



**ВВЕДЕНИЕ К ДОКЛАДУ
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Август 1973 года

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ДВАДЦАТЬ ВОСЬМАЯ СЕССИЯ

ДОПОЛНЕНИЕ № 1А (A/9001/Add.1)

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ВВЕДЕНИЕ К ДОКЛАДУ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Август 1973 года

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ДВАДЦАТЬ ВОСЬМАЯ СЕССИЯ

ДОПОЛНЕНИЕ № 1А (А/9001/Add.1)



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Нью-Йорк • 1973

Введение к докладу Генерального секретаря о работе Организации

I

В последние годы Организация Объединенных Наций предприняла важные шаги по обеспечению универсальности ее членского состава, и впервые в истории мы находимся на пороге создания организации, представляющей все человечество. Она будет значительно отличаться от организации, которую задумали ее основатели в Сан-Франциско, однако, если этого пожелают ее члены, она может обладать активностью, разнообразием и потенциалом, не достигнутыми ни одним из ранее существовавших учреждений человечества.

Потребность в международном и даже во всемирном сотрудничестве по самым различным видам деятельности человечества никогда еще не была столь острой и столь неотложной. Помимо политических и связанных с безопасностью задач нашего времени, сейчас существует широкий комплекс всемирных проблем, которые, очевидно, могут с достаточной эффективностью решаться лишь через принимающие характер институтов многосторонние каналы. Это обстоятельство также оказывает огромное воздействие на будущее международной организации.

Растущее участие Организации Объединенных Наций в решении проблем окружающей среды, природных ресурсов, народонаселения, космического пространства и дна морей и океанов является свидетельством того, что государства сознают эту необходимость. Однако, хотя эту тенденцию и следует приветствовать, мы не можем не учитывать один из важных аспектов разочарования общественности и ее неудовлетворенности Организацией Объединенных Наций — мир сейчас как никогда прежде стремится к мирному и законному правопорядку для своего выживания, и в то же время его институты все еще не позволяют ему обеспечить установление такого правопорядка.

Несомненно, пройдет немало времени, прежде чем мы научимся правильно и разумно использовать такой уникальный инструмент, как универсальная организация, поскольку наряду с величайшими возможностями она создает и сложные проблемы. Нелегко будет также приспособить международные инструменты, созданные более четверти столетия назад, ко всемирным задачам, которые сейчас поставлены перед нами. Однако нельзя терять время — необходимы действия и воображение, нововведения и критический подход, решимость и идеализм для того, чтобы над человечеством вновь не одержало верх разрушительное начало человеческой природы.

Главная цель настоящего введения заключается в том, чтобы создать основу для конструктивных дискуссий о современном состоянии нашей Организации и по некоторым проблемам ее дальнейшего развития

в качестве универсального инструмента в мире взаимозависимых в то же время и суверенных государств.

II

Организация Объединенных Наций и ее система были созданы для решения проблем мира, значительно отличавшегося от мира, в котором мы живем сегодня. За последние четверть века произошли беспрецедентные изменения в политической, военной, экономической, социальной и технологической сферах жизни нашей планеты.

То обстоятельство, что по истечении 28 лет Организация Объединенных Наций значительно отличается от организации, задуманной в Сан-Франциско, вызывает во многих странах и особенно среди ряда членов-основателей Организации острое разочарование результатами и эффективностью ее работы. Это разочарование иногда омрачает перспективы изыскания новых направлений и форм деятельности Организации Объединенных Наций, которые разрабатываются уже сейчас. Гибкость Организации Объединенных Наций и ее приспособляемость к новым проблемам и возможностям является одним из главных ее преимуществ. Однако эти перспективы могут полностью осуществиться лишь при наличии всеобщей готовности к реалистической оценке возможностей и потенциала Организации и к принятию решений по конструктивным современным и творческим методам, при помощи которых они могли бы использоваться для решения уже возникших проблем и тех проблем, которые возникнут в будущем. В этом процессе неизбежно потребуются многочисленные коренные поправки.

В Уставе Организации Объединенных Наций излагается целый ряд целей и задач, имеющих постоянную ценность для создания широкой основы, в рамках которой соперничающие политические группировки и идеологические системы могли бы осуществлять и согласовывать свои цели и интересы. Однако некоторые из процедур, предусмотренных в Уставе для достижения этих целей, оказались неэффективными в быстро меняющемся мире. Так, например, в вопросах международного мира и безопасности Устав в большей мере ассоциируется с международной обстановкой конца второй мировой войны и с событиями, которые привели к этой войне. Холодная война, качественно новое развитие систем вооружения, рассчитанных на массовое уничтожение, изменение относительного статуса различных крупнейших держав, быстрый процесс деколонизации, а также увеличение диспропорции в экономическом благосостоянии стран — таковы примеры важнейших послевоенных событий, которые в той или иной степени повлияли на механизм поддержания международного мира и безопасности, созданный в Сан-Франциско. В результате этого Организации Объединенных Наций, и особенно Совету Безопасности, которым далеко не всегда удавалось добиться надлежащих результатов, пришлось разработать раз-

личные процедуры и методы для решения задач современного мира. Эти тенденции, хотя они зачастую имеют менее различимый и определенный характер, чем весь комплекс действий, предусмотренных в Уставе, все же свидетельствуют о жизнеспособности и неиспользованных возможностях всемирной Организации.

В экономической и социальной областях многие из проблем современного мира вообще едва ли можно было предвидеть в момент, когда создавалась система Организации Объединенных Наций. Неотложность и всемирный характер таких взаимосвязанных проблем как развитие, торговля, народонаселение, природные ресурсы и окружающая среда требуют комплексного подхода, который зачастую трудно выработать через посредство международного аппарата, созданного для гораздо более ограниченных целей свыше четверти столетия назад. Известно, что Организация Объединенных Наций не обходит своим вниманием экономические и социальные проблемы и вовлекается в их решение такими темпами, при которых учреждения, созданные в 1945 году, уже далеко не всегда отвечают современным потребностям.

Некоторые недостатки наших международных учреждений по сравнению с потребностями современного мира были затронуты мною не для того, чтобы подчеркнуть несостоятельность этих учреждений. Напротив, я считаю, что эти учреждения являются необходимой и прочной основой дальнейшей деятельности. Однако я убежден в том, что, если мы хотим, чтобы Организация Объединенных Наций отвечала требованиям, провозглашенным в Уставе и постоянно завоевывала доверие и поддержку народов мира, государства-члены Организации, Генеральный секретарь, секретариаты и все отдельные лица и учреждения, в том числе и средства массовой информации, которые играют важную роль в международном сотрудничестве, должны учитывать реальность современного положения и в полной мере проявлять критический подход. Организация Объединенных Наций не может развиваться, движимая вошедшими в привычку публичными заявлениями поддержки и одобрения, которые не подкрепляются внутренней убежденностью, реализмом и добросовестным участием. Для того, чтобы Организация Объединенных Наций стала организацией, необходимой правительствам и народам мира и отвечающей их требованиям, мы должны предпринимать постоянные усилия по оценке задач, связанных с радикальными преобразованиями в мире, вносить необходимые коррективы и там, где это целесообразно, создавать новые процедуры и разрабатывать новые методы.

Нет сомнений в том, что эта задача имеет критическое значение и необычайно сложна. Она требует не только того, чтобы государства тщательно и творчески рассматривали деятельность Организации Объединенных Наций; они должны также задать вопрос о том, правильны ли и отвечают ли требованиям нашего времени их собственные позиции, оценки, цели и созданные ими механизмы. Мы должны реально оценивать существо возникающих вопросов, сопоставляя наши далеко идущие планы с фактическими достижениями, а наши смелые притязания с тем, чего нам действительно удалось добиться.

III

Первоначальная концепция Организации Объединенных Наций в качестве организации, главной функ-

цией которой является поддержание, а в случае необходимости — восстановление международного мира и безопасности, давно уже заменена более прагматическим подходом. Рискнув допустить упрощение, можно суммировать нынешние усилия правительств в рамках Организации Объединенных Наций как три формы деятельности, проводимой одновременно.

Постоянно предпринимаются усилия, направленные на поддержание мира и безопасности, на урегулирование и по возможности на предотвращение конфликтов, а также на решение непосредственных международных проблем в политической и другой областях, например, в рамках операций по оказанию чрезвычайной помощи. Существуют также среднесрочные виды деятельности, на долю которых приходится значительная часть усилий Организации с точки зрения людских ресурсов и денежных средств. Эти меры предпринимаются для решения неотложных проблем, требующих постоянных усилий в течение более длительного периода, например, проблем разоружения, развития, торговли, народонаселения, окружающей среды и природных ресурсов, а также для подготовки к будущему решению таких вопросов, как дно морей и океанов и космическое пространство. И наконец, существует долгосрочная цель, по отношению к которой эти виды деятельности представляют собой не более чем разработку, подготовку и экспериментальную основу. Это процесс, в ходе которого существующая ассоциация государств в Организации Объединенных Наций может на основе практического опыта стать более надежным инструментом мирового правопорядка и сотрудничества, признанным и уважаемым всеми правительствами и способным гарантировать общие интересы человечества в тесном мире все более взаимозависимых, но в то же время суверенных государств.

IV

Первая из этих категорий деятельности привлекает основное внимание общественности и чаще всего порождает сомнения в эффективности Организации. В этой области фактическое развитие событий дальше всего отстоит от того, что предполагалось в Сан-Франциско, и отсюда в ряде стран возникает разочарование, из-за которого иногда не учитывается то, что Организация Объединенных Наций уже сделала или может сделать в вопросах, затрагивающих мир и безопасность. Одна из трудностей в этой связи заключается в широкой распространенности мысли о том, что международные проблемы всегда могут и должны решаться логическими и разумными средствами на основе установленных институционных процедур. Эта иллюзия общественности в значительной мере объясняет критические замечания в адрес политических органов Организации Объединенных Наций, особенно в адрес Совета Безопасности. Реальный характер основополагающих политических проблем, с которыми сталкивается Организация Объединенных Наций, на деле является совершенно иным. Работа Совета Безопасности и правительств государств-членов над этими проблемами в рамках Организации Объединенных Наций, а также усилия генеральных секретарей и Секретариата, как мне представляется, были гораздо более полезными, чем это обычно признается.

Прошлый опыт показал, что Организация Объединенных Наций не может ни успешно разрешать споры, если заинтересованные правительства не хотят вос-

пользоваться ее помощью, ни навязывать урегулирования споров вопреки их сопротивлению. Однако за годы своего существования Совет Безопасности неоднократно играл важную роль в разрешении и разрядке проблем, поставленных перед ним великими и малыми державами.

Значительная часть повестки дня Организации Объединенных Наций представляет собой перечень хронических недугов международного сообщества. Организация Объединенных Наций далеко не всегда в состоянии излечивать эти недуги, однако она может сделать и делает многое для предотвращения их обострения и распространения на новые районы. Поэтому конфликтные ситуации или потенциальные конфликтные ситуации, в разрешении которых участвует Организация Объединенных Наций, как правило, гораздо в меньшей степени чреваты насилием и разрушением, чем ситуации, в которых она не участвует, даже если Организации и не удастся добиться урегулирования основных проблем, вызывающих эти конфликты.

Многосторонняя превентивная дипломатия и добрые услуги того или иного органа Организации Объединенных Наций представляют собой те методы, которые, безусловно, необходимо шире использовать и развивать. Такие усилия не вступают в противоречие с обычными двусторонними контактами правительств, а дополняют их. Они отражают тот факт, что некоторые проблемы не могут решаться ни путем двусторонних переговоров, ни на основе общего улучшения международной обстановки или разрядки напряженности между великими державами. Примерами таких проблем являются ближневосточный конфликт, острые проблемы юга Африки и положение на Кипре. В таких ситуациях — они не исчерпываются приведенными примерами — многосторонний подход Организации Объединенных Наций является дополнением к обычной двусторонней дипломатии. Необходимо подчеркнуть, что не существует неизбежного противоречия между двусторонней и многосторонней дипломатией. Эти методы дополняют или должны дополнять друг друга и за каждым из них сохраняются особые преимущества в конкретных ситуациях. Поскольку нет единого пути к миру, мы должны использовать все пути к нему.

Тот факт, что международная обстановка значительно улучшилась — особенно в отношениях между великими державами — является многообещающим событием. На смену конфронтации великих держав со всеми ее потенциально опасными последствиями идут конструктивные переговоры, которые уже дают свои результаты в решении некоторых важных и особо трудных проблем. В этой связи следует отметить также вызывающие удовлетворение личные встречи между ведущими государственными деятелями, которые недавно имели место.

Очевидно, что ослабление международной напряженности любыми средствами способствует общему поиску мира во всем мире. Так, например, открытие сессии Европейской конференции по безопасности и сотрудничеству в Хельсинки в июле текущего года является важным и многообещающим событием, какие бы трудности ни возникли в будущем. Европа, умиротворенная в своих пределах, восприимчивая к потребностям других континентов и сознающая свою огромную международную ответственность и потенциал, явится необычайно важным и позитивным элементом в установлении прочного мира во всем мире.

Другим примером важной инициативы группы государств, способствующей поиску мира во всем мире, являются ежегодные совещания правительства непростоединившихся стран, последнее из которых состоится в сентябре этого года в Алжире. Работа таких совещаний должна способствовать закреплению и развитию результатов, достигаемых Генеральной Ассамблеей и другими органами Организации Объединенных Наций, в которых непростоединившиеся страны играют весьма активную роль.

Следует надеяться, что последствия разрядки напряженности между великими державами окажут важное воздействие на области, в первую очередь интересующие Организацию Объединенных Наций, такие как разоружение, хотя достижение политической разрядки напряженности и не является автоматической гарантией прогресса в этой области. Помимо опасности для мира во всем мире, которую создает продолжающаяся всемирная эскалация гонки вооружений, человечество и далее не сможет воспользоваться огромными людскими и материальными ресурсами, которые необходимы для более конструктивных целей, если в разоружении не удастся добиться реального прогресса. Самоочевидно, что быстрое ослабление международной напряженности является главной предпосылкой любого существенного прогресса. Двусторонние и региональные переговоры представляют собой важную часть усилий по достижению более широкой цели всеобщего процесса разоружения.

Примером реального прогресса является Конвенция о бактериологическом (биологическом) оружии, и следует надеяться, что международное сообщество скоро сделает новые шаги по пути эффективного запрещения химической войны. В течение почти двух десятилетий ведутся активные переговоры по вопросу об испытаниях ядерного оружия. Заключение десять лет назад Договора о частичном запрещении ядерных испытаний явилось важным первым шагом в этом процессе. Сейчас, безусловно, настало время для всеобщего соглашения о прекращении всех испытаний ядерного оружия.

Во всех этих вопросах Организация Объединенных Наций, исходя из целесообразности, предоставляет широкий круг возможностей. Она может быть форумом для оценок и примирения; она является прибежищем для утетенных и возможностью излить свои чувства для разочарованных; она побуждает даже самые сильные государства учитывать последствия своих действий и позволяет даже самым слабым и бедным государствам выдвигать свои требования. Хотя такие действия редко приводят к четким и окончательным мерам и решениям, которых народы первоначально ожидали от Организации Объединенных Наций, они, безусловно, имеют накопительный эффект. Постоянное участие Организации Объединенных Наций в переговорах по самым сложным проблемам и в попытках примирения и преодоления разногласий национальной политики и интересов, не говоря уже о достигнутых конкретных результатах, побуждает правительства, отвлекаясь от внутренних забот, обращать внимание на важные и сложные международные проблемы и постоянно учитывать одно из важнейших явлений нашего времени — рост взаимозависимости стран.

V

О деятельности нашей Организации по конкретным проблемам детально сообщается в других доку-

ментах. Поэтому в настоящем введении я лишь кратко затронул те из них, которые имеют особое значение для эффективности и дальнейшей направленности работы Организации Объединенных Наций.

В этом году Советом Безопасности были впервые с 1967 года предприняты новые усилия по рассмотрению ближневосточной проблемы во всех ее аспектах. За последние шесть лет в рамках Организации Объединенных Наций и вне ее прилагалось немало усилий для оказания сторонам помощи в изыскании справедливого и прочного урегулирования этой крайне сложной проблемы. Мой предшественник и я сам с помощью Специального представителя добивались этого, постоянно изучая новые возможности и подходы, дающие некоторую надежду на успех. Однако, несмотря на все эти усилия и недавние обсуждения в Совете Безопасности, мирное урегулирование на Ближнем Востоке все еще остается не достигнутым.

Крайняя сложность этой проблемы заключается не только в глубине эмоций, которые она вызывает у всех заинтересованных сторон, но и затрагиваемых ею основополагающих принципах — территориальной неприкосновенности государств, права каждого государства на безопасность в пределах своих территориальных границ и неотъемлемого права народов на самоопределение. Эти принципы являются исключительно важными в формулировании любого соглашения о мире.

Эта чрезвычайно взрывчатая ситуация не позволяет нам терять время. Хотя через посредство Организации Объединенных Наций многое может быть сделано и делается для уменьшения напряженности и предотвращения эскалации, поиски урегулирования имеют основное значение и должны продолжаться. Для осуществления этих поисков решающим фактором является сотрудничество заинтересованных сторон.

На Кипре также продолжаются поиски основ урегулирования, и Организация Объединенных Наций делает все возможное, чтобы уменьшить напряженность и предотвратить возобновление конфликта. Как я уже сообщал Совету Безопасности, возобновление переговоров между общинами, на которых присутствуют мой Специальный представитель, а также конституционные эксперты из Греции и Турции, выявили хорошие перспективы прогресса по пути к согласованному урегулированию, однако пока еще не привели к преодолению некоторых основных препятствий. В этих условиях было необходимо сохранить присутствие сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на острове, несмотря на растущие финансовые трудности. В конце года я представлю Совету Безопасности детальный доклад по этому вопросу. Здесь я хотел бы лишь повторить, что я намереваюсь воздействовать на стороны и помогать им в переговорах для ускорения поисков урегулирования не только в силу его необходимости и для блага народа Кипра, но и для того, чтобы снять с Организации Объединенных Наций тяжелое бремя, которое она несет в течение более чем 9 лет.

Некоторые коренные проблемы, возникшие в основном в результате конфликта 1971 года на Индостанском полуострове, имеют как политические, так и гуманитарные аспекты. Три заинтересованных правительства прилагают серьезные усилия для изыскания решения этих проблем. В соответствии со своей практикой визитов в районы, представляющие осо-

бый интерес для Организации Объединенных Наций, я в феврале посетил Индостанский полуостров и имел возможность обсудить эту ситуацию со всеми заинтересованными правительствами. Большое удовлетворение вызывают у меня недавно предпринятые этими тремя правительствами усилия с целью преодолеть стоящие перед ними трудности и решить свои политические и гуманитарные проблемы, которые тесно взаимосвязаны. Я надеюсь, что эти усилия увенчаются успехом. Само собой разумеется, что я и мой представитель в Дакке, а также Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев будут и далее оказывать заинтересованным правительствам всю возможную помощь.

Несмотря на все усилия Организации Объединенных Наций, процесс деколонизации завершается крайне медленно. То обстоятельство, что миллионы людей все еще лишены своих основных прав на самоопределение, свободу и независимость, является наследием тяжелого прошлого, составляющим к тому же одно из главных препятствий к ослаблению международной напряженности. Особенно следует упомянуть о положении на юге Африки, где все еще господствует колониализм, расовая дискриминация и апартеид, — о положении, обострившемся до такой степени, что, если оно будет сохраняться и далее, это неизбежно вызовет серьезные последствия далеко за пределами самого этого региона.

Постоянную и серьезную озабоченность вызывает у нас то обстоятельство, что непосредственно вовлеченные правительства до сих пор не выполнили обращенных к ним резолюций Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности по этим вопросам. Кроме того, не все государства готовы осуществлять обязательные санкции, введенные Советом Безопасности против незаконного режима в Южной Родезии.

В этой связи я хотел бы упомянуть о недавних резолюциях Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета, в которых содержится призыв ко всем государствам-членам и ко всей системе Организации Объединенных Наций об оказании помощи Замбии в смене маршрутов примерно 50-60 процентов ее внешней торговли, которые ранее направлялись через Южную Родезию, в результате закрытия ее южной границы. Задача заключается не только в том, чтобы оказать Замбии помощь в сохранении объема ее экспорта, но и в том, чтобы дать ей возможность и далее осуществлять ранее принятые Советом Безопасности решения относительно обязательных санкций против Южной Родезии.

Совет Безопасности в 1972 году предложил мне в консультации с группой в составе трех членов Совета приступить к контактам, направленным на достижение целей Организации Объединенных Наций в отношении Намибии. Контакты и усилия, предпринятые мною, не привели к желаемым результатам, хотя они и помогли уточнить ряд важных вопросов. Учитывая особую ответственность международного сообщества за территорию и народ Намибии, необходимо, чтобы компетентные органы Организации Объединенных Наций, и прежде всего Совет Безопасности, продолжили поиски действенных методов в своем стремлении добиться урегулирования, основанного на неотъемлемых правах намибийского народа на самоопределение, национальную независимость и сохранение единства и территориальной целостности Намибии.

Задержки в разрешении остающихся нерешенными колониальных проблем Африки могут привести лишь

к обострению конфронтации и к новым кровопролитиям и страданиям. Чем скорее будет найден выход из тупика, тем легче будет добиться мирного урегулирования и установить подлинное и прочное согласие между сторонами конфликта. Долгосрочные интересы всех заинтересованных правительств и народов, а по существу и всех государств-членов Организации требуют безотлагательного осуществления и уважения права колониальных народов на самоопределение и независимость.

VI

Организация Объединенных Наций в последние годы все активнее участвовала в разрешении неотложных проблем помощи в различных областях и в широких масштабах.

Операция помощи Организации Объединенных Наций в Бангладеш после двух лет интенсивной деятельности будет прекращена к концу 1973 года. Эта операция продемонстрировала добрую волю мирового сообщества и его готовность реагировать на неотложные потребности малой страны, переживающей трудное время. Она также явилась свидетельством способности системы Организации Объединенных Наций эффективно действовать в качестве единого целого в чрезвычайных ситуациях, являясь координационным элементом, который повышает эффективность не только многосторонней, но и двусторонней помощи, а также работы добровольных учреждений. Она показала, что двусторонняя и многосторонняя помощь могут взаимно дополнять друг друга и управляться на скоординированной и эффективной основе. Я надеюсь, что этот опыт будет использован в будущем.

В прошлом году я уже имел случай подчеркнуть два взаимосвязанных вопроса — всемирную проблему обеспечения достаточного снабжения продовольствием и потребность в более широких международных действиях по предотвращению дальнейшего распространения пустынь и повышению продуктивности засушливых земель. Долгая засуха, вызвавшая тяжелый кризис в ряде стран судано-сахелианской зоны Западной и Центральной Африки, заставила мировую общественность вплотную заняться этими проблемами. В соответствии с призывом Экономического и Социального Совета об Организации скоординированной помощи я просил Генерального директора Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций принять меры к тому, чтобы ФАО стала координационным центром для усилий Организации Объединенных Наций.

В связи с этой катастрофой предполагается поступление помощи в больших объемах на двусторонней основе и через посредство эффективного механизма, созданного Продовольственной и сельскохозяйственной организацией. Однако, учитывая, что, согласно прогнозам, засуха в этом районе будет продолжаться, можно предвидеть, что потребуются постоянный и интенсивный приток внешней помощи. Для эффективности этой помощи необходимо прежде всего, чтобы международное сообщество и, в частности, система Организации Объединенных Наций подходило к проблеме судано-сахелианской зоны на хорошо скоординированной основе и с единых позиций. Поэтому я порекомендовал, а Экономический и Социальный Совет одобрил принципы общей международной страте-

гии для обеспечения необходимой координации среднесрочной и долгосрочной помощи пострадавшим странам. Я уверен, что международное сообщество проявит полную готовность участвовать в решении этой неотложной проблемы.

VII

Методы использования услуг Организации Объединенных Наций в решении конкретных вопросов, безусловно, оставляют желать много лучшего. Например, Организация была бы гораздо более эффективной, если бы государства-члены установили практику постоянного реагирования на решения и выводы ее главных органов и уважения этих решений и выводов. Организация стала бы более эффективной, если бы государства-члены всегда были готовы использовать свое влияние для осуществления решений ее органов. Организация станет более эффективной, если большинство правительств государств-членов будет активнее заинтересовано в достижении долгосрочных международных целей и в руководстве достижением этих целей, чем в использовании Организации Объединенных Наций для решения узких задач и для защиты краткосрочных национальных интересов. Она станет более эффективной организацией, если не только на словах, но и на деле будет достигнуто общее признание того обстоятельства, что уровень жизни на нашей планете требует от международного сотрудничества гораздо большего, чем защита национальных интересов, и что способность к сотрудничеству в осуществлении общих интересов в достижении общих целей в конечном счете может стать вопросом выживания человечества.

Я знаю, что пройдет немало времени, прежде чем эти нормы станут общепризнанными, хотя мне известно также, что многие правительства прилагают упорные усилия к тому, чтобы руководствоваться этими нормами и выполнять их. Однако до тех пор, пока они не получили общего признания, Устав неизбежно останется в значительной степени все еще не осуществленной основой мирового правопорядка.

Защита прав человека представляет собой ту область, в которой доверие к Организации Объединенных Наций подрывается чаще всего. За прошедшие годы международное сообщество столкнулось с целым рядом вопросов, затрагивающих права человека, которые создают, зачастую в крайне острой форме, трудности в применении суверенных юрисдикций государств-членов с принципами, изложенными во Всеобщей декларации прав человека. Организация Объединенных Наций сыграла активную роль в более полном осуществлении основных прав и свобод человека в некоторых районах, однако в ряде других случаев ей не удалось этого сделать. Это вызывает резкие критические замечания в ее адрес. Генеральному секретарю удалось осуществить свои добрые услуги в ряде гуманитарных вопросов, однако существует явная необходимость в том, чтобы государства-члены и далее занимались проблемой разработки более эффективных действий Организации по проблемам прав человека, где бы эти проблемы не возникали. Двадцатипятилетие провозглашения Всеобщей декларации прав человека, которое будет отмечаться 10 декабря сего года, может послужить поводом для того, чтобы удвоить усилия, прилагаемые в этой области. Дальнейшие меры по ратификации Международных пактов о правах человека являются значительным шагом вперед.

VIII

Вторая категория деятельности, которую я назвал среднесрочной, до сих пор отвлекает основную часть усилий Организации Объединенных Наций с точки зрения денежных средств и людских ресурсов. Хотя основная часть работы этой категории в той или иной степени относится к экономической и социальной областям, многие ее формы имеют также политическую окраску и последствия. Ценность усилий Организации в этих областях заключается в том, что она осуществляет постоянные попытки сформулировать принципы подхода ко всемирным проблемам с точки зрения не только нескольких великих держав, но и всего международного сообщества в целом. Необходимо, чтобы деятельность Организации Объединенных Наций осуществлялась в духе этих принципов. Такие мероприятия, как, например, Конференция Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды и предстоящая Всемирная конференция по народонаселению не являются мероприятиями, навязанными государствам-членам. Они представляют собой попытки подхода ко всемирным проблемам, предпринимаемые в интересах всего человечества.

Мне представляется, что в экономической и социальной областях настало время для согласованных усилий по использованию международной системы для восстановления доверия. Настроение неуверенности господствует не только в странах развивающегося мира, — оно влияет даже на основную систему торгового и денежного обмена между основными торговыми странами. Становится все яснее, что как богатые, так и бедные страны нуждаются во всеобъемлющем новом подходе к проблемам мира, в котором они живут, к ресурсам, от которых они зависят, а также к организации и аппарату международного сотрудничества.

Проводимые в этом году обзор и оценка Международной стратегии развития на второе Десятилетие развития Организации Объединенных Наций ясно показывают, что перед нами стоит важнейшая задача активизации всемирных усилий в целях развития. То обстоятельство, что темпы роста многих стран ниже средних, что бремя задолженности угрожает выйти из-под контроля и что уровень помощи значительно ниже поставленных задач, требует нашего безотлагательного и критического внимания. Очевидно, что проводимые сейчас переговоры относительно будущей формы международной валютной системы и всемирных торговых соглашений под эгидой Генерального соглашения по тарифам и торговле имеют весьма важное значение для дальнейшего развития и для более бедных стран.

Недавно на сессиях Экономического и Социального Совета была выдвинута концепция коллективной экономической безопасности, которая привлекает к себе новое внимание. Я полагаю, что этот шаг сделан в самое подходящее время. Организация Объединенных Наций среди других концепций выдвигает идею сообщества наций, имеющего интересы, которые охватывают благосостояние всех ее государств-членов. Такая идея, обладающая большой и даже самостоятельной ценностью, не может осуществляться в период стагнации, однако за последние годы воля к коллективным международным действиям в политической и экономической областях несколько ослабла. Коллективные международные действия в любой области должны дисциплинироваться устойчивой практикой и только в этом случае могут быть эффективными. Совместные

международные действия в экономической и социальной областях также, несомненно, являются важным фактором ослабления политической напряженности. Это обстоятельство, наряду с растущим пониманием того, что многие проблемы являются взаимосвязанными и не могут решаться в отрыве друг от друга или выходить за пределы национальных границ, приводит к возобновлению заинтересованности в коллективной ответственности и в коллективной экономической безопасности, в то время, когда для этого созрели все предпосылки.

Безусловно, попытка обеспечить экономическую безопасность всех государств-членов на основе коллективных действий представляет собой крайне сложную задачу, однако система Организации Объединенных Наций, очевидно, в состоянии добиться значительного прогресса в достижении этой цели, если ее члены действительно желают такого прогресса. Многие средства для решения этой задачи имеются уже сейчас, если правительства пожелают их использовать. Однако для того, чтобы эта важная инициатива была предпринята, необходима широкая переоценка деятельности наших международных экономических учреждений. Такая переоценка уже началась по целому ряду сложных вопросов торговли и денежной системы, и в ней заинтересованы или должны быть заинтересованы все страны, поскольку она определит характер мировой экономики, в условиях которой им придется жить. Необходимо, чтобы в такой переоценке полностью учитывались интересы и особые проблемы развивающихся стран.

В настоящее время прилагаются настойчивые усилия для подготовки на основе идей консенсуса Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды положений программы, демонстрирующих способность международного сообщества действовать, когда существует воля к действию. В другой области, представляющей большой международный интерес, — в вопросах ресурсов и дна морей и океанов в широких масштабах прилагаются усилия с целью обеспечить, чтобы такие действия сочетались с гарантиями весьма разнообразных национальных интересов, для чего необходимо будет привести нормы морского права в соответствие с новой реальностью. Организация Объединенных Наций, являясь центром согласования действий наций, активно заинтересована в этом процессе и, несомненно, будет и впредь играть важную роль в успешном завершении этой работы. Наши новые знания о морях и океанах ясно свидетельствуют о наличии огромных потенциальных благ и ресурсов, которые должны использоваться и осваиваться в интересах всего человечества. Однако организация, призванная поддерживать мирные и дружественные отношения между государствами, не может не учитывать также и то обстоятельство, что эта область может стать источником новых споров и конфликтов, если международное соглашение не будет достигнуто или будет достигнуто слишком поздно. Поэтому наша Организация и международное сообщество должны сделать все, чтобы имеющаяся возможность достижения широких и жизнеспособных соглашений не была упущена, а развитие событий не опередило эти соглашения настолько, чтобы в момент достижения они уже утратили свой смысл в силу происшедших событий.

Демографическая эволюция мира также свидетельствует о неотложности обеспечения будущего морских ресурсов, поскольку в них уже в скором времени

возникнет острая потребность. Сейчас предвидится увеличение вдвое численности населения мира через 30 лет. Всемирная конференция по народонаселению, которая состоится в Бухаресте в августе 1974 года, должна помочь нам точнее определить демографическую ситуацию во всех ее многочисленных аспектах.

Проблемы будущего лишь ярче оттеняют сложность проблем настоящего. Среди них наиболее поразительным явлением остается существование массовой нищеты и безработицы, — проблемы, надежда на решение которой заключается лишь в скоростной помощи со стороны международного сообщества в целом в сочетании с широкими и творческими программами правительств для борьбы с бедствием, которое само по себе составляет огромное препятствие прогрессу.

IX

Только что упомянутые мною проблемы настоятельно требуют эффективных международных действий, однако такие действия могут быть лишь результатом всеобщей воли к решению этих проблем. Очевидно, что законные национальные интересы ни в коем случае нельзя игнорировать, однако необходимо увеличивать нашу способность проводить различие между национальными интересами и международными целями достижения блага всего человечества.

Другим препятствием, которое предстоит преодолеть, является склонность решать проблемы частичными мерами в отрыве от общей обстановки и стремление найти легкие и быстрые решения сложных по своей природе вопросов, в целом составляющих комплекс взаимосвязей, в котором каждый элемент влияет на все другие элементы. Наряду с ростом взаимозависимости национальных государств усложняется весь комплекс экономических, социальных, технических и политических взаимосвязей, в котором сейчас развиваются государства. Система Организации Объединенных Наций представляет собой вершину этой пирамиды взаимосвязей, находящейся в постоянном и неупорядоченном движении. Задача системы Организации Объединенных Наций, и особенно Экономического и Социального Совета заключается или должна заключаться в оказании государствам-членам помощи в достижении согласованных целей устойчивыми темпами в условиях равновесия. Эта необычайно сложная задача требует постоянных и терпеливых переговоров, а также наличия четкого представления о различных элементах общей структуры и об основной концепции мира, который международное сообщество желает построить.

Для того, чтобы система Организации Объединенных Наций добилась успеха в решении этой исторической задачи, необходимо также постоянное и тщательное рассмотрение закономерностей и вопросов организации международных усилий. Нельзя отрицать, что сейчас мы лучше подготовлены к решению частей этой проблемы, чем к решению ее в целом, и что несмотря на высокий уровень специальных знаний система подвергается постоянной опасности утраты главного направления в результате чрезмерного распыления усилий.

Эта тенденция имеет исторические причины. Экономическая и социальная система Организации Объединенных Наций была преднамеренно создана в качестве группы независимых специализированных учреждений, связанных с Организацией Объединенных

Наций через посредство Экономического и Социального Совета. Это было сделано в основном для того, чтобы специалисты по различным дисциплинам могли встречаться и изыскивать решения проблем на форумах, в большей или меньшей степени избавленных от диктата политических соображений. Хотя многие причины, по которым была создана такая система, остаются в силе, с 1945 года изменился характер проблем, которые она призвана решать, и появился целый ряд в большей или меньшей степени всемирных проблем, придающих беспрецедентное значение необходимости в тщательном согласовании действий различных специализированных организаций и их представителей на местах.

За прошедшие 28 лет система Организации Объединенных Наций быстро развивалась по мере появления новых задач, и чаще всего это происходило путем создания новых учреждений и механизмов. По существу, за последнее десятилетие не проходило и года без создания одного-двух важных и новых международных органов. Хотя это развитие свидетельствует о жизнеспособности системы, оно также неизбежно делает ее слишком громоздкой и нарушает ее цельность и способность комплексного подхода к решению сложных проблем. Естественное стремление различных групп правительств осуществить свои конкретные концепции, касающиеся характера и целей международного сотрудничества, оказало важное влияние на развитие этой системы в целом. Я считаю исключительно важным, чтобы эта естественная тенденция одновременно сочеталась с усилиями по достижению максимальной степени сотрудничества, что положило бы конец расхождению интересов между основными группами стран.

X

Система Организации Объединенных Наций стоит сейчас перед проблемой установления правильного равновесия между децентрализацией функциональной ответственности и необходимостью сохранения скоординированного и цельного подхода к сложным проблемам. Я полностью признаю ценность разнообразия, децентрализации и свободы инициативы в различных звеньях системы Организации Объединенных Наций. Ясно, что вреднее всего были бы попытки установить жесткий контроль всеобъемлющей центральной бюрократии над всеми звеньями этой системы. С другой стороны, многие проблемы, с которыми мы сталкиваемся, требуют комплексного, планомерного и хорошо скоординированного подхода, если мы хотим, чтобы система Организации Объединенных Наций действовала с максимальной эффективностью и была в состоянии четко определять степени срочности и устанавливать приоритеты с полной осведомленностью о всех связанных с этим факторах, т.е. по существу о проблемах разработки общей политики. В таких чрезвычайных ситуациях, как операция помощи Бангладеш, мы проявляем поразительную эффективность, и система Организации Объединенных Наций действует необычайно оперативно в качестве единого целого и выступает с одних позиций. Хотя и не все ситуации требуют такого подхода, я твердо убежден в том, что все стороны должны приложить целенаправленные усилия с целью использовать преимущества взаимозависимости, не поддаваясь тенденции к распылению усилий и дальнейшему разветвлению системы. Это относится в равной мере как к плановым и оперативным целям, так и к административным,

финансовым и управленческим аспектам, в которых необходима определенная степень единообразия и единства практики, для того чтобы система Организации Объединенных Наций смогла избежать превращения во все более громоздкое и неуправляемое учреждение, не обладающее цельностью и жизнеспособностью, необходимыми для сохранения международной гражданской службы.

Переоценка уставных полномочий Экономического и Социального Совета в рамках системы и выполнение им функций создания концептуальной основы для всей системы Организации Объединенных Наций, безусловно, явится важным шагом в предотвращении тенденции к распылению усилий. В конечном счете форма и содержание работы системы Организации Объединенных Наций проистекают из общих взглядов и политики государств-членов, которые выражаются через посредство советов и руководящих органов различных организаций. Требования и пожелания, под воздействием которых формируется политика правительств, разнообразны и часто противоречат друг другу, и это обстоятельство находит свое выражение в разногласиях, иногда возникающих в позициях правительств, которые излагаются в различных организациях. Руководство Экономического и Социального Совета может сделать многое для примирения таких противоречий и для выявления того несомненного факта, что эффективность системы Организации Объединенных Наций в решении всемирных проблем в значительной степени зависит от ее способности планировать свою работу на рациональной и скоординированной основе. Я настоятельно рекомендую государствам-членам учитывать эти проблемы при определении своих позиций в руководящих органах различных звеньев системы Организации Объединенных Наций.

Наиболее важным событием в административной области, создающим хорошие перспективы повышения эффективности управления, явился переход к составлению бюджетов по программам и к двухгодичному бюджетному циклу и отказ от системы ежегодного представления бюджетов. Система составления бюджетов по программам рассчитана на то, чтобы государства-члены в процессе рассмотрения бюджетных потребностей Организации Объединенных Наций на сессиях Генеральной Ассамблеи получали более ясное представление о фактических планируемых или осуществляемых программах, о целях каждой программы или проекта, о задачах, намеченных или поставленных на бюджетный период, а также на более длительный срок, и о предполагаемой стоимости программ и проектов. Таким образом, наряду со стоимостью может быть выявлено существо, ценность и преимущества той или иной программы. Составление бюджетов по программам и проектам также дает правительствам и их делегациям больше возможностей выявлять случаи дублирования работы с аналогичными проектами в программах других международных организаций. К сожалению, первая попытка представления бюджета на двухгодичный период на основе принципа составления бюджетов по программам совпала с острым кризисом в валютно-финансовой области, не позволившим с достаточной полнотой выявить эффективность этой новой системы. Можно с уверенностью предполагать, что повышение эффективности системы представления бюджета на основе этих новых принципов по сравнению с ранее существо-

вавшей системой представления по главным целям расходов, таким как оклады, путевые расходы или издания, разъясняющим на что будут затрачены средства, а не цели этих расходов, станет более очевидным во время представления последующих двухгодичных бюджетов.

XI

Организация Объединенных Наций продолжает прилагать всемерные усилия для разрешения своих финансовых проблем. В результате политики строгой экономии, которая сопровождалась временным отказом от набора новых сотрудников с начала 1972 года, в этом году удалось предотвратить дальнейшее увеличение задолженности Организации. Помимо этого, ряд государств-членов раньше, чем в предыдущие годы, внесли свои платежи, что способствовало удовлетворению финансовых потребностей в первые месяцы года. Однако, несмотря на эти меры, от государств-членов потребуются дальнейшие специальные усилия для того, чтобы выполнить наши обязательства до конца 1973 года.

В связи с проблемой погашения задолженности Организации следует отметить, что после создания в прошлом году Генеральной Ассамблеей специального счета поступили объявления добровольных взносов на этот счет от государств-членов, желающих способствовать урегулированию финансовых проблем Организации, однако для того, чтобы финансовое положение Организации Объединенных Наций стало более твердым, потребуется гораздо более широкая реакция со стороны государств-членов.

Колебания валютных курсов, нарушившие устойчивость денежных рынков мира в начале 1973 года, серьезно сказались на текущем финансовом положении Организации. Примерно две трети расходов Организации по регулярному бюджету должны погашаться в долларах США, а третья или даже более значительная часть этих расходов выплачивается в других валютах. Падение курса доллара США с января 1973 года на 25 процентов или более увеличило расходы в долларах на покупку валют, необходимых для удовлетворения регулярных бюджетных обязательств Организации Объединенных Наций в Женеве, Вене и других городах. Вследствие этого убыток, вызванный колебаниями курсов валют, оценивается в сумме, составляющей в 1973 году почти 9 млн. долл. США, и только часть этой суммы, как предполагается, может быть погашена на основе экономии или отказа от затрат по другим статьям регулярного бюджета. Последствия этих трудностей для важных гуманитарных программ, в частности для программы Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ, были чрезвычайно серьезными. Опыт специализированных учреждений в этой связи аналогичен опыту Организации Объединенных Наций. Некоторые из них располагают скромными резервами, а другие вынуждены прибегать к сокращению расходов, взиманию специальных взносов и другим мерам, чтобы поддержать финансовую стабильность. Организация Объединенных Наций не имеет финансовых резервов, и поэтому Генеральная Ассамблея должна будет предусмотреть дополнительные ассигнования. Я полагаю, что Ассамблея пожелает рассмотреть общие аспекты этой важной проблемы на своей предстоящей сессии.

XII

В предыдущих разделах я затронул ряд тенденций и явлений, которые, как мне представляется, имеют важное значение для жизни и будущего нашей Организации. Любое учреждение может работать и развиваться лишь в том случае, если между его членами существует воля добиться того, чтобы оно работало и развивалось. Я надеюсь, что некоторые из моих замечаний укажут пути, на которых такая воля членом Организации может найти полезное применение.

Едва ли можно усумниться в необходимости или даже важности такой всемирной организации как Организация Объединенных Наций. Однако в настоящее время государства-члены, по-видимому, ясно не представляют себе, по какому пути должна следовать Организация, и иногда трудно избавиться от впечатления, что не все правительства полностью готовы выполнять обязанности, вытекающие из их членства в Организации Объединенных Наций, или учитывать необходимость ориентации своей национальной политики таким образом, чтобы это способствовало работе Организации.

В этой связи неизбежно возникают два вопроса. В какой всемирной организации мы нуждаемся? Какая всемирная организация в конечном счете удовлетворяет правительства? Анализ проблем, с которыми мы неизбежно сталкиваемся, дает логический ответ на первый вопрос, однако на второй вопрос труднее ответить. Действительно ли большинство государств-членов хотят иметь организацию, представляющую собой нечто большее, чем аппарат для проведения конференций и форум для отстаивания национальной политики? Действительно ли они хотят иметь организацию, которая могла бы играть полезную и

активную роль в сосредоточении международных усилий на решении самых сложных и спорных проблем, и при этом в определенных ситуациях, самостоятельно стимулировать свою работу? В этом заключается основной вопрос, на который государства-члены должны ответить при разработке своей политики в Организации Объединенных Наций и других международных организациях.

Как и в большинстве политических учреждений, мы наблюдаем в Организации Объединенных Наций столкновение между реализмом и идеализмом, между кодексом международного поведения, продиктованным Уставом и интересами и требованиями, которые стоят перед правительствами. Ранее в своем введении я упомянул о самой долгосрочной цели, по сравнению с которой все наши усилия носят характер подготовительной работы — о цели создания надежного инструмента мирового правопорядка и сотрудничества, признанного и уважаемого всеми правительствами и способного гарантировать общие интересы человечества. Несмотря на нынешние недостатки и разочарования, необходимо иметь в виду эту цель, расширяя наши возможности сотрудничества в ее достижении. Только при этом условии мы можем надеяться на создание универсальной организации, которая будет действительно отвечать потребностям грядущих поколений.



Курт ВАЛЬДХАЙМ
Генеральный секретарь

23 августа 1973 года

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre librairie ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
