

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/C.2/187
28 October 1954
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH

Десятая сессия
ВТОРОЙ КОМИТЕТ
Пункт 24а

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ СЛАБОРАЗВИТЫХ СТРАН
СПЕЦИАЛЬНЫЙ ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Заявление г-на Раймона Шейвена

Выполнив порученную мне Генеральной Ассамблеей задачу, я хочу выразить Ассамблее мою признательность за оказанное мне доверие.

Я хочу вновь поблагодарить г.г. Аббинка, Гамида, Мадана, Сэра Францис Муди, Удиетта, Поповича, Шнейдера и Тинбергера за их ценную помощь в редактировании представленного доклада. Так как мы были согласны в отношении большей части рассмотренных нами совместно вопросов, я просил их подписать вместе со мной доклад, который мне было поручено представить. Наше единодушие и репутация экспертов, с которыми я совещался, дают представляемым нами Генеральной Ассамблее рекомендациям несравненно больше веса, чем они имели бы, если бы они были результатом моей единоличной работы.

Высказывая некоторые соображения по этому докладу, я буду вынужден по необходимости вернуться к некоторым замечаниям, которые я уже имел случай высказать в Женеве в Экономическом и Социальном Совете. Я заранее прошу простить меня за это.

Прежде всего необходимо высказать два предварительных соображения:

55-25698

Во-первых, надо отметить, что при первом чтении текст резолюции 822 (IX), на которой наши полномочия основываются, кажется простым и ясным. В этой резолюции нам поручается "составить новый доклад, дающий полную и точную картину структуры, функций и обязанностей такого специального фонда Организации Объединенных Наций для экономического развития и, в частности, тех методов, с помощью которых операции фонда могут быть согласованы с планами развития стран, получающих от него помощь". Однако в ходе общих прений весьма кстати указывалось, что в прошлом году этот текст трижды пространно обсуждался в Ассамблее, причем споры шли между теми, кто желал немедленной выработки статута специального фонда, и теми, кто, наоборот, полагал, что эта работа представляется излишней, пока не будут собраны денежные средства, необходимые для создания фонда.

Я присутствовал на многочисленных рабочих заседаниях, которые потребовались для составления этой резолюции, и потому я понял, что наша задача заключалась в изложении в общих чертах структуры специального фонда. На основе проекта, который мы вам представляем, нам, конечно, было бы легко выработать статут или какой-либо другой достаточно точный текст, который мог бы ^вкороткое время быть переработан в уставных выражениях. Однако, если бы мы выполнили эту работу, мы не оправдали бы ожиданий большинства членов Ассамблеи.

Далее, как вы вероятно заметили, наше исследование изменяет лишь в некоторых отношениях первый доклад, составленный в 1953 году девятью экспертами. Ввиду этого на многие вопросы, которые мне задавались в Экономическом и Социальном Совете и в Ассамблее, ответы содержатся в отличном докладе наших предшественников.

Сейчас я хочу сосредоточить мои замечания на трех основных вопросах:

- I. Вопрос субсидий и низкопроцентных займов.
- II. Структура специального фонда.
- III. Первоначальная сумма, которой фонд должен располагать, для того чтобы приступить к своей работе.

I. СУБСИДИИ И ЗАЙМЫ

На основе одного из постановлений Генеральной Ассамблеи девять экспертов рекомендуют, чтобы ресурсы специального фонда использовались не только в форме субсидий, но также в форме низкопроцентных займов, предоставляемых из более низкого процента и вообще на более легких условиях погашения, чем займы Международного банка. Комитет девяти предусматривал также широкую возможность пересмотра условий, на которых такие займы предоставляются.

Уже давно у меня создалось впечатление, что эти рекомендации легко вызывают критику и что если они не будут изменены, то создание фонда станет трудным или даже невозможным. Международный банк формулировал целый ряд возражений:

- можно лишь сожалеть, что в рамках Организации Объединенных Наций наряду с Международным банком создается новое финансовое учреждение, которое будет выдавать займы по более низкому проценту, на более продолжительные сроки и на более легких условиях, что до известной степени представляло бы собой конкуренцию Международному банку и сделало бы сомнительным размещение облигаций Банка на денежных рынках;

- один лишь факт, что государство-дебитор будет иметь возможность не погашать полученных займов или сможет пользоваться более легкими условиями и отсрочками, если того будет требовать его экономическое положение, может послужить поощрением неправильного руководства делом;

- наконец, Международный банк указывал, что, не зная ничего об обязательствах в отношении специального фонда, принятых странами-дебиторами, Банку будет невозможно точно определять кредитоспособность соответствующего государства, что затруднит роль Банка в финансировании развития слаборазвитых стран.

В нашем докладе мы излагаем два способа разрешения этих затруднений, которые, по нашему мнению, учитывают и возражения Международного банка, и желание, не раз высказывавшееся

слаборазвитыми странами, получать от специального фонда не только субсидии, но и низкопроцентные займы.

1) Главная работа специального фонда в связи с слаборазвитыми странами заключалась бы в выдаче субсидий. Специальный фонд не должен будет выдавать низкопроцентных займов на заранее не установленных условиях, весьма облегченных, как то предусматривали наши предшественники. Однако специальный фонд и Международный банк, действуя совместно, могли бы финансировать один и тот же проект или план экономического развития в слаборазвитых странах частично в форме субсидий, выдаваемых специальным фондом, и частично в форме займов, предоставляемых Международным банком. Такое сочетание двух видов финансовой помощи фактически выражалось бы в понижении процента, уплачиваемого страной-дебитором. Процентная ставка могла бы устанавливаться на желаемом уровне в зависимости от размеров субсидий и займов.

2) Кроме того, специальный фонд мог бы выдавать слаборазвитым странам обычные займы, т.е. займы на нормальных условиях, но погашаемые в местной валюте.

Такое сотрудничество с Международным банком представляет собой много преимуществ:

- поскольку сфера деятельности специального фонда и Международного банка будет строго определена, оба учреждения смогут работать совместно, не затрудняя финансирования развития слаборазвитых стран;
- во всех кредитных операциях, в которых будут участвовать совместно специальный фонд и Международный банк, часть финансирования, соответствующая сумме займа, будет осуществляться Банком, что сократит суммы, которые специальный фонд должен будет выплачивать из собственных ресурсов;
- равным образом, погашение предоставленных специальным фондом займов в местной валюте позволит фонду восстанавливать свою наличность хотя бы в известной мере; таким образом фонд не будет

вынужден постоянно просить о возобновлении всех своих ресурсов, и в соответствующей степени расходы государств-участников понизятся.

Эти предложенные решения, повидимому, не были полностью поддержаны Экономическим и Социальным Советом, и многие делегации представили целый ряд замечаний и предложений, которые я считаю чрезвычайно интересными и которые я могу, как мне кажется, резюмировать следующим образом:

Фонд должен также быть уполномочен выдавать:

1) беспроцентные займы, погашаемые в той валюте, в которой они были выданы, или в собственной валюте государства-дебитора, но в более продолжительные сроки, чем займы, предоставляемые Международным банком;

2) займы, погашаемые в местной валюте, но низкопроцентные.

В защиту первого предложения относительно беспроцентных займов с более продолжительным сроком погашения приводились соображения, которые мы сами подчеркиваем в нашем докладе, в частности в пункте 35b :

- отношения между кредитором и дебитором обычно бывают более "здоровыми", чем отношения между выдающим и получающим субсидию;

- всецело в интересах специального фонда, особенно же в интересах государств-участников, чтобы получающие помощь страны погашали заем в тех случаях, когда они могут взять на себя такое обязательство. Такое погашение займов фактически обеспечит автоматическое возобновление средств специального фонда;

- беспроцентный заем совершенно отличен от займов, выдаваемых Международным банком.

В поддержку второго предложения относительно низкопроцентных займов, погашаемых в местной валюте, приводились следующие соображения:

Если займы первого типа, т.е. займы, погашаемые в той валюте, в которой они были выданы, позволяют понизить процентную ставку благодаря совместным действиям фонда и Международного банка - путем увеличения относительного размера выданной фондом субсидии в дополнение к займу, предоставленному Банком, - того же нельзя сказать о займах второго типа, т.е. погашаемых в местной валюте. В этой операции выступает один лишь фонд, и потому он должен будет выбрать, в соответствии с предлагаемым нами методом, между возможностью выдачи ссуды и возможностью предоставления займа по нормальной процентной ставке;

поскольку займы, погашаемые в местной валюте, уже не входят в категорию так называемых "коммерческих" ссуд, не будет столь резких возражений против их выдачи по низким процентным ставкам.

В соответствии с обещанием, данным мною Экономическому и Социальному Совету в конце прений, я снесся с директорами Международного банка, чтобы выяснить их мнение относительно этих предложений. Президент Международного банка любезно ответил мне 25 августа 1955 г., и с его согласия я привожу ниже текст его письма.

"Благодарю Вас за Ваше письмо от 3 августа 1955 г., в котором Вы спрашиваете о взглядах директоров Международного банка по трем вопросам, касающимся возможности выдачи специальным фондом займов различных типов, которые обсуждались в Экономическом и Социальном Совете. Я с удовольствием сообщаю Вам мое личное мнение, но, прежде чем дать конкретные ответы на вопросы, будет полезным, мне кажется, вкратце изложить основные соображения, на которых мой ответ базируется, даже если Вы уже знакомы с этими соображениями по нашим прежним переговорам.

Во-первых, я твердо убежден, что нормальные международные операции по выдаче займов призваны играть крупную роль в облегчении экономического развития. Я боюсь, что широкая программа выдачи долгосрочных низкопроцентных займов в иностранной валюте неизбежно приведет, стирая различие между займом и субсидией, к понижению качества международных финансовых

обязательств, лишит необходимого стимула обычных заимодавцев и таким образом лишит процесс развития той поддержки, которую он должен получать из этого источника.

Я признаю, однако, что некоторые слаборазвитые страны в настоящее время могут ^{лишь} в некоторой степени оплачивать проценты и погашать капитал по заграничным займам и едва ли смогут нести то финансовое бремя, которое ляжет на их платежный баланс, если вся иностранная помощь, требующаяся для их развития, примет форму нормальных займов. Поэтому я считаю, что в некоторой степени субсидии необходимы, для того чтобы дать возможность этим странам достигнуть удовлетворительного темпа развития. Комбинирование в надлежащей пропорции нормальных займов и субсидий, по моему мнению, представляет ^{собой} наилучший способ приспособить бремя оплаты займов, которое ляжет на платежный баланс, к условиям в каждой данной стране.

С другой стороны, я прекрасно сознаю, что законодательные органы стран, экспортирующих капитал, часто лишь очень неохотно предоставляют помощь в форме чистых субсидий, а также что существует некоторая опасность того, что отношения между выдающим и получающим субсидию, по крайней мере если эта практика будет продолжаться в течение продолжительного времени, могут повести к трениям и недовольству. Кроме того, существуют обстоятельства, при которых субсидии вызывают возражения по чисто экономическим причинам, так как они маскируют действительную стоимость экономического развития и препятствуют выработке порядка, способствующего накоплению сбережений. По этим причинам я считаю, что займы, погашаемые в местной валюте, могут играть полезную роль в области оказания международной помощи, если к ним прибегают с осторожностью и только в надлежащих случаях. Вопреки

высказанной в Вашем письме мысли я полагаю, что операции такого рода должны быть тщательно объединены с выдачей займов Международным банком. При правильном их использовании, с надлежащей процентной ставкой и условиями погашения, эти займы, погашаемые в местной валюте, будут иметь то же действие, как и нормальные займы в иностранной валюте, в способствовании накоплению сбережений. В то же время они будут настолько различны по своей форме, причинам и действию на платежный баланс, что, по моему мнению, они не будут иметь отрицательного влияния на предоставление нормальных иностранных займов; наоборот, укрепляя экономику страны-дебитора, они облегчат предоставление таких займов.

С учетом изложенных выше соображений, я могу следующим образом ответить на Ваши вопросы, касающиеся трех типов операций.

"1. Предоставление Фондом займов, погашаемых в той валюте, в которой они были предоставлены, но без процентов".

По моему мнению, предоставление таких займов нежелательно, потому что они нанесли бы ущерб надлежащему выполнению международных финансовых обязательств, понижая таким образом интерес к выдаче международных ссуд нормального характера. Я не думаю, чтобы существовало достаточно большое различие между займами в иностранной валюте из ненормально низкого процента и беспроцентными займами, чтобы оправдать различие в отношении к ним.

"2. Предоставление Фондом займов, погашаемых в местной валюте, но без процентов".

Отказ от взимания процентов, по моему мнению, не представляет никакого определенного преимущества, и можно сказать, что такого рода операция исказила бы исчисление экономической стоимости и не содействовала бы работе аппарата по образованию сбережений. Поэтому такого рода операции не представляются мне желательными, и я думаю, что следует предпочесть займы, погашаемые в местной валюте из нормального процента.

"3. Предоставление Фондом займов, погашаемых в местной валюте из низкого процента".

Конечно, может быть расхождение во взглядах в том, что касается процентной ставки, которую следует считать подходящей в особых условиях. Я предполагаю, что под "низким процентом" вы имеете в виду процентную ставку, которая выходит из рамок тех ставок, которыми пользуются при нормальных заемных операциях. В этом случае мой ответ на этот вопрос будет тем же, который я дал на вопрос номер 2. Я не думаю, что различие между беспроцентными займами и займами из ненормально низкого процента достаточно, для того чтобы оправдать какой-либо другой ответ.

Я надеюсь, что мои замечания будут признаны вами полезными.

Примите и проч.

Юджин Р. Блэк"

Доводы за и против мне представляются достаточно ясными, чтобы вы могли составить себе мнение по этому вопросу.

П. СТРУКТУРА СПЕЦИАЛЬНОГО ФОНДА

Проект структуры Специального фонда, который вам представляется, был составлен не только исходя из очень долгого обсуждения, которое мы провели, но и - я хотел бы сказать: в особенности - на основе бесед, которые мы провели с наиболее квалифицированными представителями международных организаций в рамках Организации Объединенных Наций. Во всяком случае, если в пункте 28 доклада мы предлагаем, чтобы Генеральная Ассамблея могла вновь высказаться, по истечении пятилетнего функционирования Специального фонда, относительно его структуры, то мы это делаем, чтобы дать ей возможность изменить структуру фонда, если она не окажется вполне удовлетворительной. Такого рода обязательный пересмотр по истечении некоторого срока входит в парламентскую технику ряда стран, когда речь идет об издании законодательства по важным вопросам. Этот же принцип, впрочем, был принят и в Сан-Франциско, потому что Генеральной Ассамблее предлагается в текущем году рассмотреть желательность созыва конференции, которой было бы поручено пересмотреть Устав.

Этот проект структуры фонда составлен, конечно, с учетом пожеланий и предложений, которые были мне высказаны в прошлом году в ходе моих консультаций с правительствами. Эти пожелания и предложения могут быть резюмированы следующим образом:

Избежать создания нового органа международной бюрократии.

По предложению некоторых правительств, по мере возможности, объединить Специальный фонд с Международным Банком.

Согласно другим правительствам, по мере возможности, присоединить Специальный фонд к Бюро технической помощи.

Избежать создания нового органа международной бюрократии

Таково было единодушное пожелание, высказанное всеми правительствами, и такова была одна из наших главных целей. Таким образом мы предлагаем вам - в качестве единственного нового кадра служащих - создать Правление и назначить Генерального директора.

Страны, уже представленные в Правлении Международного Банка или Международного валютного фонда, могли бы, впрочем, если они того пожелают, быть представленными в Правлении Специального фонда теми же лицами. Что касается Генерального директора фонда, то я должен признаться, что, конечно, невозможно требовать от одного лица, чтобы оно взяло на себя колоссальное бремя председательствования в Правлении фонда и в Смешанном комитете, поддержания связи с участвующими странами, чтобы обеспечить уплату ими их взносов, а также со всеми малоразвитыми странами, чтобы ознакомиться с их нуждами, с различными международными организациями, чтобы им поручить, сперва, изучение, а затем и осуществление проектов, которые будут одобрены Правлением; составления докладов Генеральной конференции фонда, Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций и т.д.

Совершенно очевидно, что такого рода задача превышает возможности одного человека и что Генеральный директор должен, поэтому, иметь возможность рассчитывать на помощь небольшой группы сотрудников, которые будут содействовать ему в выполнении его задачи, а также нескольких лиц, которые образуют его секретариат.

Я действительно не думаю, однако, что такого рода канцелярия, задача которой будет состоять, главным образом, в укреплении координации между всеми международными организациями, может быть названа "новым органом международной бюрократии".

В ходе прений в Экономическом и Социальном Совете меня спросили, не окажется ли этот предусматриваемый нами чрезвычайно ограниченный штат служащих действительно слишком ограниченным и не нанесет ли это, в конечном счете, ущерба деятельности Специального фонда. Я дал на это отрицательный ответ, и я думаю, что мой ответ должен был быть отрицательным. Если мы создали бы более многочисленный штат, то новый орган, созданный таким образом, дублировал бы работу уже существующих в рамках Организации Объединенных Наций международных организаций. Например, с моей точки зрения было бы печально, если бы мы создали в рамках Специального фонда экономический и финансовый департамент, которому было бы поручено определять платежеспособность стран, требующих займов, в то время как такого рода работа могла бы быть с успехом поручена Международному Банку, который в этой области располагает не только чрезвычайно квалифицированным персоналом, но и десятью годами опыта. Те же соображения относятся и к области сельского хозяйства, здравоохранения, образования и труда, в которой новый орган поневоле дублировал бы деятельность Продовольственной и сельскохозяйственной организации, Всемирной организации здравоохранения, ЮНЕСКО или Международного бюро труда. Вот почему в нашем проекте структуры предусматривается, что изучение соответствующих проектов, а также их осуществление по утверждению их Правлением, будут возложены на специализированные учреждения, действующие каждое в отдельности или вместе.

Взаимоотношения с Международным банком

Между Специальным фондом и Международным банком установлена тесная связь: председатель Банка является не только совещательным членом Правления Специального фонда, но и заседает в смешанном комитете наряду с генеральным директором фонда и с Генеральным Секретарем Организации Объединенных Наций. Слишком тесная связь, было сказано мне на прениях в Экономическом и Социальном Совете. Я этого не думаю. Присутствие председателя Международного банка в этих двух учреждениях мне представляется совершенно правильным не только по причине тех знаний и того опыта, которым Банк обладает в области развития малоразвитых стран, но также и потому, что в своем качестве председателя Банка, а вскоре и председателя Правления Международной финансовой корпорации, он сможет придать уверенность Правлению фонда, а следовательно и участвующим государствам, что проекты, представленные в Специальный фонд в целях финансирования последним, не могут быть финансированы ни путем займов, ни с помощью частного капитала. Генеральная Ассамблея конечно желает, чтобы фонд предоставлял займы и субсидии, погашаемые в местной валюте, только в том случае, когда развитие малоразвитых стран не может быть обеспечено обычными методами финансирования. Более того, предоставляя низкопроцентные займы, фонд должен будет работать в тесном сотрудничестве с Банком, что потребует совместного изучения и общего контроля.

Взаимоотношения с Бюро технической помощи

Бюро технической помощи представлено в Правлении фонда своим председателем-генеральным директором, а в смешанном комитете — через посредство Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций. Точно так же, в соответствии с пунктом 55 доклада, специализированные учреждения Организации Объединенных Наций будут представлены на всех заседаниях Правления, на которых будут рассматриваться заявления, относящиеся к сфере их деятельности. Само собой разумеется,

генеральный директор Фонда не ограничится в своих отношениях с Банком и с другими специализированными учреждениями только заседаниями Правления или смешанного комитета, на которых будут присутствовать Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций, председатель Международного банка и председатель-генеральный директор Бюро технической помощи. Генеральный директор Фонда будет поддерживать каждодневные отношения с представителями различных международных учреждений. Таким образом, все специализированные учреждения, которые входят в Бюро технической помощи, будут работать, по примеру Международного банка, вместе с Специальным фондом и за его счет. Во всяком случае, как я это уже сказал в Экономическом и Социальном Совете, преждевременно подвергать дальнейшему рассмотрению выдвинутое некоторыми лицами предложение относительно слияния Бюро технической помощи и деятельности Специального фонда до того, как аппарат фонда не подвергнется испытанию.

Ш. СУММА, КОТОРОЙ ДОЛЖЕН РАСПОЛАГАТЬ СПЕЦИАЛЬНЫЙ ФОНД, ЧТОБЫ ПРИСТУПИТЬ К СВОЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Что касается суммы, которой должен располагать Специальный фонд, чтобы начать свою деятельность, то вы знакомы с различными сметами, которые были составлены экспертами в отношении потребностей в ссудах малоразвитых стран для обеспечения своего развития: 3 миллиарда долларов в год, согласно экспертам Организации Объединенных Наций, составившим исследование о "Мерах для экономического развития малоразвитых стран"; 500 миллионов долларов в год, согласно Международному консультативному комитету по вопросам развития; 250 миллионов долларов минимум, согласно докладу наших предшественников, если желательно, чтобы деятельность фонда была ощутимой.

В главе Ш нашего исследования мои коллеги и я попытались выдвинуть причины, которые позволят, быть может, Специальному фонду приступить к своей деятельности, располагая меньшей суммой, чем та, которая была указана нашими предшественниками.

Резюмирую вкратце различные доводы: разработка планов и программ, подготовка необходимых специалистов быть может потребуют значительное время; способность поглощения иностранного капитала мало-развитыми странами ограничена и слишком обширные инвестиции представляют угрозу инфляции; возможность совместного финансирования Фондом и Банком тех же проектов или планов развития соответственно уменьшит размеры финансирования, требующегося со стороны Специального фонда. К этим различным доводам можно было бы прибавить еще и другие, например, возможности мирного использования атомной энергии, благодаря которой завтра, быть может, центральные электростанции смогут быть построены с меньшими затратами там, в особенности, где отсутствуют обычные источники силовой энергии и куда доставка ее обходится весьма дорого.

Во всяком случае, говоря от моего личного имени, я уже заявил в Экономическом и Социальном Совете, что я смогу присоединиться к подобным заключениям, только если цифра, которая будет назначена Генеральной Ассамблеей, не будет слишком низкой по сравнению с цифрой, предусматривавшейся нашими предшественниками. С моей точки зрения, сумма в 50 или 100 миллионов долларов будет определенно недостаточной, чтобы позволить Специальному фонду выполнять свою задачу и, в особенности, чтобы ему позволить играть роль катализатора, которую можно с основанием ожидать в результате его деятельности и которая должна обеспечить мобилизацию собственных средств малоразвитых стран и побудить к предоставлению возможностей рентабельных инвестиций, которые могли бы заинтересовать частный капитал и явиться объектом ссуд со стороны Международного банка.

Я боюсь, что это заявление не понравилось некоторым представителям. Я прошу их пересмотреть свою позицию. Я превосходно отдаю себе отчет в том, что было бы легче создать Специальный фонд, если бы мы удовлетворились начальным капиталом в 50 миллионов долларов, а не капиталом в 250 миллионов долларов; я же в этом вопросе желаю

наилучшим образом удовлетворить потребности малоразвитых стран. Специальный фонд Организации Объединенных Наций в размере 50 миллионов или 100 миллионов долларов, по моему, не будет в состоянии выполнить порученную ему задачу, если только Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций и Правление фонда не примут решения, которое, как мне представляется, с политической точки зрения весьма трудно принять, а именно ограничить деятельность Специального фонда, на первые годы его существования, одним каким-нибудь районом Азии, Африки, Ближнего Востока, Америки или Европы.

Если этого нельзя сделать, то деятельность фонда не будет носить тот характер катализатора, о котором я только что говорил и который единственно может придать его работе нужную ширину, а не ограничиться сооружением — тут и там — школьного здания, университета, больницы, шоссе, железной дороги, плотины, хотя эти инвестиции и могут оказаться чрезвычайно полезными и необходимыми. В этом случае было бы лучше попросту передать эти дополнительные средства в распоряжение Бюро технической помощи, которое могло бы их легко использовать в соответствии с правилами, которые регулируют в настоящее время распределение средств Бюро.

* * *
*

Перехожу теперь ко второму докладу, который мне поручено вам представить согласно постановлениям резолюции 822(IX), т.е. к результатам консультаций, которые я провел в этом году с рядом правительств, чтобы выяснить размеры того содействия, которое они готовы оказать Специальному фонду.

Как и в прошлом году, я в особенности посетил столицы промышленно-развитых стран; таким образом я последовательно посетил Москву, Вашингтон, Брюссель, Гаагу, Копенгаген, Осло, Стокгольм, Париж, Рим, Лондон, Бонн и Берн. Малоразвитые страны, конечно, не будут протестовать против того, что я посвятил большую часть моей деятельности

шагам, которые я желал предпринять в столицах промышленно-развитых стран. Они поймут, что именно там мне пришлось особенно усердно защищать дело Специального фонда.

Принимая 7 декабря 1953 года резолюцию 724 А (VIII), государства-члены Организации Объединенных Наций взяли на себя торжественное обязательство: они заявили, что они "готовы, когда будут достигнуты достаточные успехи в деле разоружения в мировом масштабе под международным контролем, предложить нашим народам предоставить часть сбережений, осуществленных в результате такого разоружения, международному фонду, созданному в рамках Организации Объединенных Наций, для содействия развитию и реконструкции в малоразвитых странах".

Как вы помните, я мог в прошлом году сообщить вам, что ряд стран выразил готовность поддержать Специальный фонд, не ставя условием своего участия общее сокращение военных расходов, так как эти страны считали развитие слаборазвитых стран весьма срочным вопросом, разрешение которого должно содействовать укреплению международного мира и безопасности. К числу этих стран принадлежали не только все слаборазвитые страны, но также и некоторые индустриализованные страны, а именно: Бельгия, Дания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Норвегия, Швеция и Япония. Правительства Дании, Нидерландов и Норвегии в текущем году определили размер своего участия в образовании начального капитала в сумме 250 млн. долларов.

С другой стороны, правительства Соединенных Штатов и Соединенного Королевства попрежнему считали предварительным условием своего участия в Международном фонде помощи экономическому развитию и восстановлению слаборазвитых стран мировое разоружение под международным контролем. Я могу добавить, что согласно частным беседам, которые я имел с соответствующими представителями, или же согласно заявлениям, сделанным этими представителями в ходе общих прений, такую же позицию занимают Австралия, Канада и Новая Зеландия. Позиция этих великих индустриализированных держав и, в частности, позиция Соединенных Штатов имеет совершенно очевидное огромное значение, так как другие, названные мною индустриализованные страны, высказавшиеся в пользу создания Фонда, не дожидаясь мирового разоружения под международным контролем, тем не менее намерены участвовать в этом фонде лишь постольку, поскольку великие индустриализированные державы, и в первую очередь Соединенные Штаты, окажут ему свою поддержку.

В свою очередь Советский Союз, воздержавшийся при голосовании резолюции 7 декабря 1953 г. и при утверждении первого возложенного на меня поручения, с тех пор изменил свою позицию, и 28 июля с.г. его представитель заявил в Экономическом и Социальном Совете в Женеве: "Утверждение, что средства, которые освободятся благодаря

разоружению, будут главным источником финансирования Специального фонда, не исключает возможности создания этого Фонда до заключения соглашения о разоружении".

В ходе общих прений многие ораторы с полным основанием напомнили о важном заявлении, сделанном на Женевском совещании "Великой Четверки" французским премьер-министром. Г-н Эдгар Фор предложил на этом совещании сокращение военных кредитов и перенесение значительной части сэкономленных таким образом сумм в международный фонд, за счет которого в странах происхождения должны были бы размещаться заказы на мирное оборудование, предназначенное для слаборазвитых районов. Высказываясь по поводу этой речи, делегат Франции г-н Жюль Мок заявил 29 августа с.г. в Подкомитете Комиссии по разоружению следующее: "Население слаборазвитых районов заявило через посредство своих представителей при Организации Объединенных Наций, что оно отказывается связывать судьбу Специального фонда Организации Объединенных Наций для экономического развития с гадательным успехом плана разоружения и что оно желает, чтобы фонд был немедленно обеспечен необходимыми средствами. Однако фонд такими средствами еще не располагает. Мы, давшие с самого начала наше принципиальное согласие на создание фонда, об этом сожалеем. И мы предлагаем его немедленно наделить средствами, заимствованными за счет военных бюджетов, для того чтобы эти заимствования вызвали и ускорили разоружение, а не зависели от предварительного его осуществления".

Эти заявления французского премьер-министра и делегата Франции в Подкомитете Комиссии по разоружению представляют собою без всякого сомнения серьезный шаг вперед, потому что согласно французскому плану создание фонда перестает зависеть от мирового разоружения и вместо этого становится элементом механизма, контролирующего это разоружение.

Должен ли я, чтобы завершить картину, напомнить об удовлетворительных результатах Женевского совещания "Великой Четверки", и

Конференции по применению атомной энергии в мирных целях, а также о прогрессе, повидимому достигнутом в Подкомитете Комиссии по разоружению?

Еще вчера условие, с которым связывалось выполнение торжественного обещания 7 декабря 1953 г., а именно достаточный прогресс на пути мирового разоружения под международным контролем, казалось делом далекого будущего; сегодня нет никаких оснований думать, что в этой области не смогут быть достигнуты результаты в будущем значительно более близком, чем смели надеяться наши наиболее рьяные оптимисты. Независимо от решения, которое примет Генеральная Ассамблея в отношении резолюции, предложенной ей Экономическим и Социальным Советом по вопросу о Специальном фонде, я считаю чрезвычайно важным, чтобы в течение ближайшего года как Экономический и Социальный Совет, так и Генеральная Ассамблея внимательно следили за образованием Специального фонда, так как всякий прогресс на пути мирового разоружения под международным контролем будет параллельно сопровождаться таким же решающим прогрессом на пути создания Специального фонда.

Все эти различные соображения, предлагаемые мною вашему вниманию в качестве иллюстрации взглядов различных правительств и общего международного положения, могут вызвать у вас впечатление, что лично я более или менее удовлетворен прогрессом, достигнутым в течение этого года в отношении плана создания Специального фонда. Однако это не верно, я отнюдь не удовлетворен и, в частности, по двум причинам:

Во-первых, я более чем когда либо убежден, что, если слаборазвитые страны и индустриализованные страны, сочувственно относящиеся к плану немедленного создания Специального фонда, желали бы сделать огромный шаг вперед на пути к образованию фонда, они должны были бы, по примеру Дании, Норвегии и Нидерландов, как я им неоднократно предлагал, точно указать размер своего участия в образовании начального капитала в сумме 250 млн. долл., пропорциональный размеру их

участия в капитале Международного банка, Международного валютного фонда или других международных организаций.

Во-вторых, я сам принадлежу к числу тех, которые видят в развитии слаборазвитых стран "Великую проблему современности".

* * *
* * *

Так как я должен сегодня открыть прения, я надеюсь, что вы не посетуете на меня, если я, рискуя повториться, лишний раз изложу перед Генеральной Ассамблеей существенные элементы, на которых основано мое убеждение.

На основе статей 55 и 56 Устава Организация Объединенных Наций создала Техническую помощь и различные специализированные учреждения, как, например, Международный банк, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию, ЮНЕСКО, Всемирную организацию здравоохранения и Международную организацию труда. Мы с полным основанием гордимся этими организациями и тем, что они сделали для развития слаборазвитых стран. Я надеюсь, однако, что я никого не задену, если я тем не менее скажу, что по сравнению с огромными нуждами слаборазвитых стран число всего лишь 1 800 специалистов Технической помощи недостаточно высоко. 1 800 специалистов для семидесяти стран, заинтересованных в расширенной программе технической помощи Организации Объединенных Наций, составляют в среднем всего лишь по двадцать пять специалистов на каждую просящую о помощи страну. Всякий раз, когда я встречался в какой-либо слаборазвитой стране с представителями Технической помощи или с представителями какого-либо специализированного учреждения Организации Объединенных Наций, они мне не только заявляли, что командировка более многочисленных специалистов будет с благодарностью встречена в посещенной мною стране, но они прежде всего желали мне полного успеха в выполнении возложенной на меня задачи. С работой этих специалистов, с советами, которые они могут и должны давать правительственным органам слаборазвитых стран

в интересах обеспечения их экономического и социального развития, почти неизбежно связывается вопрос предоставления средств, которые под силу одному лишь Специальному фонду. Точно так же и сумма в один миллиард долларов, которую Международный банк смог предоставить всем слаборазвитым странам в их совокупности, не соответствует их огромным потребностям в капитале; сам президент Международного банка неоднократно обращал наше внимание на это обстоятельство и, в частности, 10 декабря 1951 г., когда он произнес речь перед этой самой Ассамблеей.

Мы рассчитываем в этом году создать международную финансовую корпорацию с капиталом в 100 млн. долл., имеющую целью привлекать частный капитал в слаборазвитые страны. Но мы все знаем, что для создания возможностей рентабельных инвестиций, без которых невозможно заинтересовать частный капитал, с полным основанием ищущий выгоды, а также для усиления роли Международного банка, с полным основанием требующего уплаты процентов на ссуженные деньги, необходимо в качестве предварительного условия создание этой социально-экономической "инфраструктуры", которая является базой производства в собственном смысле слова, т.е. создание минимального количества дорог, электростанций, школ, больниц, жилых и общественных зданий. Опыт показывает, что только при условии наличия этой базы может нормально развиваться производство и что только тогда частная инициатива может в полной мере играть свою роль. В индустриализованных странах эта "инфраструктура", как правило, создается государством, которое обеспечивает необходимое финансирование за счет налоговых поступлений и сбережений. В слаборазвитых странах, однако, в которых средний годовой доход на душу населения зачастую составляет от 25 до 50 долл., налоговые поступления минимальны и сбережения незначительны. Это дополнительное финансирование, которое должно быть предоставлено находящимся в неблагоприятных условиях странам богатыми странами, может быть обеспечено только за счет государственных фондов и в значительной мере только в виде субсидий.

Такова задача Специального фонда Организации Объединенных Наций.

Рисуя картину того, что сделано в интересах слаборазвитых стран, я намеренно ограничиваюсь изложением работы Организации Объединенных Наций, и я оставляю в стороне все то, что сделано метропольными странами в интересах зависимых от них территорий, а также то, что осуществлено в порядке соглашений о помощи, как двусторонних, так и многосторонних. Но если я обо всем этом не говорю, то это происходит, конечно, не потому, что я недооцениваю все значение и всю важность сделанного.

В моей речи, произнесенной в прошлом году перед этой Ассамблеей, я изложил причины, по которым, по моему мнению, часть этих дополнительных средств должна предоставляться через посредство Международного фонда, созданного по инициативе Организации Объединенных Наций. Я хотел бы напомнить сегодня только об одной из этих причин.

Если завтра программы технической помощи будут значительно расширены, если Международный банк получит возможность финансировать начинание более обширного масштаба, если Финансовая корпорация сможет инвестировать огромные капиталы, если будут заключены соглашения относительно большого числа сырьевых продуктов, если Специальному фонду удастся выполнить свою основную задачу по созданию "инфраструктуры", являющейся социально-экономической базой слаборазвитых стран, то все это не будет еще обязательно означать, что выполнено действительно конструктивное дело.

В ходе общих прений один из ораторов напомнил Генеральной Ассамблее о прекрасном докладе "О мерах, подлежащих проведению в интересах экономического развития слаборазвитых стран", составленном группой экспертов, которые были назначены Генеральным Секретарем Организации Объединенных Наций. В пунктах 36, 37 и 38 этого доклада содержатся следующие мудрые соображения:

"Быстрый экономический прогресс невозможен без сложного приспособления. Необходимо отказаться от старинных верований, разрушить старые социальные установления, разорвать кастовые связи, а также связи расовые и религиозные и лишить привычных удобств жизни большое число людей, не умеющих приспособиться к условиям прогресса. Чрезвычайно редки те общества, которые принимают все последствия быстрого экономического прогресса.

Быстрый экономический прогресс возможен лишь в том случае, когда лица, играющие руководящую роль в стране, на всех ступенях общественной лестницы, т.е. политические деятели, педагоги, инженеры, управляющие предприятиями, руководители профессиональных союзов, священники и журналисты, стремятся к экономическому прогрессу страны и готовы принять его последствия, заключающиеся в создании общества, в котором исключаются политические и социальные привилегии. Зато, если население находит руководителей и если оно желает прогресса, то все проблемы экономического развития могут быть разрешены. Ни в коем случае не следует забывать, что население равняется по руководящим классам. Когда руководители реакционны, эгоистичны и деморализованы, то и народ обескуражен и как будто теряет инициативу. Но, если руководители завоевывают доверие страны, если они показывают, что они умеют энергично устранять привилегии и шокирующее неравенство, они могут вызвать в народе восторженную волю к прогрессу, которая ни перед чем не остановится".

Это абсолютно необходимое изменение структуры должно, само собой разумеется, произойти при полном уважении суверенитета слаборазвитых стран, но оно легче может быть проведено по инициативе международной организации, которая может лучше щадить национальное самлюбие. Это является главной причиной, побудившей моих коллег и меня рекомендовать, подобно нашим предшественникам, чтобы правление Фонда было составлено из равного числа делегатов индустриализованных стран и представителей слаборазвитых стран.

Помощь слаборазвитым странам явно находится под знаком трех необходимостей, а именно, необходимости моральной, необходимости политической и необходимости экономической.

На первом месте стоит моральная необходимость. Никто из нас, никто, имеющий возвышенное представление о необходимом уважении человеческой личности, не может дольше допускать, чтобы люди разделялись на две категории, а именно, на первую категорию, охватывающую третью часть человеческого рода, единственную, имеющую право на достойную жизнь, на минимум умственной и духовной жизни, на следование божественному зову, звучащему в нас согласно представлениям большинства из нас, и затем на вторую категорию, охватывающую остальные две трети человеческого рода, вынужденную жить в материальных условиях, которые зачастую хуже условий, существующих в развитых странах для домашних животных. Да, я слишком хорошо знаю, что в течение столетий нищета была уделом наиболее значительной части человеческого рода. Но в настоящее время появился новый элемент: бедствующее население начинает отдавать себе отчет в том, что его положение может быть улучшено с помощью современной техники, и это население требует лучших условий жизни. Не следует забывать, что в нашу эпоху почти больше не существует границ между странами, почти больше не существует границ между континентами.

Это положение вещей естественно приводит к политической необходимости, которая дает нам лишний повод для действия. Мы постоянно произносим великие слова о демократии, о свободе и об уважении, которого заслуживает человеческая личность. На этих твердых и ценных основаниях мы, с полным правом, намерены воздвигнуть здание мировой культуры, потому что только такая культура нам представляется действительной и только такая культура достойна человеческой личности. Но достаточно ли часто мы задаем себе вопрос, какой отклик могут вызвать подобные слова у тех сотен миллионов, которые никогда не знали свободы и которым пропагандируемая нами культура не только не дала условий жизни, совместимых с должным уважением их

личности, но до сих пор не принесла им ничего кроме голода, болезней, невежества и отчаяния? Не трагично ли, что мы вынуждены поставить этот вопрос, но не будет ли значительно более трагичным, если мы этот вопрос оставим без ответа, несмотря на то, что именно мы располагаем всеми элементами, необходимыми для разрешения проблемы?

Совершенно очевидно, что в мире не может быть действительного мира до тех пор, пока в нем существуют такие резкие различия, как наблюдаемое в наше время различие между богатыми народами и народами бедными, особенно когда эти различия не только не смягчаются, но, наоборот, имеют тенденцию к обострению. Можно ли в нормальных условиях допускать, чтобы одна треть человеческого рода располагала приблизительно 85 процентами мирового дохода, оставляя на долю остальных двух третей остающиеся 15 процентов? Если бы у нас могло хотя бы на один миг возникнуть сомнение в том, что столь неравное распределение мирового дохода носит в себе зародыш великих потрясений и представляет собою постоянную угрозу международному миру, то для того, чтобы нас в этом убедить было бы достаточно обратиться к современной печати. Разве после окончания войны главные очаги беспорядка в мире не находятся в тех районах, в которых нищета и безнадежность являются главной пищей для всяческой агитации?

Однако, если эта моральная необходимость и эта политическая необходимость являются существенным доводом в пользу слаборазвитых стран, существует еще необходимость экономическая, которую индустриализованным странам было бы неправильно игнорировать и которая к велениям долга этих стран прибавляет их собственные интересы. Будучи большими потребителями сырьевых товаров, производимых главным образом слаборазвитыми странами, они весьма заинтересованы в получении более значительных количеств этих товаров. Будучи экспортерами промышленных изделий они заинтересованы в получении новых экспортных рынков, а не в том, чтобы оспаривать друг у друга, ценою все более и более жестокой конкуренции, единственные рынки, которые уже существуют.

В общем богатые государства стоят сегодня в международном масштабе перед проблемой, которую им уже в ходе их истории приходилось разрешать в национальном масштабе. Самый успех их экономического развития заставил их более справедливо распределить национальный доход, и это перераспределение в значительной мере стимулировало экономический прогресс увеличением покупательной способности широких слоев населения. Лучшее распределение богатств в результате развития слаборазвитых стран должно постепенно расширить рамки мировой экономики и должно иметь для экономики такие же благоприятные последствия, как те, которые наблюдались в национальном плане, но на этот раз их масштаб будет значительно более обширен. Значение рынков, которые могут открыться, настолько велико, что смелая политика развития этих территорий может в недалеком будущем принести миру невиданную до сих пор экономическую активность и невиданное до сих пор благосостояние. Такая политика может создать условия для окончательного и основательного разрешения вопроса о рецессиях, являющихся большим социальным злом, и вопроса о международном финансовом равновесии, которого тщетно стараются достигнуть на слишком узкой основе обмена между богатыми странами.

Полагающие, что окажется возможным за короткий срок переключить значительную часть сэкономленных благодаря разоружению средств на цели развития слаборазвитых стран, обнаруживают, с моей точки зрения, глубокое непонимание процесса развития этих районов. Задачу, которую должен осуществить Специальный фонд в деле развития слаборазвитых стран, часто сравнивали с задачей плана Маршалла, имевшего своей целью восстановление пострадавших от войны европейских стран. Мы сами прибегли к этому сравнению в пункте 14 нашего доклада, подчеркнув, однако, все то, что их различает. Если на завтра после войны европейские страны могли в течение четырех лет поглотить в виде пожертвований и низкопроцентных ссуд тринадцать миллиардов пятьсот миллионов долларов, то-есть более трех миллиардов в год, великодушно предоставленных им

Соединенными Штатами, то это потому, что в этих странах имелись инженеры, техники и квалифицированные рабочие кадры и что несмотря на причиненные войной разрушения наиболее значительная часть дорог, железнодорожных путей, каналов и электростанций могла быть сохранена. Ничего этого нет в слаборазвитых странах, и всем нам известно, что дороги, железные дороги и плотины не могут быть выстроены в несколько дней; потребуются многие годы для того чтобы создать капитальное оздоровление и воспитать техников, ремесленников, мастеров и квалифицированных рабочих, которые в индустриализованных странах из поколения в поколение обучаются своему ремеслу.

Французский план, предложенный г-ном Эдгар Фором в Женеве, основан на великой истине, а именно: массовое и быстрое разоружение может вызвать тяжелый экономический кризис, если одновременно - и мне от себя хочется прибавить - предварительно - не будет налажена реорганизация работы государств, производящих военный материал. Создание Специального фонда еще до разоружения мне поэтому всегда представлялось необходимым не только по изложенным мною моральным и политическим причинам, но также и по соображениям экономического порядка. В тот день, когда благодаря мировому разоружению под международным контролем будут сэкономлены достаточные средства, можно будет значительно легче перенести их в Специальный фонд, аппарат которого уже будет налажен и который будет в состоянии составлять планы и программы, обеспечивать подготовку некоторых квалифицированных рабочих кадров и заложить основание той социально-экономической "инфраструктуры", которая необходима для развития слаборазвитых стран.

*

*

*

Когда я выступал в столицах индустриализованных стран в пользу создания Специального фонда, я, как правило, должен был отвечать на возражения трех видов:

Во-первых, некоторые правительства, считая слишком высоким указанный мною размер их взносов, в то же самое время выражали сомнение в возможности достигнуть каких-либо полезных результатов в слаборазвитых странах, при наличии 250 миллионов долл., даже если эта сумма ежегодно возобновлялась бы. Мне не приходится напоминать, что Специальный фонд сам по себе не является панацеей от всех зол и что он составляет лишь последнее необходимое звено в уже достаточно длинной цепи достижений Организации Объединенных Наций. Помощь Специального фонда в деле создания "инфраструктуры" сделает возможными более эффективное содействие специалистов Технической помощи и специализированных учреждений, а также мобилизацию внутренних ресурсов слаборазвитых стран и создаст возможности рентабельных инвестиций, которые смогут оказать благоприятное влияние на операции Международного банка и на приток частного капитала. Кумулятивный эффект этих различных факторов во много раз - быть может в десять раз - превзойдет потенциал одного только Специального фонда. Впрочем, мы в нашем докладе не скрывали, что если указанная сумма может отвечать потребностям слаборазвитых стран в течение первых лет деятельности Фонда, его операции в последующие годы должны значительно расшириться и соответственно потребовать более значительных взносов. Лишь по истечении определенного ряда лет деятельность Фонда начнет сокращаться, как прямое последствие образования внутреннего капитала в слаборазвитых странах, который будет накапливаться по мере их экономического развития.

Мне также указывалось, что общественное мнение индустриализованных стран не согласится поддерживать правительства в их работе. Независимо от того, что, по моему мнению, правительствам надлежит указывать путь общественному мнению, а не ждать от него указаний, я не верю, что общественное мнение индустриализованных стран не

в состоянии понять серьезности проблемы и согласиться на все меры, могущие ее разрешить. Когда я пытался осведомлять общественное мнение моей родной страны, я неизменно констатировал, что его кажущееся безразличие объяснялось исключительно его полной неосведомленностью относительно элементов этой проблемы. Когда эти элементы становились ему известными, оно с негодованием осуждало тот факт, что еще не приняты меры к устранению такого положения вещей.

Наконец, мне советовали не форсировать событий, подождать еще несколько лет, чтобы со временем все устроилось и даже оказалось возможным создание Специального фонда.

При изучении истории я всегда выносил впечатление, что целый ряд режимов и целый ряд культур могли бы продолжать существовать, если бы они сумели во-время провести необходимые реформы. Но когда эти меры принимались, то это всегда бывало слишком поздно. Я убежден, что мы сегодня переживаем такой же исторический момент и что мы находимся перед ситуацией, требующей реформ и пересмотра наших представлений о международной солидарности. Я убежден, что мы в настоящее время проходим через решающие годы мировой истории и что нам завтра придется сожалеть, что мы позволили им пройти, не приняв во-время необходимых мер. Я хочу убедить вас и хочу, чтобы вы разделили мое убеждение.

Не существует сегодня ни одной речи государственных деятелей, посвященной международному положению в его целом, в которой не говорится о проблеме развития слаборазвитых стран и о срочной необходимости ее разрешения. Всюду указывается и повторяется, что это великая проблема современности. Почему же в таком случае не перейти к делу, почему всегда откладывать на завтра решение, которое, как нам всем известно, мы в один прекрасный день должны будем принять и которое, по моему мнению, отнюдь не превосходит тепершних финансовых и экономических возможностей индустриализованных стран?

Вот те причины, по которым я самым искренним образом принялся за выполнение задачи, возложенной на меня Генеральной Ассамблеей.

Я, кажется, имею право утверждать, что я не щадил ни времени ни сил и что я сделал все, что мог, чтобы выполнить эту задачу. В испытанные мною моменты отчаяния я вспоминал, что однажды в этой Ассамблее сказал представитель одной великой азиатской державы. Он сказал: "Я выступаю от имени сотен миллионов человеческих существ, рождающихся в нищете, живущих в нищете и умирающих в нищете". Я сожалею, что я мог так мало сделать для облегчения этого несказанного мирового бедствия, и этим несомненно объясняется горечь моих сегодняшних слов.

На вопрос, который так часто некоторые из вас мне задавали: "Думаете ли вы, что Специальный фонд когда-либо будет создан?", я без колебаний отвечаю: Да. Единственное желание, которое я в заключение выражаю, состоит в том, чтобы, когда это решение будет принято Генеральной Ассамблеей, не было слишком поздно.
