. Россия сейчас занимает привилегированное положение в Совете Безопасности, которое досталось ей «в наследство» от СССР. По своим же экономическим и финансовым показателям, Россия, зависящая от цены на нефть на мировом рынке, этому статусу уже не слишком соответствует. Именно по этой причине радикальные реформы ООН могут привести к потере статуса Российской Федерации. Москве необходимо придать ООН миротворческие функции, ведь на сегодняшний день для Российской Федерации, в также для стран бывшего СССР, в том числе и для Республики Армения и Республики Арцах (НКР), важнейшим аспектом реформы является «возможность сколько-нибудь масштабной миротворческой деятельности ООН на территории бывшего СССР и в соседних государствах» [2, 71]. Таким образом, вопрос о реформе Совета Безопасности ООН весьма сложный и болезненный для Российской Федерации. Реальная включённость России в мировые политические, экономические, информационные, технологические связи и способность оказывать конструктивное воздействие на процессы в международных отношениях требуют сохранения ведущей роли

России в реформированной системе СБ ООН. Все попытки ряда государств «урезать» роль и значение России в структурах ООН будут наталкиваться на обоснованный отпор. Только такой подход отвечает национальным интересам данного государства.

Предполагается, что организационная реформа СБ ООН демократизирует СБ посредством увеличения числа как его постоянных, так и непостоянных членов с тем, чтобы Совет Безопасности более адекватно реагировал на новые задачи, стоящие перед международным сообществом. Однако необходимость реформы продиктована не только тем, что нужно адаптировать Совет Безопасности ООН к нынешним реалиям, поддержать и сохранить его престиж в системе международных отношений, но и тем, что его новые члены могли бы внести довольно весомый вклад с финансовой, технической и материальной точки зрения. Как справедливо отметил Председатель Рабочей группы открытого состава по вопросу о справедливом представительстве в СБ ООН: «Для движения вперёд необходим консенсус, а время не ждёт»¹². Очевидно, что реформа Совета Безопасности «застряла» в «большой пятерке», которая не может договориться о том, как именно следует допустить к принятию решений большее число стран, не утратив собственных полномочий и привилегий. Способность пяти постоянных членов не допускать включения важнейших вопросов мира и безопасности в повестку дня Совета Безопасности даже без использования формального права вето еще больше подрывает доверие к работе этого органа. Принятым решениям и данным мандатам часто не хватает реализма, адекватных ресурсов и политической решимости довести их осуществление до конца. В то же время, более широкий состав СБ ООН способствовал тому, чтобы его решения были более выверенными и сбалансированными.

Вместе с тем, существует опасность, что расширение СБ ООН, и, в частности, предоставление новым постоянным членам права вето, приведёт к опасному дисбалансу сил на мировой арене, а также вызовет затруднения при принятии согласованных решений по ключевым вопросам, поскольку небольшой численный состав СБ ООН способствует оперативному проведению его заседаний и акций. Таким образом, на наш взгляд, на в настоящее время, с учётом трансформирующегося миропорядка, ООН нахо-

дится еще далеко от консенсуса по таким ключевым вопросам как **масштабы расширения СБ ООН, увеличение числа постоянных членов и право вето**. Что же касается возможных сроков проведения реформ Совета Безопасности, то, скорее всего, в среднесрочной перспективе серьёзных изменений не произойдет. Это связано с тем, что, во-первых, для внесения поправок в Устав ООН, необходимо получить поддержку 2/3 участников Генеральной Ассамблеи, в том числе всех постоянных членов Совета Безопасности. Во-вторых, на данный момент нет явного и активного инициатора, способного ускорить этот процесс: США не слишком заинтересованы в преобразовании Совета Безопасности, Евросоюз занят выходом из внутреннего кризиса и в ближайшее время будет заниматься более важными для себя проблемами, Российская Федерация же, как упоминалось ранее, радикальные реформы и вовсе не принесут пользы. К тому же, такие ключевые акторы международных отношений, как США и РФ, уже не первый год заняты «борьбой геополитических интересов» на Ближнем Востоке и, мы уверены, что они не скоро начнут вести переговоры о реформах в СБ ООН.

Литература

1. *Акаев А.*, Думая о будущем с оптимизмом. Размышления о внешней политике и мироустройстве, Москва: Международные отношения, 2004.
2. *Галицкий К.*, Возможны ли Реформы в СБ ООН?, Санкт-Петербург: ОКМ, 2003.
3. *Кортунов С.*, Крушение Вестфальской системы и становление нового мирового порядка, Москва: Клуб мировой политической экономики, 2007.
4. *Кортунов С.*, Реформа ООН и национальные интересы России, Москва: Вестник аналитики, 2005.
5. *Федоров В.*, Организация объединенных наций, другие международные организации и их роль в XXI веке, Москва: Наука, 2007.
6. *Malone D.*, The UN Security Council: From the Cold War to the 21st Century, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2004. (на англ. яз.)
7. *Fassbender B.*, The Security Council: Progress is Possible but Unlikely, Oxford: Oxford University Press, 2012. (на англ. яз.)
8. *Hassler S.*, Reforming the UN Security Council Membership: The illusion of representativeness. Berlin: BSV press, 2012. (на англ. яз.)
9. *Michael P.*, The Armenia-Azerbaijan conflict: causes and implications. Washington D.C.: Greenwood Publishing Group, 1998. (на англ. яз.)
10. *白壽彝*, 中國通史綱要. 上海: 人民出版社, 1993年. (на кит. яз.)

¹² *The UN General Assembly*, http://www.un.org/ru/ga/about/subsidiary/working_groups.shtml