



Восемнадцатая сессия
ВТОРОЙ КОМИТЕТ

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ КОМИТЕТА
НА БУДУЩИХ СЕССИЯХ

Записка Председателя

Председатель Комитета имеет честь представить членам Второго комитета прилагаемый текст заявления, который он составил ввиду возможной реорганизации порядка и методов работы Комитета на будущих сессиях Генеральной Ассамблеи.

Если со стороны Комитета не встречается возражений, Председатель предлагает обсудить этот вопрос на предпоследнем заседании Второго комитета на текущей сессии, когда, как он надеется, делегации будут готовы высказать свои соображения по предложениям, которые он делает в конце этого заявления.

МЕТОДЫ РАБОТЫ

Прежде чем закончить нашу работу в этом году, мне представляется желательным, чтобы мы посвятили некоторое время пересмотру и оценке порядка и методов нашей работы. Это, собственно говоря, является претворением в жизнь той политики, которую Генеральная Ассамблея приняла в своей резолюции 1845 (XVII), когда она рекомендовала предоставить приоритет обсуждению способов улучшения методов работы. В своей резолюции 1893 (XVIII) Генеральная Ассамблея утвердила ряд мероприятий, направленных на ускорение работы, которые были подготовлены Специальным комитетом после долгого изучения и многочисленных совещаний.

Разумеется, такой пересмотр и вытекающие из него рекомендации основаны, главным образом, на точке зрения Генеральной Ассамблеи в целом. С другой стороны, каждый главный комитет с течением времени выработал свои методы работы и даже практическую процедуру, которые представляются наиболее подходящими для работы в той области, которая ему отведена, и для встречающихся проблем. Поэтому мне кажется, что это соответствовало бы политике Генеральной Ассамблеи, если мы в нашем Комитете обменяемся взглядами с целью улучшить методы нашей работы и нашей практики с учетом опыта, полученного за последние сессии и, в частности, за сессию, которая теперь близится к концу. Я считаю, что, приступая к этому, мы не должны делать упор на процедурные тонкости, а искать правильное соотношение между сущностью того, что мы делаем, и различными способами осуществления связанной с этим работы. Мы должны принимать во внимание опыт предыдущих лет и, опираясь на этот опыт, смотреть вперед и стараться предвидеть возможный ход работы Комитета в ближайшие годы.

В последующем изложении я, естественно, исхожу из моего личного опыта во Втором комитете за четыре сессии Генеральной Ассамблеи, но, помимо этого, я провел ряд обсуждений со многими старыми и новыми членами нашего Комитета. Вряд ли есть необходимость указывать,

/ ...

что я также воспользовался советами Секретариата, который, благодаря занимаемой им позиции, имеет возможность следить как за постоянными, так и за изменяющимися элементами нашей работы. Так, г-н де Сейн настаивал на том, чтобы я взял на себя руководство, когда 21 октября 1963 г. в конце общей дискуссии он заявил:

"Присутствуя на этих прениях, я был поражен, увидев, сколько общности мнений существует в настоящий момент в отношении этой проблемы экономического развития, которая является центральной темой всех наших дискуссий. Мне кажется, что теперь имеется достаточно согласия по общим аспектам вопроса, для того чтобы мы могли придать нашей дискуссии более конкретный характер, чтобы мы могли выяснить, каким образом мы можем использовать Второй комитет для разрешения вопросов конкретного характера, которые теперь встают перед нами. Организация наших прений представляет собой достаточно важную сторону более широкой проблемы создания нового органа, о которой я уже говорил. Я считаю, что было бы полезным, чтобы после окончания наших теперешних прений, которые подают столько надежд во всех отношениях, мы подумали об этой проблеме, ибо тогда Комитет сможет играть в будущем, как и в прошлом, ту роль, которая от него ожидается". (A/C.2/L.732.)

Позвольте мне обратиться в первую очередь к прошлому опыту. Оглядываясь на прошлые сессии Второго комитета, мы можем установить два главных этапа в порядке работы Комитета. На первом этапе он занимался сначала довольно подробным рассмотрением оперативных программ и затем переходил к общим экономическим вопросам, включая общие прения и рассмотрение проектов резолюций, которые представлялись в связи с этими прениями. Этот период может быть охарактеризован приблизительно следующим образом: 1) имелось значительное разнообразие точек зрения относительно экономического развития и роли, которую должна играть в нем Организация Объединенных Наций; 11) оперативные программы и, в частности, нормальная и Расширенная программы технической помощи все еще находились в стадии формирования, и разрабатывалась система их тщательной проверки и постоянной оценки.

/ ...

В частности, развивающиеся страны уделяли в то время большое внимание вопросу рационального направления этих программ; однако они постепенно начинали ставить все больший упор на проблемы общего развития, такие как планирование и индустриализация, приток капитала и торговля.

Вскоре после создания Специального фонда Комитет вступил в новую стадию, что стало особенно заметно на пятнадцатой сессии в 1960 году, когда, как известно, Председателем Комитета был д-р Янез Становник, уважаемый представитель Югославии. Эта вторая стадия вызвала изменение в наших методах работы. Основной задачей каждой сессии стало обсуждение общих экономических вопросов, и оперативные программы подвергались обсуждению в оставшееся время, что привело к краткому, может быть даже к слишком краткому, изучению этих программ. Хотя в этом году у нас был только один тур общих прений, две группы вопросов, которые мы установили в 1960 году, все еще отражаются на порядке нашей работы.

Введенный в 1960 году новый порядок работы, пожалуй, несколько запоздал. В общем, оперативные программы давали хорошие результаты, и главная задача Генеральной Ассамблеи заключалась в том, чтобы просить правительства увеличить их взносы, задача, перед которой мы, кстати говоря, все еще стоим. Поэтому вполне естественно, что Комитет сосредоточил свое внимание на разработке общих линий политики экономического развития, как в национальном, так и в международном масштабах, и на обсуждении отдельных возникающих в этой связи вопросов, таких как планирование, реорганизация национальной экономики на разносторонних началах, индустриализация, региональная и субрегиональная интеграция, приток капитала, финансирование на основе многосторонних соглашений экономического развития через посредство Организации Объединенных Наций и, в заключение, хотя это отнюдь не является последним по своей важности, международная торговля, как главное орудие экономического развития.

/ ...

Само собой разумеется, что каждый из этих вопросов вызывал продолжительную и сложную дискуссию, и иногда по отдельным вопросам нам приходилось выслушивать резко противоречивые мнения. Однако я считаю, что этот откровенный обмен мнениями был для всех нас полезным, и теперь мы лучше понимаем основные проблемы развития и у нас есть лучшее взаимное понимание различных точек зрения. В частности, во время последних двух сессий мы были свидетелями сближения острых расхождений, и теперь мы находимся на пути к договоренности по определенным основным сторонам главных вопросов. Например, Генеральный Секретарь сам недавно указал, что развитие является одной из трех важнейших и наиболее срочных задач (разоружение, деколонизация и развитие) Организации Объединенных Наций (Сообщение для печати Организации Объединенных Наций, № SG/1580). Я полагаю, что мы все согласны с тем, что имеется категорическая необходимость реорганизовать экономику развивающихся стран на разносторонних началах и, в частности, содействовать их индустриализации. Мы все соглашаемся с тем, что самопроизвольные рыночные силы не могут сами по себе обеспечить развитие, которое требует сознательных усилий как в национальных, так и в международных масштабах, иначе говоря, планирования. Мы согласились с необходимостью предоставить приоритет подготовке кадров и другим важным средствам прогресса, для того чтобы позволить развивающимся странам продвигаться вперед и покончить с их традиционным не прогрессирующим образом жизни. Недавно мы единодушно постановили созвать конференцию Организации Объединенных Наций по вопросам торговли и развития, важность которой мы все хорошо понимаем.

Я не хотел бы преувеличить наш успех. Многие важные разногласия все еще продолжают существовать. В некоторых областях, вместо общей договоренности, мы стараемся добиться компромиссов. Но и теоретически и в каждодневных практических отношениях мы приблизились друг к другу, и мне кажется, что мы можем с удовлетворением отметить тот

/ ...

факт, что полученные положительные результаты отразились и на Организации Объединенных Наций, и на нашем Комитете. Разумеется, их следует связать также со многими явлениями, происходящими вне Организации Объединенных Наций: по сравнению с 1945 годом при помощи университетских и других научных исследований, а также из каждодневного опыта развивающихся и других стран, который иногда бывает тяжелым, мы теперь знаем гораздо больше, чем мы знали раньше относительно развития, и в теории, и на практике. В таком широком смысле я считаю великим и, может быть, даже историческим достижением тот факт, что Организация Объединенных Наций и наш Комитет были в состоянии так далеко продвинуться вперед на пути к созданию общей платформы.

Если то, что я только что сказал, действительно отражает наше теперешнее положение, то из этого следует, что приспособление наших методов работы вероятно носит актуальный характер и что при обсуждении того, в каком направлении должна быть проведена реорганизация, мы должны хорошо помнить об основных рамках, в которых проходит наша работа. Поэтому, хотя я теперь и перейду к прозаическим вопросам, касающимся организации работы и подготовки повестки дня, я считаю, что к ним можно подойти только с учетом нашей работы в целом.

Может быть, уместно напомнить вам, что мы можем только обменяться мнениями, но не можем принимать никаких решений относительно методов работы, которые явились бы обязательными для Второго комитета на его заседаниях в будущем. С другой стороны, я надеюсь, что наш обмен мнениями может оказаться полезным для будущих сессий Комитета. Трудно провести крупные изменения или отступить от традиционного укоренившегося порядка без предварительной дискуссии, так как делегации, готовясь к участию в сессии, исходят из порядка работы предыдущих лет. Таким образом, хотя мы и не можем обязать наших преемников, которые займут наше место в будущем году во Втором комитете, мы все же можем дать им возможность воспользоваться

/ ...

коллективным опытом нашей работы, продолжавшейся почти три месяца в атмосфере, которая в этом году была сравнительно чужда резких столкновений. Поэтому я считаю возможным поднять некоторые вопросы и даже высказать определенные предложения.

Прежде всего, ряд членов Комитета обращался ко мне с вопросом относительно возможности видоизменить существующий порядок нашей работы в том, что касается общих прений; другие члены Комитета, однако, признавали за существующей системой и некоторые преимущества. Должен признаться, что я сам считаю, что, несмотря на то, что заявления различных ораторов бывают ценными и будящими мысль, общие прения в их настоящем виде затягиваются на слишком продолжительный срок и содержат много повторений, что относится как к выступлениям отдельных ораторов на той же сессии, так и к повторяющейся из года в год рутине выступлений. Я должен откровенно сказать, что, по моему мнению, в будущем можно более целесообразно использовать время, посвятив его рассмотрению конкретных вопросов.

Спешу оговориться: предлагая такое изменение, я отнюдь не отрицаю того, что общие прения сыграли в прошлом важную роль и что делегации, как правило, расценивали их как удобное средство для изложения своих взглядов. Общие прения давали всем и каждому широкий и и чрезвычайно ценный обзор мировой экономической мысли. Нельзя отрицать и того, что имевший место один тур общих прений сыграл известную роль в составлении проектов резолюций, т.е. в осуществляемой одновременно "закулисной" работе. Однако нужно еще задуматься над тем, имеют ли общие прения такое решающее значение для составления проектов резолюций, или просто делегации пользуются временем, отведенным на общие прения, для проведения неофициальных совещаний.

Поскольку все мы теперь глубже ознакомились с задачами Второго комитета, ценность этого этапа нашей работы становится уже не такой бесспорной. В то же время, увеличение численного состава членов Организации Объединенных Наций постепенно удлиняет список ораторов, и в текущем году нам пришлось выслушать восемьдесят семь выступлений.

/ ...

За последние несколько лет общие прения в Комитете отнимали в среднем от четырех до пяти рабочих недель.

Следовательно, вопрос даже не в том, являются ли общие прения полезными или нет; все мы согласны с тем, что они достигают известной цели. Поэтому мы должны поставить вопрос следующим образом: является ли проведение общих прений наиболее целесообразным способом расходования имеющегося в нашем распоряжении ограниченного времени; одним словом, являются ли общие прения наилучшим способом разработки руководящих принципов, которые могли бы помочь развивающимся странам в их борьбе за развитие. Существует еще одно дополнительное соображение. Общие прения, происходящие на пленарных заседаниях Генеральной Ассамблеи, охватывают все более широкий круг основных точек зрения делегаций в области экономических и социальных проблем, включая вопросы развития, движения капитала и торговли. В сущности, оба цикла общих прений уже в значительной степени перекрывают друг друга. Поскольку можно ожидать, что, в связи с повышением интереса к вопросам развития, число заявлений по этим вопросам на пленарных заседаниях будет в дальнейшем еще увеличиваться, это дублирование будет становиться все более явным. В соответствии с этим в будущем может считаться вполне уместным делать заявления общего характера по вопросам экономической политики также и на пленарных заседаниях Генеральной Ассамблеи*.

При любом изменении методов нашей работы основное значение имеет составление повестки дня и определение сферы вопросов, передаваемых на рассмотрение Комитета. Разумеется, это выходит за пределы нашей компетенции; тем не менее, я думаю, что Генеральный Секретарь, правительства и Генеральный комитет Генеральной Ассамблеи

* Кроме того, общие прения на пленарных заседаниях записываются стенографически и в этом виде могут, разумеется, быть полностью учтены членами Второго комитета.

могут пожелать ознакомиться с нашей точкой зрения по этому вопросу и принять ее в соображение. Я думаю, что большинство членов Комитета, принимавших участие в наших дискуссиях в течение нескольких последних лет, согласятся с тем, что почти все наше рабочее время занимали вопросы экономического развития, т.е. что в сущности у нас не хватало времени на всестороннее рассмотрение многочисленных проблем, подпадающих под эту общую рубрику. Эти проблемы экономического развития настолько сложны и широки, и их прямое отношение к центральным мировым проблемам настолько очевидно, что у нас просто не было времени заняться многими другими вопросами, как бы они ни были важны.

Если мы признаем этот факт, то мы должны будем также признать, что наша повестка дня - в которой, из года в год, экономическое развитие слаборазвитых стран являлось лишь одним из нескольких пунктов - не может служить достаточно конкретной основой для нашей работы. Это все равно, как если бы на повестке дня Первого комитета фигурировал вопрос такого общего характера, как, скажем, "политические проблемы". Это вопрос слишком общий, и, в сущности говоря, под него можно подогнать почти каждый проект резолюции. Возникает вопрос, не лучше ли было бы заменить этот, если можно так выразиться, "всеобъемлющий" вопрос рядом конкретных вопросов с целью сосредоточения внимания на тех аспектах экономического развития развивающихся стран, которые, по мнению государств-членов Организации, больше всего нуждаются в немедленном рассмотрении, как это делалось до сих пор путем выделения подпунктов общего пункта, касающегося проблемы развития.

Я могу ошибаться, но мне кажется, что критические замечания, касавшиеся некоторых предложений процедурного характера, сделанных мною в начале текущей сессии, были направлены на то, чтобы сделать работу нашего Комитета более конкретной, с тем чтобы дать Комитету возможность переходить методичным образом от одного вопроса к

/...

другому. Если в нашем распоряжении будет больше времени, что возможно при отказе от общих прений, и наша повестка дня будет состоять из ограниченного числа конкретных вопросов, то мы сможем заняться нашей работой менее поспешно и рассматривать вопросы в порядке их последовательности, а не при таком ограниченном времени, что во многих случаях от общих замечаний, которые делегации хотели бы сделать, приходится отказываться для подробного обсуждения самих предложений, или эти замечания не получают должного внимания.

/...

Может также возникнуть вопрос, желательно ли для нас ввиду срочности экономических и финансовых вопросов, стоящих перед Комитетом, братья за разрешение тесно связанных с этим вопросов социального развития. Хотя эти вопросы обычно передаются на рассмотрение Третьего комитета, за последнее время бывали случаи отклонения от этой практики, и рассмотрение этих вопросов оказывалось довольно продолжительным и отнимало много времени, которое должно было быть посвящено рассмотрению важных экономических вопросов. Вряд ли можно сомневаться в том, что один комитет не может как следует справиться с многочисленными вопросами экономического и социального развития и что существующий порядок передачи экономических вопросов Второму комитету, а социальных — Третьему комитету, хотя и вызывает некоторые явные затруднения, по-видимому все же является наилучшим компромиссным решением.

Я считаю желательным, как я уже говорил, чтобы наша повестка дня состояла из нескольких пунктов, каждый из которых относился бы к конкретным вопросам. В начале каждой сессии Комитет утверждает расписание с указанием приблизительного числа заседаний, которые он намеревается посвятить каждому из этих пунктов, как для замечаний общего характера, так и для конкретного обсуждения относящихся к данному пункту предложений. Такому именно порядку и следуют другие комитеты Ассамблеи.

Конечно, доклад Экономического и Социального Совета должен быть оставлен как отдельный пункт повестки дня, и это обеспечит достаточную гибкость для рассмотрения затронутых в нем вопросов, которые не включены в повестку дня, как отдельные ее пункты. Например, в этом году проекты резолюций о Конференции Организации Объединенных Наций по вопросам торговли и развития и резолюции о расширении сессионных комитетов Экономического и Социального Совета были представлены по этому пункту повестки дня.

При такой постановке дела необходимо постараться распределить пункты повестки дня в таком порядке, в каком делегации желают их обсуждать. Предварительное установление такого порядка может быть проделано Генеральным Секретарем при составлении им предварительной повестки дня. Комитет, естественно, оставит за собой право менять порядок рассмотрения вопросов, учитывая их срочность и время, требующееся для делегаций для подготовки к их обсуждению и для внесения проектов резолюций.

Однако одна из целей такого нового подхода заключается в том, чтобы устранить задержки, вызываемые недостаточной заблаговременной подготовкой. Поскольку делегации будут уже заранее иметь ясное представление о большинстве вопросов, которые будут обсуждаться, они смогут явиться на открытие сессии достаточно подготовленными, чтобы приступить без задержки к рассмотрению большинства этих конкретных вопросов и представить, если возможно, уже готовые тексты проектов резолюций. Едва ли можно преувеличить значение этих предварительных подготовлений, которые в известной степени уже проводятся.

*
* *
*

Разрешите мне подвести итог всему сказанному и более конкретно изложить мои предложения.

Во-первых, я предлагаю отменить общие прения во Втором комитете. Заявления об экономической политике будут делаться в ходе общих прений Генеральной Ассамблеи на пленарных заседаниях, на которых многие делегации уже выступают с этими общими заявлениями, немедленно выпускающимися в виде стенографических отчетов.

Во-вторых, я предлагаю, чтобы повестка дня была составлена таким образом, чтобы можно было избежать общих вопросов и сосредоточить все внимание на конкретных. Обязательным пунктом повестки дня, имеющим широкий охват, по-прежнему останется "Доклад Экономического и Социального Совета", что обеспечит необходимую гибкость.

/...

Повестка дня, конечно, будет всегда включать пункт, охватывающий оперативные программы Организации Объединенных Наций.

В-третьих, я предлагаю попытаться распределять пункты повестки дня в таком порядке, в каком, по всей вероятности, они будут рассматриваться Комитетом, с тем чтобы Комитет в начале каждой сессии окончательно устанавливал порядок рассмотрения вопросов.

В-четвертых, я предлагаю, чтобы Комитет при организации своей работы предварительно наметил, сколько заседаний он хочет посвятить каждому находящемуся на его рассмотрении пункту, и установил сроки представления предложений.

В-пятых, я предлагаю, чтобы проекты резолюций, не относящиеся к конкретным вопросам и вносимые по пункту, озаглавленному "Доклад Экономического и Социального Совета", рассматривались обычно под конец сессии, чтобы дать делегациям достаточно времени ознакомиться с соответствующими вопросами.

В-шестых, я предлагаю, чтобы Генеральный комитет Генеральной Ассамблеи уделил особое внимание распределению пунктов повестки дня между Вторым и Третьим комитетами, принимая во внимание, что экономические разделы доклада Экономического и Социального Совета передаются на рассмотрение Второго комитета, а разделы, относящиеся к социальным вопросам и вопросам о правах человека, - Третьему комитету, и учитывая время, необходимое для надлежащего рассмотрения преимущественно "экономических" вопросов.

* * *

В заключение, я считаю необходимым разъяснить, что своими соображениями и предложениями, которые я только что высказал в Комитете, я хотел направить ваши мысли в этом направлении, вызвать вас на замечания, даже если они будут критические. Я надеюсь, что вы, так же как и я, без всякого стеснения искренне выскажете свою

/...

точку зрения о том, как мы можем улучшить на будущее методы работы. Я говорю это, потому что я твердо верю в то, что искренняя и конструктивная критика не только является привилегией, но и обязанностью тех, кто считает, что международное сотрудничество через Организацию Объединенных Наций служит наилучшим способом разрешения актуальных мировых проблем. Цель моих предложений заключается в том, чтобы дать толчок, который - путем пересмотра наших методов работы - позволит Второму комитету на своих будущих сессиях лучше сосредоточивать внимание на главных и наиболее существенных вопросах. Я считаю, что это может быть достигнуто, если будут приняты вышеизложенные предложения.
