



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/39/229
31 May 1984
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH

Тридцать девятая сессия
Пункт 55 первоначального перечня*

ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ РАЗОРУЖЕНИЕМ И РАЗВИТИЕМ

Создание международного фонда разоружения в целях
развития

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Института Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения, подготовленный в соответствии с резолюцией 37/84 Генеральной Ассамблеи от 9 декабря 1982 года.

* A/39/50.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Доклад Института Организации Объединенных Наций по
исследованию проблем разоружения

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 6	3
II. ЦЕЛИ ФОНДА	7 - 13	5
III. СРЕДСТВА ФОНДА	14 - 25	10-
IV. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕСУРСОВ	26 - 31	16
V. СТРУКТУРА ФОНДА	32 - 39	18
VI. ПРОЦЕСС СОЗДАНИЯ ФОНДА	40 - 46	21
VII. ВЫВОД	47	22

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своей резолюции 37/84 от 9 декабря 1982 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций предоставила Институту Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения следующие полномочия:

"Генеральная Ассамблея

...

рекомендует, чтобы Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения в консультации с другими соответствующими международными учреждениями провел исследование условий создания международного фонда разоружения в целях развития, должным образом учитывая возможности существующих учреждений и организаций, в настоящее время несущих ответственность за международную передачу ресурсов".

2. Для успешного осуществления этой задачи Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения создал Руководящую группу для определения общего направления исследований. В состав этой группы вошли следующие лица: Мансур Ахмад (Пакистан), Георге Долгу (Румыния), Сержиу ди Кейроз Дуарти (Бразилия), Эдгар Фор (Франция), Стен Лундбо (Норвегия) и Ибрагима Си (Сенегал). Руководящая группа под председательством Эдгара Фора провела две сессии - 21 и 22 июня 1983 года и 19 и 20 марта 1984 года - во Дворце Наций в Женеве. На этих заседаниях присутствовали также представители учреждений Организации Объединенных Наций, несущих ответственность за международную передачу ресурсов. Институт принял во внимание мнения, выраженные членами Руководящей группы, однако в настоящем докладе они не отражены.

3. В рамках этого проекта было подготовлено четыре технических исследования:

a) "Modalités de création d'un fonds international du désarmement pour le développement: vision et faisabilité politique", автор Марек Ти (UNIDIR/FIDD/1);

b) "Aspects institutionnels techniques et politiques d'un fonds international du désarmement pour le développement", автор Финн Солли (UNIDIR/FIDD/2);

c) "L'Instauration d'un fonds international du désarmement pour le développement: l'approche regionale", авторы Ален Пипар и Юго Сада (UNIDIR/FIDD/3);

d) "Principales orientations économiques et politiques d'un fonds international du désarmement pour le développement", автор Жак Фонтанель (UNIDIR/FIDD/4).

/...

Эти исследования были переданы в библиотеку им. Дага Хаммаршельда в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке и библиотеку Дворца Наций в Женеве, где с ними можно ознакомиться.

4. Из вышеупомянутой резолюции Генеральной Ассамблеи следует то, что Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения не должен вновь рассматривать весь комплекс взаимосвязи между разоружением и развитием. В самом деле, эта задача была успешно выполнена в исследовании, озаглавленном "Взаимосвязь между разоружением и развитием" 1/. Теперь речь идет о более узком и конкретном исследовании, а именно исследовании практических путей создания международного фонда разоружения в целях развития и, таким образом, основных политических, административных и финансовых аспектов этого учреждения.

5. Что касается фонда, то основные вопросы, возникающие в этой связи, это вопросы, касающиеся его ресурсов, их использования и возможной организационной структуры фонда. Именно эти основные моменты и рассматриваются в настоящем докладе. Следует, однако, уточнить и цели фонда, которые играют определяющую роль в том, что касается практических путей его создания. И наконец, в функции Института входит также рассмотрение вопроса о политическом и дипломатическом процессе, на основе которого фонд может быть создан.

6. Настоящий доклад состоит из семи частей:

- a) введение;
- b) цели фонда;
- c) средства фонда;
- d) распределение ресурсов;
- e) структура фонда;
- f) процесс создания фонда;
- g) вывод.

/...

II. ЦЕЛИ ФОНДА

7. Разоружение и развитие являлись основными задачами Организации Объединенных Наций с самого момента ее создания и им была посвящена значительная часть мероприятий и средств Организации. О важном значении этих задач свидетельствуют многочисленные резолюции Генеральной Ассамблеи и других органов. В особенно торжественной форме их важность была выражена в Хартии экономических прав и обязанностей государств (резолюция 3281 (XXIX) Генеральной Ассамблеи) и в Заключительном документе десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи - первой специальной сессии, посвященной разоружению (резолюция S-10/2).

8. Несмотря на прилагаемые Организацией усилия, нынешнее положение в области разоружения и развития не может считаться удовлетворительным. Относительно благоприятная для переговоров по разоружению атмосфера, существовавшая в начале 70-х годов, исчезла, и на смену ей вновь пришел дух конфронтации, в то время как гонка вооружений усиливается опасным образом, требуя огромных расходов. Переговоры об установлении нового экономического порядка, первоначально вызвавшие большие надежды, не дали заметных результатов. Финансовое положение и перспективы развития значительного числа развивающихся стран ухудшились. Эти безрадостные данные были приведены в исследовании, озаглавленном "Взаимосвязь между разоружением и развитием" 1/, причем после опубликования этого документа положение в области разоружения, равно как и в области развития, никоим образом не улучшилось.

9. Таким образом, новые инициативы, которые позволили бы сдвинуть с мертвой точки как отношения между Востоком и Западом, так и диалог Север-Юг, представляются желательными. В этом плане, как представляется, попытки оказать противодействие пагубным последствиям гонки вооружений, с одной стороны, и усиление неравенства между промышленно развитыми странами и развивающимися странами, с другой стороны, породили в системе Организации Объединенных Наций убежденность в том, что существует и будет существовать в течение длительного времени тесная связь между значительным объемом людских и материальных ресурсов, используемых в области вооружений, и недостатком средств, выделяемых на цели развития. Эта связь была подтверждена в исследованиях, проведенных в системе Организации Объединенных Наций и за пределами Организации 2/. Таким образом, было признано, что недостаточно лишь активизировать усилия отдельно в области разоружения и в области развития, а необходимо обеспечить координацию усилий по выполнению этих задач. В Заключительном документе десятой специальной сессии в этой связи говорится о "необходимости высвободить реальные ресурсы, которые в настоящее время используются для военных целей, на экономическое и социальное развитие в мире, особенно в интересах развивающихся стран" (резолюция S-10/2, пункт 94).

/...

10. С момента создания Организации Объединенных Наций предпринимались активные усилия, преследующие цель не только подчеркнуть взаимосвязь между разоружением и развитием. Было разработано много предложений о создании организационно оформленного механизма, который позволил бы обеспечить перераспределение средств, выделяемых на вооружения, на цели развития.

а) Еще в 1955 году Франция предложила создать международный Фонд развития и взаимопомощи 3/, который складывался бы из средств, полученных за счет постепенных сокращений военных бюджетов. Орган, которому было бы поручено управление этим фондом, разработал бы и воплотил в жизнь единообразное определение военных расходов, содержащее стандартизованную номенклатуру статей военных бюджетов. Государства-участники этого соглашения взяли бы на себя обязательство представлять этому фонду документы, касающиеся их военных расходов. При этом, однако, предполагалось, что значительная часть средств, высвобождаемых благодаря мерам в области разоружения (75 процентов), использовалась бы странами, осуществившими эти меры.

б) В марте 1956 года Советский Союз предложил создать в рамках Организации Объединенных Наций специальный фонд помощи развивающимся странам, средства которого складывались бы за счет сокращения военных бюджетов. Это предложение, уточненное в 1958 году, предусматривало сокращение военных бюджетов Союза Советских Социалистических Республик, Соединенных Штатов Америки, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Франции на 10-15 процентов и использование части сэкономленных таким образом средств на оказание помощи в целях развития 4/.

с) В 1964 году Бразилия представила Советанию Комитета по разоружению рабочий документ, в котором она призвала создать фонд промышленной реконверсии и экономического развития. Согласно этому проекту на помощь в целях развития выделялось бы 20 процентов общего объема сокращения военных бюджетов 5/.

д) В 1973 году Советский Союз вновь вернулся к затронутому им ранее вопросу и выдвинул цель сократить на 10 процентов военные бюджеты государств - постоянных членов Совета Безопасности и выделить 10 процентов высвобождаемых в результате этого средств на цели развития. Предусматривалось, по крайней мере вначале, что это сокращение будет единовременным. Предусматривалось также создать специальный комитет для распределения средств, которые дополнили бы уже существующий поток средств, выделяемых на помощь в целях развития, и были бы распределены без какой-либо дискриминации 6/. Генеральная Ассамблея приняла это предложение в своей резолюции 3093 А (XXVIII).

/...

е) В 1978 году Франция внесла тщательно подготовленное предложение о создании фонда разоружения в целях развития. Предусматривалось, что структура этого фонда будет аналогична структуре специализированных учреждений Организации Объединенных Наций. Вкладчиками явились бы государства, обладающие наибольшим количеством оружия и наиболее развитые, а бенефициариями — страны, обладающие наименьшим количеством оружия, и наименее развитые страны. Фонд складывался бы из средств, высвобождаемых в результате принятия мер в области разоружения. Тем не менее было предусмотрено, что фонд получил бы первоначальную разовую дотацию в размере 1 млрд. долл. США и что на переходном этапе взносы рассчитывались бы на основе уровня вооружений государств, определяемого с учетом определенных видов оружия, которые можно выявить и учесть объективным образом (см. A/S-10/PV.3, стр. 2-30, и A/S-10/AC.1/28).

г) В ходе первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи были внесены и другие предложения. Так, Мексика одобрило инициативу Франции, предложила безотлагательно открыть на временной основе специальный счет в рамках Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), а Румыния предложила заморозить и постепенно сократить военные бюджеты, причем высвобождаемые в результате этого средства предоставлялись бы главным образом наименее развитым странам.

г) Неправительственные организации и независимые эксперты также горячо поддержали идею организационного оформления связи между разоружением и развитием. Так, независимая комиссия по вопросам международного развития (так называемая Комиссия Брандта) подчеркнула возможность обложения налогом военных расходов и торговли оружием, с тем чтобы обеспечить сбор средств для нового международного фонда развития, что таким образом, содействовало бы решению финансовых проблем развивающихся стран.

д) И наконец, на тридцать восьмой сессии Генеральной Ассамблеи президент Французской Республики от имени своей страны вновь привлек внимание к взаимосвязи между разоружением и развитием и внес предложение относительно дипломатического процесса, предусматривающего созыв подготовительной конференции, а затем и конференции с участием всех государств-членов Организации с целью создать фонд разоружения в целях развития. В своей резолюции 38/71, принятой в развитие этой инициативы, Генеральная Ассамблея предложила государствам-членам сообщить Генеральному секретарю свои мнения и предложения по проблеме взаимосвязи между разоружением и просила Комиссию по разоружению внести этот пункт в повестку дня ее будущей сессии.

/...

11. Таким образом, как видим, идея создания фонда разоружения в целях развития уже породила целый ряд инициатив. Тем не менее она и сейчас вызывает повышенный интерес, свидетельством чему являются обсуждения этого вопроса в рамках Организации Объединенных Наций и озабоченность, выражаемая правительствами.

12. Создания фонда разоружения в целях развития, разумеется, недостаточно для скорого или автоматического решения крупных проблем, которые связаны как с разоружением, так и с развитием и решению которых препятствуют существенные расхождения во мнениях, несовпадение интересов и отсутствие политического стимула. Тем не менее создание такого фонда имело бы благотворные последствия, которые можно охарактеризовать следующим образом:

а) создание фонда привело бы в первую очередь к конкретизации взаимосвязи между разоружением и развитием. В самом деле, хотя эта взаимосвязь с точки зрения теории и нормативных положений общепризнана, усилия в области разоружения, с одной стороны, и развития, с другой стороны, по-прежнему не имеют связи между собой и никаких практических выводов не сделано из взаимодополняемости этих двух областей. На уровне национальных структур органы, занимающиеся вопросами разоружения, и органы, уполномоченные заниматься вопросами развития, действуют независимо друг от друга, не имея между собой непосредственной связи, и в Организации Объединенных Наций дело обстоит аналогичным образом. Создание учреждения, которое по своему названию и своим функциям охватило бы одновременно разоружение и развитие, имело бы, таким образом, политическое и символическое значение в том, что касается объединения усилий, направленных на решение этих двух крупных проблем;

б) второй целью создания международного фонда разоружения в целях развития явилось бы открытие процесса перераспределения ресурсов, высвобождаемых в результате разоружения, на цели развития. На военные цели выделяются значительные средства, поглощающие 5 процентов валового национального продукта всех стран мира, в то время как объем государственной помощи в целях развития составляет гораздо меньшую величину (примерно 5 процентов по отношению к военным расходам). Таким образом, речь идет о пополнении второго потока за счет первого, и можно надеяться, что меры и инициативы, связанные с созданием фонда, позволят положить начало движению в этом направлении. Создание фонда явилось бы выражением политической поддержки государствами дела разоружения и развития и, таким образом, свидетельством их стремления одновременно и совместными усилиями начать борьбу за установление атмосферы безопасности и против нищеты. Это означает, что фонд можно рассматривать как своеобразный "катализатор", который призван придать новый импульс

/...

процессам разоружения и развития и одновременно укрепить международную безопасность. Гонка вооружений и ухудшившееся экономическое положение многих стран действительно являются факторами, вызывающими ослабление безопасности и усиление международной напряженности;

с) и наконец, можно надеяться, что создание международного фонда разоружения в целях развития оказало бы положительное воздействие на общее состояние международных отношений. Оно явилось бы еще одним конкретным выражением идеи солидарности и расширило бы область международного сотрудничества.

13. Именно с этой позиции следует рассматривать вопросы, касающиеся практических путей создания фонда.

/...

III. СРЕДСТВА ФОНДА

14. Проблема мобилизации средств является основной проблемой, поскольку все другие аспекты создания фонда находятся в тесной зависимости от его размера. При наличии ограниченных средств достаточно создания упрощенной структуры, в то время как мобилизация более значительных средств вызвала бы необходимость в более сложной структуре. Кроме того, задачи, которые будет решать фонд, также зависят от его размера. Таким образом, необходимо обеспечить фонд достаточным объемом средств как на первоначальном этапе его создания, так и на последующих этапах. При этом, однако, следует проводить различие между вопросом определения вкладчиков и вопросом критериев, касающихся взносов и их размера.

15. Если исходить из принципа, согласно которому дело разоружения - это дело всех государств, то вполне естественно, что все могут осуществлять взносы в фонд и непосредственно участвовать в разработке принципов планирования его работы. Совершенно очевидно, что основные средства должны поступать от государств, обладающих наибольшим количеством оружия.

16. В предложении относительно создания международного фонда разоружения в целях развития, которое Франция внесла в 1978 году, вкладчики определялись как "государства, которые более всего вооружены и являются наиболее развитыми". Эта формула, без всякого сомнения, согласуется с логикой создания фонда, однако, как было отмечено, представляет собой недостаточно четкое определение. Не существует абсолютного совпадения между понятием государств, обладающих наибольшим количеством оружия, и понятием наиболее развитых государств. Япония, например, входит в число наиболее развитых государств, не являясь при этом государством, обладающим наибольшим количеством оружия. И наоборот, некоторые развивающиеся страны, сталкивающиеся с серьезными проблемами безопасности или проблемами иного характера, обладают, если принять во внимание их экономические ресурсы, весьма значительными количествами оружия. Таким образом, представляется, что формула, содержащаяся в предложении Франции, дает скорее общее направление, нежели является критерием определения вкладчиков и поэтому требует более тщательной разработки.

17. Как в силу их ответственности за поддержание мира, так и с учетом уровня их вооружений и их положения ядерных держав, государства-постоянные члены Совета Безопасности призваны сыграть решающую роль в деле создания фонда. Как известно, в советском предложении, внесенном в 1973 году, ставилась цель сократить

/...

военные бюджеты государств-постоянных членов Совета Безопасности на 10 процентов и направить высвобожденные в результате этого средства на экономическое и социальное развитие развивающихся стран.

18. В свете этого представляется полезным, чтобы все государства проявили стремление к участию в финансировании фонда и чтобы была определена система, в соответствии с которой основная задача по мобилизации средств была бы возложена на определенную часть этих государств. В этой связи можно было бы взять за основу понятие государств, несущих главную ответственность за разоружение, которое может быть определено исходя из юридических оснований (статус государств-членов Совета Безопасности), равно как и исходя из оснований, связанных с вооружениями, либо экономических оснований. Должным образом оценивая значительные трудности, связанные с установлением и определением основных категорий вкладчиков, можно остановиться на следующих категориях:

- а) государства - постоянные члены Совета Безопасности;
- б) основные военные державы.

19. Наибольшие трудности, связанные с определением, вызывает, безусловно, вторая из вышеупомянутых категорий - категория основных военных держав. В самом деле, в этом вопросе могут быть использованы различные критерии: можно основываться либо на общем уровне вооружений, либо на относительной доле вооружений в валовом национальном продукте или же доле вооружений по отношению к уровню дохода на душу населения. Следует отметить, что исключительно высокий уровень вооружений некоторых развивающихся государств нередко объясняется тем, что эти государства сталкиваются с серьезными проблемами в области безопасности.

20. В исследовании, озаглавленном "Взаимосвязь между разоружением и развитием" ¹/, предусмотрено три метода финансирования:

- а) метод использования средств, высвобождаемых в результате разоружения, заключающийся в том, чтобы направить средства, высвобожденные в результате принятия мер в области разоружения, или часть этих средств на цели развития;
- б) метод налогообложения вооружений, согласно которому взносы отдельных стран на цели развития рассчитывались бы на основе согласованной шкалы определения объема средств, выделяемых каждым государством на военные цели;
- с) метод добровольных взносов по примеру целого ряда других фондов Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений, в соответствии с которым государства в конечном итоге сами определяют размер своего взноса.

/...

21. Преимущества и недостатки каждого из этих методов были рассмотрены как в вышеупомянутом исследовании, так и в исследованиях, выполненных экспертами Института Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения. Результаты этих работ позволяют сделать некоторые выводы:

а) метод использования высвобождаемых средств — это, несомненно, единственный метод, который полностью соответствует назначению фонда, поскольку речь идет именно о том, чтобы использовать в целях развития средства, идущие в настоящее время на гонку вооружений. Однако этот метод предполагает, что процесс разоружения уже начат и осуществляется, чего в действительности нет. В самом деле, ресурсы, высвобожденные до сих пор в результате осуществления большей части соглашений о разоружении, были либо незначительными, либо они существовали лишь на бумаге. Многосторонние соглашения об ограничении использования в военных целях Антарктиды, космического пространства и морского дна, преследовавшие цель предотвратить использование оружия в определенных зонах, не привели к высвобождению новых ресурсов и не повлекли за собой перераспределения ресурсов из одного сектора в другой. Зато некоторые другие соглашения, например Договор 1972 года об ограничении систем противоракетной обороны, привели к ограничению потенциальных или уже запланированных военных расходов. Как это отмечено в документе "Взаимосвязь между разоружением и развитием" I/, этот "договор, возможно, принес некоторую чистую экономию по сравнению с уровнями расходов, которые были бы достигнуты, если бы переговоры не состоялись или закончились безуспешно" (пункт 352). Однако, как показывает этот пример, речь идет о расчетной экономии, являющейся отчасти гипотетической. Кроме того, ее оценка связана со значительными трудностями в том, что касается определения экономических последствий той или иной меры в области разоружения. К тому же известно, что проводить сравнение в этой области на международном уровне исключительно сложно вследствие разнообразия экономических структур. Эти соображения наводят на мысль о том, что метод использования высвобождаемых средств нельзя будет использовать на первоначальном этапе функционирования международного фонда разоружения в целях развития, если этот фонд будет создан в ближайшее время. При этом все же представляется полезным предусмотреть в соглашениях, которые могут быть заключены в будущем по вопросу об ограничении вооружений, оценку ресурсов, высвобождаемых благодаря принятым мерам, и обязательства перечислить часть этих средств в международный фонд разоружения в целях развития;

б) метод налогообложения вооружений позволит предвосхитить процесс разоружения и, несомненно, будет способствовать ему, поскольку государства, обладающие наибольшим количеством оружия, будут вынуждены признать свою особую ответственность в отношении

/...

разоружения. В самом деле, глобальная стоимость вооружений выросла бы по сравнению с существующим уровнем, если бы потребовалось осуществлять отчисления на цели развития. Объем взносов в фонд и, таким образом, усилия в целях развития, как это ни парадоксально, оказались бы в прямо пропорциональной зависимости от уровня вооружений государств. И, напротив, этот объем уменьшился бы, что явилось бы нормальным и желаемым явлением, если бы гонка вооружений стала замедляться. Применение этого метода, по мнению некоторых, создает угрозу того, что гонка вооружений будет некоторым образом узаконена. Кроме того, рассмотренные до сих пор различные системы, касающиеся основы налогообложения, порождают ряд технических проблем. Если предусмотреть отчисления, пропорциональные военным бюджетам, то возникают серьезные трудности, связанные с установлением и сравнением военных бюджетов. Как известно, значительные усилия, предпринятые в этом направлении в рамках Организации Объединенных Наций, дали интересные технические результаты, не позволив, однако, добиться согласия всех государств-членов на использование какой-либо единой системы сравнения бюджетов. Если же предусмотреть отчисления, основываясь на определенных видах вооружения, таких, как средства доставки ядерного боеприпаса, самолеты, военные корабли или танки, то выбор таких критериев или их комбинация были бы затруднены в силу разнообразия национальных военных структур. В самом деле, эти структуры различаются между собой в силу многих факторов, в частности географического положения государств и различных условий их безопасности;

с) метод добровольных взносов, если судить уже по его определению, является ненадежным, поскольку он оставляет за государствами свободу перечислять средства в фонд или воздерживаться от этого. Он не дает возможности установить постоянную связь между разоружением и развитием или же между развитием и уровнем вооружений. Однако преимуществом этого метода является его простота и отсутствие проблем, связанных со всякой проверкой, идет ли речь о высвобождаемых средствах, военных бюджетах или средствах ведения войны. Опыт ведения переговоров по вопросам разоружения свидетельствует о том, что проблема проверки является одним из камней преткновения при рассмотрении предложений в области разоружения. Можно, однако, предположить, что связь между разоружением и развитием будет сохранена, если будут приняты меры стимулирования. Государства, несущие главную ответственность за разоружение, можно было бы призвать участвовать в финансировании фонда, направив в их адрес обращение от имени международного сообщества. Кроме того, путем переговоров можно было бы определить определяющие критерии как в отношении вкладчиков, так и основы для расчета взносов. Критические замечания, изложенные выше в отношении метода отчислений, приняли бы менее острый характер в рамках системы, которая не носила бы обязательного характера.

/...

22. Учитывая это, можно разработать смешанные системы, позволяющие в максимальной степени устранить недостатки каждого из рассмотренных методов, о чем свидетельствуют два нижеприводимых примера:

а) согласно первой схеме пять ядерных держав взяли бы на себя обязательство перечислить в фонд после его создания определенную сумму, установленную в зависимости от числа средств доставки ядерного боеприпаса и ядерных боеголовок, которым каждая из этих держав располагала бы на момент создания фонда. Таким образом, размер первоначального взноса каждой из этих держав соответствовал бы размеру ее ядерного арсенала. При этом, как представляется, расчет этих элементов не явился бы неразрешимой задачей, как об этом свидетельствуют переговоры ОСВ-2. На основе соглашения была бы установлена какая-то произвольная величина, которая затем была бы умножена на число элементов, установленных на момент заключения соглашения и проверенных с помощью соответствующих средств. Образованный таким образом первоначальный капитал пополнялся бы за счет взносов трех типов:

i) первоначальных добровольных взносов, осуществляемых, в частности, наиболее развитыми государствами и государствами, прилагающими особые усилия в области вооружения;

ii) последующих добровольных взносов, осуществляемых теми странами, которые, не входя в число постоянных членов Совета Безопасности, несут тем не менее значительную ответственность в области разоружения;

iii) добровольных взносов в рамках конкретных проектов, нацеленных на удовлетворение потребности в укреплении безопасности и развития в конкретном регионе;

б) согласно другой схеме общий первоначальный бюджет фонда был бы определен как величина, эквивалентная примерно 0,5-1 проценту общемировых военных расходов. В соответствии с этим пять ядерных держав должны были бы заключить соглашение, согласно которому они внесли бы в фонд большую часть его активов. Соединенные Штаты Америки и Советский Союз в соответствии с принципом стратегического равенства, закрепленным в соглашениях ОСВ, внесли бы равные взносы, в то время, как Китай, Франция, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии могли бы договориться об осуществлении менее крупных взносов, определенным образом соответствующих уровню их военной деятельности. Оставшаяся часть взносов была бы затем распределена на основе соответствующей процедуры между другими членами Организации Объединенных Наций в зависимости от уровня их развития и уровня их военных расходов.

/...

23. Приведенные схемы являются не более чем примерами. Возможны и другие комбинации. Участники обсуждения, проводимого в рамках Института Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения, все же склоняются к выводу, что в сложившихся условиях метод добровольных взносов в сочетании с согласованным программированием ресурсов фонда позволил бы, по крайней мере на первом этапе, положить начало процессу перераспределения ресурсов, высвобождаемых благодаря разоружению, на цели развития в соответствии с одной из вышеопределенных целей.

24. В рассуждениях и схемах, приведенных выше, ресурсы фонда рассматриваются как взносы в денежном выражении. Следует отметить в этой связи, что могут возникнуть проблемы, связанные с конвертируемым или неконвертируемым характером валют, в которых средства перечислялись бы в Фонд, и что их можно решить лишь на основе переговоров.

25. Было также предусмотрено, что фонд мог бы принимать, помимо денежных средств, материальные средства, высвобождаемые в результате реконверсии военного производства. Это касалось бы, например, транспортных средств, средств связи или, если взять более широко, техники, используемой в военно-инженерном деле. Можно подумать и об использовании излишков, подобных тем, которые широко использовались в Европе после второй мировой войны. Такие взносы в натуре породили бы серьезные проблемы, связанные с транспортировкой и хранением. Следовало бы, в частности, учесть возникающие в этой связи расходы на управление, а также предусмотреть проведение дополнительных исследований, если бы Генеральная Ассамблея приняла решение пойти по этому пути. Фонд, в свою очередь, мог бы оказать содействие в деле перевода военных производств на мирные рельсы. Принятие возможных мер в этой области является суверенным правом каждого государства, однако не исключено, что и фонд будет призван содействовать процессам реконверсии, как в развитых, так и развивающихся странах, и оказывая свою помощь в разработке национальных планов в этой области в соответствии с рекомендациями, изложенными в исследовании о взаимосвязи между разоружением и развитием 7/. Фонд можно было бы привлечь и к разработке рекомендаций, касающихся координации национальных планов реконверсии. Эти задачи выполнялись бы фондом отдельно от задач по распределению своих ресурсов.

/...

IV. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ РЕСУРСОВ

26. В случае, когда в результате осуществления мер по разоружению будут высвобождены достаточно значительные ресурсы, можно полагать, что часть этих ресурсов будет использована самими странами-донорами. По этому поводу в советском предложении 1973 года предусматривалось, что только 10 процентов средств, сэкономленных в результате сокращения на 10 процентов военных бюджетов, будут израсходованы на оказание помощи развитию, т.е. на оказание помощи развивающимся странам. Таким образом, 90 процентов сэкономленных средств останутся у стран-членов Совета Безопасности, призванных к сокращению бюджетов. Такое соотношение в 10 процентов может показаться незначительным, поэтому можно бы было пожелать, чтобы развивающимся странам передавалась более значительная часть средств. Однако решения, которые могут быть приняты по этому поводу отдельными государствами или же в силу соглашения или других документов о совместной деятельности несколькими государствами, прямо не затрагивают Фонд разоружения в целях развития. Действительно, было бы нелогично и непрактично, если бы Фонд получал ресурсы от стран-доноров, чтобы затем возвращать этим же странам их большую или меньшую часть. Это означает, что Фонд будет в принципе распоряжаться лишь средствами, предназначенными главным образом для развивающихся стран.

27. Создание Фонда преследует цель оказания помощи развитию, а следовательно обеспечения увеличения переводимых средств. Таким образом, следовало бы допустить, что средства, предназначенные для Фонда, не должны включаться в средства, которые уже выделены на цели развития и что впредь они не должны больше включаться в 0,70 процента валового национального дохода, которые развитые страны в силу резолюций Организации Объединенных Наций призваны выделять на цели развития. В противном случае Фонд не выполнял бы возложенную на него функцию по содействию увеличению объема средств, предназначенных на цели развития.

28. Учитывая, что средствами, которые будут распределяться через Фонд, будут пользоваться в основном развивающиеся страны, между ними следует установить приоритетные категории, такие же, как и предложенные выше категории между странами-донорами (пункт 18). В этом отношении следует установить относительно несложные критерии и выделить три следующие категории стран:

а) наименее развитые страны, необходимость в использовании средств фонда которых определяется объемом и срочностью их потребностей в развитии;

/...

б) страны, которые сокращают свои военные расходы и которые, таким образом, предпринимают усилия на пути к разоружению. Так как в список доноров были включены страны, имеющие наибольшее количество вооружений, то представляется логичным, что среди стран-бенефициариев должны находиться страны, имеющие наименьшее количество вооружений, а также страны, которые стремятся обеспечить свою безопасность невоенным путем и, следовательно, поддерживают дружеские и мирные отношения со своими соседями и в целом со всеми другими государствами;

с) страны, которые сами предпринимают особенно значительные усилия на пути развития и в силу этого заслуживают поощрения.

29. Средства фонда могут использоваться как одной страной, так и группой стран, т.е. либо для поощрения самостоятельных усилий отдельных государств, или же, напротив, для поощрения усилий, предпринимаемых каким-либо регионом на основе совместных планов развития. Этот вопрос будет вновь затронут ниже в связи со способами распределения ресурсов.

30. Способы распределения ресурсов могут зависеть от различных схем. Согласно первому подходу, фонд будет делать вклады в осуществление проектов развития, предложенных бенефициариями и определенных ими, в согласовании с органами, отвечающими за управление ресурсами. Можно бы было также предусмотреть, чтобы к осуществлению функций посредника между фондом и бенефициариями привлекались и региональные организации, конкретно говоря в тех случаях, когда фонд будет предоставлять помощь, носящую коллективный характер.

31. В вышеописанном случае, когда фонд будет получать взносы натурой (средства передвижения, телекоммуникационное оборудование и т.п.), необходимо будет определить соответствующие области их применения с учетом запросов от возможных бенефициариев, экономических последствий такой помощи и других соответствующих экономических показателей.

/...

У. СТРУКТУРА ФОНДА

32. Что касается структуры фонда, то ее выбор в основном обусловливается двумя следующими соображениями:

а) поскольку одна из функций фонда заключается в том, чтобы опосредовать связь между разоружением и развитием и отразить заинтересованность международного сообщества в этом отношении, деятельность фонда должна быть достаточно заметной, и, следовательно, он должен пользоваться определенной автономией;

б) при этом следовало бы избегать чрезмерного расширения административного и бюрократического аппарата, единственная задача которого состоит в управлении ограниченными ресурсами.

33. Таким образом, следует допустить, что выбор организационных форм главным образом зависит от размера ресурсов, находящихся в распоряжении фонда. В этом отношении можно исходить из двух принципов: принцип, предполагающий создание автономного учреждения, имеющего свои собственные органы, и принцип привязки фонда к какому-либо существующему учреждению.

34. Во многих из описанных выше предложений содержалась идея создания новых органов в рамках системы Организации Объединенных Наций:

а) в советском предложении 1973 года предлагалось создание специального комитета по распределению высвобожденных средств, который бы состоял из 18 членов, представляющих 5 постоянных членов Совета Безопасности, региональных групп Африки, Азии, Латинской Америки, Восточной и Западной Европы. 13 членов региональных групп назначались бы после проведения консультаций между этими группами Председателем Генеральной Ассамблеи. Именно этот Комитет был бы наделен функцией распределения ресурсов, и в особенности установления суммы для оказания помощи и определения проектов, по которым такая помощь будет предоставляться с учетом наиболее неотложных потребностей и без какой бы то ни было дискриминации. Согласно этой схеме ответственность за распределение ресурсов в конечном счете возлагалась бы на Генеральную Ассамблею;

б) во французском предложении 1978 года предусматривалось создание специализированного учреждения Организации Объединенных Наций, т.е. создание крупномасштабного механизма, состав органов и процедуры которого определялись бы согласно принципу сбалансированности между донорами и бенефициариями. Вместе с тем дары и кредиты этого специализированного учреждения предоставлялись бы через посредство других компетентных организаций в области развития.

/...

35. Если будет решено создать автономное учреждение, то в любом случае необходимо придерживаться следующих принципов:

а) принцип универсальности (см. пункт I8 выше), который предполагает, что все государства-члены Организации Объединенных Наций будут прямо или косвенно привлекаться к управлению фондом;

б) принцип равного представительства доноров, с одной стороны, и бенефициариев, с другой;

в) наконец, принцип, согласно которому органы, несущие основную ответственность, должны формироваться как из лиц, имеющих определенный авторитет и опыт в области разоружения, так и из лиц, имеющих авторитет и опыт в области развития.

36. Вместе с тем необходимо предусмотреть, чтобы фонд, по крайней мере на начальном этапе и в особенности в случае, когда его ресурсы будут ограниченными, относился к какой-либо существующей области оказания помощи развитию организации. В этом случае необходимо было бы избрать наиболее подходящее учреждение привязки. При этом следует руководствоваться рядом критериев, а именно критерием универсальности, а также учитывать соображение значимости этого учреждения и имеющегося у него опыта по оказанию помощи развитию.

37. Применения критерия универсальности ведет к тому, что в принципе будут исключены организации, в которых не участвует ряд членов Организации Объединенных Наций; кроме того, существует ряд других учреждений, которые в силу географического охвата их деятельности или их специализации имеют весьма ограниченную компетенцию.

38. В соответствии с результатами консультаций, проведенных по этому вопросу в рамках Института Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения, наиболее подходящей международной экономической организацией для управления фондом, как представляется, могла бы стать Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), которая располагает высококвалифицированными управленческими кадрами, достаточными возможностями для действий при выполнении новых задач, выполнение которых предполагает управление фондом, и большим опытом в области оказания помощи развитию. По этому поводу уместно вспомнить, что в настоящее время ПРООН управляет рядом специальных фондов.

/...o

39. Если эта идея управления через одну из существующих организаций получит одобрение, то все же следовало бы обеспечить определенную автономию фонда в рамках этой организации. Эта цель могла бы быть достигнута путем учреждения совета управляющих в рамках самого фонда, наделенного компетенцией по принятию решений, в то время как выполнение административных и управленческих задач обеспечивалось бы организацией привязки.

/...

VI. ПРОЦЕСС СОЗДАНИЯ ФОНДА

40. Функция фонда, как они были изложены выше, обязывают к созданию средств фонда, не дожидаясь пока будут высвобождены ресурсы в результате осуществляемых мер по разоружению. Для этого в будущем необходимо установление минимального доверия. Вместе с тем в вопросе о возможном способе создания фонда необходимо учесть два момента: этапы создания фонда и правовой основы этого учреждения.

41. Неясность, существующая в отношении ресурсов фонда, с одной стороны, и неизбежная задержка с их увеличением в результате осуществления реальных мер по разоружению, с другой, ведут к тому, что в процессе создания этого фонда необходимо будет предусмотреть несколько этапов. В связи с этим в советском предложении 1973 года и французском предложении 1978 года предусматривается предоставление новому учреждению первоначальной дотации. Если будет принято советское предложение о сокращении на 10 процентов военных бюджетов постоянных членов Совета Безопасности и о выделении 10 процентов этой суммы развивающимся странам, то в 1984 году для такой дотации необходима сумма в размере около 5 млрд.долл., которая будет первоначально выделена фонду. Во французском предложении предусматривалось заранее установленная дотация в размере 1 млрд.долл. при том условии, что речь идет об отправной точке для помощи наиболее бедным странам. Согласно одной из вышеописанных схем, для начала взносы должны достичь 0,5-1 процент годовых военных расходов, что представляет собой сумму, равную 4 или 8 млрд.долл. В различных предложениях для первоначальной дотации предусматриваются разные суммы. Однако уместно отметить, что ПРООН никогда не располагала более чем 900 млн.долл. в год и что государственная помощь развитию увеличилась примерно до 30 млрд.

42. После того, как фонд будет создан с помощью того или иного предусмотренного выше метода необходимо будет обеспечить его постоянное финансирование. В этой связи можно утверждать, что применение метода добровольных взносов на практике является менее сложным, нежели применение метода налогообложения, который сам по себе вызывает меньше трудностей, чем метод высвобождаемых средств. Таким образом, в первое время взносы в фонд могли бы состоять из добровольных взносов, и лишь впоследствии - из взносов, рассчитанных по другим методам.

43. Решения, принятые в отношении структуры фонда, могли бы также осуществляться поэтапно. И если в первое время фонд будет относиться к какому-либо существующему учреждению, то после того, как его ресурсы достигнут определенного уровня, обусловленного соглашением, он может стать автономным учреждением. В этом отношении необходимо подчеркнуть, что создание фонда в любом случае

/...

требует, чтобы он располагал достаточными ресурсами в виду того, что создание слишком уязвимого и непрочного учреждения могло бы нанести вред целям разоружения и развития, вместо того, чтобы способствовать их достижению.

44. Фонд может быть создан в силу резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей, после чего будет открыт специальный счет. В этом случае фонд имел бы статус вспомогательного органа Ассамблеи. Этим методом можно воспользоваться лишь в том случае, если фонд будет формироваться исключительно за счет добровольных взносов. Действительно, ни с юридической, ни с политической точек зрения было бы невозможно получить иные, за исключением добровольных, взносы на основе рекомендации, носящей необязательный характер. В резолюции, содержащей призыв к государствам-членам делать взносы в фонд, могли бы определяться ориентировочные критерии как в отношении категорий доноров, так и в отношении базы исчисления взносов. Иными словами, резолюция должна быть адресована в первую очередь государствам-членам Совета Безопасности, ведущим в военном отношении державам и другим государствам, несущим главную ответственность в области разоружения и развития. Кроме того, резолюция могла бы призвать государства учитывать размер своих военных средств при определении суммы взноса.

45. Фонд мог быть образован в результате международного соглашения, по которому государства обязались бы вносить в этот фонд средства. В этом последнем случае взносы могли бы иметь обязательный характер, если бы в условиях договора содержались положения об их принудительном исполнении. Как представляется, именно это второе решение, которое могло бы быть принято на международной конференции, обеспечило бы фонду исключительно прочную юридическую основу.

46. В этом отношении совершенно очевидно, что всякие процедуры имеют гораздо меньшее значение, нежели политическая воля основных в военном отношении держав решительно вступить на путь сокращения гонки вооружений, с тем чтобы выделять возрастающие ресурсы на столь необходимые и насущные задачи развития.

VII. ВЫВОД

47. Хотя в отношении способов образования фонда могут быть приняты различные предложения, как об этом можно судить по изложенному выше, все же в результате рассмотрения данного вопроса необходимо сформулировать три фундаментальных вывода:

а) создание фонда разоружения в целях развития является желательным для конкретизации общепризнанной связи между разоружением и развитием, а также для того, чтобы положить начало процессу переключения ресурсов, используемых в настоящее время для вооружений, на цели развития;

/...

b) создание фонда должно осуществляться в несколько последовательных этапов как в отношении способов, с помощью которых будут мобилизовываться его ресурсы, так и в отношении его административной структуры;

c) и наконец, фонд может быть создан лишь при наличии у него с первоначального этапа достаточных ресурсов.

Примечания

1/ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № F.82.IX.I (первоначально документ распространялся под условным обозначением A/36/356 и Corr.1).

2/ Répertoire de la recherche sur le désarmement (Genève, UNIDIR, 1982, numéro de vente GV.F.82.0.2.).

3/ Официальные отчеты Комиссии по разоружению, дополнение за апрель-декабрь 1955 года, документ DC/71, приложение 16.

4/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тринадцатая сессия, приложение, пункты 64, 70 и 72 повестки дня, документ A/C.I/L.204.

5/ Официальные отчеты Комиссии по разоружению, дополнение за июнь-декабрь 1964 года, документ DC/209, приложение I, раздел F.

6/ См. письмо министра иностранных дел СССР (официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать восьмая сессия, приложение, пункт 102 повестки дня, документ A/9191) и проект резолюции, представленный СССР (там же, документ A/L.701/Rev.1).

7/ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № F.82.IX.I (первоначально документ распространялся под условным обозначением A/36/356 и Corr.1), глава VII, пункт III.
