

**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

ВВЕДЕНИЕ

К

**ГОДОВОМУ ДОКЛАДУ
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ
О РАБОТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

с 16 июня 1955 года по 15 июня 1956 года



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ОДИННАДЦАТАЯ СЕССИЯ
ДОПОЛНЕНИЕ № 1А (А/3137/Add.1)**

НЬЮ-ЙОРК • 1956

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные знаки документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такой условный знак встречается в тексте, он означает ссылку на документ Организации.

ВВЕДЕНИЕ

Представляя одиннадцатый годовой доклад Генерального Секретаря о работе Организации Объединенных Наций с 15 июня 1955 года по 15 июня 1956 года, я уведомил членов Организации о том, что обзор роли Организации в международных делах, включаемый обычно в качестве введения к этому докладу, будет препровожден позднее, ближе ко времени задержанного открытия одиннадцатой очередной сессии Генеральной Ассамблеи, которое назначено на 12 ноября 1956 года.

Универсальность и ее последствия

За отчетный период самым важным событием, влияющим на будущую роль Организации Объединенных Наций в международных делах, является тот решительный шаг, который был сделан в направлении универсальности членского состава.

Когда в следующем месяце соберется Генеральная Ассамблея, будут представлены шестнадцать государств — новых членов Организации, и на рассмотрении Ассамблеи будет единогласная рекомендация Совета Безопасности о приеме еще трех новых членов. Итак, после долголетнего тупика, в котором находился этот вопрос, членский состав Организации Объединенных Наций за один год будет увеличен приблизительно на одну треть. Кроме того, в членский состав специализированных учреждений вошли новые и ценные участники. Вся система Организации Объединенных Наций поэтому вступает во второе десятилетие своего существования, будучи фактически гораздо ближе чем прежде к системе, полностью представляющей все многообразие мирового коллектива.

Новые члены Организации Объединенных Наций достойны того приветствия, с которым они будут встречены. Их прием и прием других стран, который, можно надеяться, последует в надлежащее время, будет приветствоваться также ввиду возможностей более эффективного преследования целей Устава, открывающихся для Организации благодаря ее более широкому членскому составу.

Мы живем в период коренных и быстрых изменений во взаимоотношениях между странами и народами, имеющими различную культуру и социальную систему. Рождающаяся новая эпоха является эпохой, тающей в себе много обещаний. Она может также оказаться эпохой бедствий. Мы стремимся разрешить мировые вопросы чрезвычайной трудности, но также и чрезвычайной насущности. Надежда найти мирное, справедливое и конструктивное разрешение этих вопросов покоится на способности содействовать росту взаимопонимания, сотрудничества и взаимного согласования интересов между всеми странами.

Так как Устав является мировым уставом, Организация Объединенных Наций служит объединяющей силой в разобщенном мире. Так как ее учреж-

дения стали мировыми учреждениями, они способны определить общий интерес и расширить сферу общей деятельности. Я полагаю, что это в полной мере относится к трем огромным проблемам нашего времени, настоятельно требующим своего разрешения. В эти проблемы входят: во-первых, взаимоотношения народов Азии и Африки с народами западных традиций; во-вторых, экономическое развитие для того большинства человечества, которое до сих пор так мало пользовалось плодами индустриальной эпохи; в-третьих, неразрешенный конфликт различных идеологий, разделяющих весь мир. Благодаря тому что в Организации Объединенных Наций достигнуто теперь более широкое представительство, повышается ее способность оказывать влияние на достижение мира и осуществление созидательного прогресса при разрешении этих огромных проблем.

Правильное использование этой увеличившейся способности производить полезную работу само по себе представляет проблему значительной трудности. Прием многих новых членов ставит перед Организацией Объединенных Наций новые конституционные, политические и организационные вопросы. Возникли такие конституционные вопросы, как те, что поставлены предложениями относительно расширения членского состава Совета Безопасности и Экономического и Социального Совета. Возникли вопросы политического приспособления к тому обстоятельству, что изменения в международных отношениях теперь будут более полно отражаться в прениях и дискуссиях, происходящих в Организации Объединенных Наций. Возникли процедурные вопросы, относящиеся к планомерному, ответственному и практичному ведению дел, вопросы, которые неизбежно встают благодаря увеличению членского состава; а для Секретариата возникли организационные и административные вопросы, которых я коснусь ниже. Трудности, связанные с этими вопросами, терпят, однако, свое значение, ввиду возможности построить более эффективную мировую организацию.

Организация Объединенных Наций может расти в своей действительной силе только в той мере, в какой отыскиваются пути ее использования в направлении наиболее полного достижения тех целей, для служения которым она создана. События прошлого года дают в некоторых отношениях обнадеживающее свидетельство этой силы.

Роль Организации Объединенных Наций в меняющемся мире

В статье 1 Устава Организации Объединенных Наций говорится, что одной из главных целей Организации Объединенных Наций является «развивать дружеские отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов». Признание принципа самоопределения в ка-

честве основы для дружеских отношений между странами означает, что демократические идеалы, которые подняли многие народы на новую высоту, получают всемирное применение. Правительства, подписавшие Устав, формулировали в нем политику, которая в свете истории с основанием может рассматриваться как наиболее значительная характерная черта нашего времени.

Организация Объединенных Наций, конечно, не является причиной огромного сдвига, в результате которого больше половины человечества, безгласного в течение веков, оказалось среди членов или приближается к участию в членском составе мирового коллектива в качестве членов независимых национальных государств. Однако Организация неизбежно служит центром для тех усилий, которые делаются для того, чтобы направлять этот трудный и сложный процесс так, чтобы прогресс мог быть достигнут мирным путем и стать средством укрепления мира.

Говорить это — не значит упускать из виду, что во многих случаях другие методы действия, помимо созданных Уставом, могут обеспечить возможность разработки основных элементов новых взаимоотношений. Сам Устав предусматривает переговоры между сторонами в качестве первоначального шага при разрешении конфликтов, неизбежных в течение периода коренных изменений. Однако я думаю, что успешность таких переговоров повышается, когда они ведутся на основе принципов и целей Устава, и что их результаты было бы целесообразным включать в общую работу Организации Объединенных Наций. Если такие переговоры оказываются безуспешными, они должны быть возобновлены на той основе и в той форме, которые предписаны Уставом.

Очень важно помнить, что Устав рассматривает самоопределение в качестве основы для дружеских отношений между нациями. Однако лишенное реализма негероизм в стремлении к самоопределению и расточительные попытки сопротивления ему противоречат этой философии Устава, так как ведут к конфликтам, которые могут угрожать миру. Устав предъявляет соответствующим странам требование о том, чтобы движение в направлении самоопределения осуществлялось таким образом, чтобы узы, связывающие мировой коллектив, усиливались, а не ослаблялись.

Силы, стимулирующие это движение, привели также к возникновению нового национализма. Этот национализм может быть конструктивным элементом, повышающим достоинство и престиж народов и мобилизующим их лучшие моральные ресурсы. Однако в период остро эмоционального напряжения он может также найти такие выражения, которые в действительности отнюдь не способствуют непрерывному росту той самой национальной жизни, развитие которой он ставит своей целью. Организация Объединенных Наций может способствовать предотвращению такого саморазрушительного процесса.

В пределах международного общения такая большая перемена в политических взаимоотношениях должна вызвать глубокие эмоции у всех сторон. На карту ставится положение, которое в течение многих лет имело жизненно важное значение для великих стран. С другой стороны, настойчивость стремления к равноправию вызывает требования действий крайнего характера. Я убежден в том, что в этой ситуации Организация Объединенных Наций может быть

источником более значительной помощи правительствам, чем это было до сих пор. Проявляемая в открытых дебатах тенденция к достижению компромисса прочно установилась в Организации и играет ценную роль в определении общего интереса, но возможности примирения, которые также могут быть обеспечены Организацией, еще не получили равного признания. Напряженность нашего времени настолько велика, что она не позволяет нам пренебрегать этими возможностями и заставляет нас пользоваться Организацией Объединенных Наций так, чтобы повысить шансы на ведение конструктивных переговоров, которые присущи самой природе Организации.

Я думаю, что мы должны искать какого-то метода, который повысил бы значение Организации Объединенных Наций в качестве аппарата для переговоров о соглашениях, которые следует отличать от простого обсуждения вопроса. Устав не предусматривает навязанного силой разрешения споров. Обязанность государств разрешать свои споры мирными методами не означает возможности отказа от принципов правосудия и международного права. Устав согласует обязанность мирного разрешения споров с целями правосудия и справедливости, подчеркивал значение мирных переговоров, в которых весь авторитет мирового коллектива, представленного в Организации Объединенных Наций в соответствии с принципами Устава, используется для оказания влияния на разрешение возникшей проблемы.

Вышеизложенные замечания в различной степени относятся ко многим проблемам, которые будут поставлены на рассмотрение во время предстоящей сессии Генеральной Ассамблеи. То, что было сказано о роли Организации Объединенных Наций, имеет также отношение к Суэцкому вопросу, который во время составления настоящего доклада находится на рассмотрении Совета Безопасности. Здесь я не выскажу никаких дальнейших замечаний по какому-либо из этих вопросов.

Палестинский вопрос занимает более или менее независимое положение в том общем процессе, о котором я говорил, но он в какой-то мере связан с некоторыми его аспектами. Так как я недавно представил несколько докладов о положении в Палестине Совету Безопасности, я не считаю нужным давать здесь какую-либо дальнейшую сводку событий, имевших место после последней сессии Ассамблеи. Может быть, однако, следует указать, что я продолжаю быть уверенным в том, что, несмотря на встреченные трудности и разочарования, подход, выбранный Советом Безопасности прошлой весной, таков, что ему нужно следовать со всей возможной настойчивостью. Я думаю, что Совет повысил шансы на развитие политики, полезной для правительств и народов, работающих на дело мира в этом районе, тем, что в дополнение к открытым дебатам по возникшим вопросам Совет установил прямой дипломатический подход к правительствам этого района, основанный на принципах тех резолюций, которые были приняты прошлой весной.

Атомная энергия

Со времени моего последнего доклада был достигнут значительный успех в деле обеспечения участия всех стран в развитии атомной энергии для мирных целей, которое поставит общий интерес выше политических разногласий.

Международная конференция по атомной энергии, созванная Организацией Объединенных Наций летом 1955 года в Женеве, оказалась знаменательным поворотным пунктом в этом направлении. На этой конференции были широко открыты закрытые ранее пути свободного обмена знаниями, касающимися мирного использования атомной энергии. В результате этой конференции произошел обмен научными и техническими знаниями небывалого в этой области масштаба. Это одно послужит на пользу всему миру в течение многих лет. Конференция заложила основу для дальнейшего и более быстрого освоения практического применения этого нового источника энергии. Конференция, однако, достигла еще большего. Она оказалась успешным подтверждением веры в международное сотрудничество для достижения общего блага. В момент напряженности и беспокойства она дала свидетельство тому, что наше поколение способно проявить политическую инициативу, достойную научных и технических достижений.

Дух сотрудничества ясно проявился также в удачном исходе дискуссий и переговоров о новом международном агентстве по атомной энергии, завершающихся на конференции восьмидесяти двух стран по составлению проекта устава, сессия которой происходит теперь в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. Этот дух равным образом проявился в единогласных постановлениях, принятых Генеральной Ассамблеей в прошлом году, о созыве второй конференции Организации Объединенных Наций для обмена техническими сведениями, касающимися мирного применения атомной энергии, и об учреждении Научного комитета по действию атомной радиации в составе пятнадцати членов. Стоящий при Генеральном Секретаре Консультативный комитет по атомным вопросам рекомендовал, чтобы вторая конференция началась с 1 сентября 1958 года, или около этого времени. Комитет по радиации положил хорошее начало своей важной работе по подбору и оценке имеющейся информации в этой области и проведет свою вторую сессию в конце этого месяца. Наконец, учитывая достигнутые в прошлом году успехи, можно с полным основанием надеяться, что международное агентство по атомной энергии начнет существовать в следующем году и что оно будет действовать в тесной связи с Организацией Объединенных Наций и со специализированными учреждениями, в соответствии с рекомендациями Генеральной Ассамблеи. Эта связь несомненно послужит на пользу организациям и окажется гарантией единства действий с сохранением свободы инициативы, столь существенной для успеха этого нового начинания.

То, что нам уже известно, позволяет нам предполагать, что атомная энергия не в очень отдаленном будущем станет новым источником силы для второго промышленного переворота. Новая способность экономической экспансии, которой мы будем владеть, когда настанет это время, может быть обращена на поддержку экономического прогресса во всех странах. Это, в частности, может облегчить более быстрый темп экономического развития в тех частях мира, где уровень жизни продолжает опасно и далеко отставать от уровня жизни в индустриализованных районах. Это также может облегчить наши усилия по смягчению напряженности и конфликтов путем устранения некоторых из их экономических и социальных причин. Все это может быть сделано, и несправедли-

вости и несовершенства, омрачившие промышленный переворот прошлого века, могут быть предотвращены, но при одном условии. Мы должны продолжать руководить этим процессом в том же духе сотрудничества, которым отмечено его начало. Мы должны также возложить на новое международное агентство по атомной энергии и другие органы Организации Объединенных Наций, работающие в этой области, ответственность, соразмерную с той центральной ролью, которая принадлежит мировой организации в вопросах, имеющих жизненно важное значение для общего благополучия всех стран.

Разоружение

Прошлый год был временем переоценки проблемы разоружения в условиях ядерного века. Имеются явные указания на возрастающее взаимное признание того, что огромная разрушительная сила нового оружия сделала новую мировую войну несовместимой с национальным самосохранением обеих сторон. Это уже само по себе должно помочь проложить путь к соглашению относительно системы международного контроля и сокращения вооружения. Равным образом успехи, достигнутые в деле более широкого обмена научными и технологическими данными об атомной энергии, вместе с начинающейся эволюцией в международных политических делах, заставляют правительство переосмыслить и пересмотреть проблемы эффективного контроля.

Основные новые предложения наметившиеся в ходе дискуссий в прошлом году по вопросам разоружения были сделаны главным образом в качестве шагов, пусть частичного и ограниченного значения, в направлении создания взаимного доверия. Имелись, предложения Соединенных Штатов и Союза Советских Социалистических Республик, направленные на предупреждение неожиданного нападения, предложения западных держав и Союза Советских Социалистических Республик о частичном первоначальном сокращении вооруженных сил, предложение Франции о публикации военных бюджетов, предложение Соединенного Королевства о попытке инспектирования и контроля в ограниченных районах и предложение Индии о прекращении экспериментальных взрывов ядерных бомб.

Очень мало, а может быть и ничего не было сделано в направлении достижения необходимой степени согласия по какому-либо из этих предложений в ходе переговоров о разоружении, имевших место со времени последней сессии Генеральной Ассамблеи. Это, однако, не должно отвращать от новых попыток по созданию атмосферы большего взаимного доверия. Если страны напши возможным объединиться на какой-то конструктивной программе по применению атомной энергии для мирного прогресса человечества, они должны быть способны найти путь объединиться в свое время на программе разоружения, которая всем им даст гарантию против гибели.

Африка

С каждым днем все большее значение для остальной части мира приобретает то обстоятельство, что африканский континент с его почти двухсотмиллионным населением находится в критическом переходном состоянии. Изменения политического, экономического и социального характера происходят в зна-

чительной части этого континента, иногда, может быть, со слишком большой стремительностью, для того чтобы они были правильно освоены. С другой стороны, имеется растущее беспокойство, порождаемое нетерпеливым национализмом, расовыми ограничениями и несбывшимися чаяниями, которое в некоторых районах фактически приобретает постоянный характер. Чрезвычайное значение фактора времени для попыток мирного и планомерного разрешения основных африканских проблем в отчетном году проявилось даже с большей очевидностью, чем прежде.

В перспективе будущего совершенно ясно, что голоса Африки, которые отныне будут раздаваться в Организации Объединенных Наций, будут все в большей мере голосами самих африканцев. Марокко, Судан и Тунис, получившие независимость, находятся в процессе допущения их в членский состав. Это доведет число представленных в Организации государств африканского континента до восьми. Золотой Берег уже готов стать полным суверенным членом Британского Содружества Наций под именем Гана и в будущем году может добиваться приема в члены Организации. Нигерия быстро идет по тому же пути. Независимость, обещанная Генеральной Ассамблеей Сомали под итальянским управлением, должна осуществиться в 1960 году.

В интересах общего блага Организация Объединенных Наций должна стремиться к тому, чтобы оказать всю возможную помощь этому находящемуся в переходном состоянии континенту — в равной мере его независимым и зависимым районам. В мае прошлого года Организация Объединенных Наций наблюдала за плебисцитом в подопечной территории Того под управлением Соединенного Королевства, причем большинство жителей Того голосовало в пользу союза с независимым Золотым Берегом. После этого Совет по Опеке рекомендовал Генеральной Ассамблее прекратить опеку, когда Золотой Берег достигнет независимости в пределах Британского Содружества Наций. Эти мероприятия создавали прецедент и были историческими шагами в направлении выполнения целей Устава в отношении зависимых народов.

Несомненно имеются определенные конституционные ограничения предела других видов участия Организации Объединенных Наций в спокойном прогрессе Африки. Тем не менее, даже с такими ограничениями, Организация Объединенных Наций может, по-моему, быть более полезной, чем она была до сих пор. Ее по необходимости скромные усилия могут быть предприняты на более широкой основе и, возможно, в некоторых новых направлениях. Широкие заверения Устава Организации Объединенных Наций могут быть развернуты более конкретно в их применении к отдельным территориям. Вопрос о ходе развития, который предчувствуется народом, имеет для народов Африки не меньшее значение, чем для любых других народов. Нужно думать, что в интересах всех стран, западных вопросом об Африке и ее будущем, было бы полнейшее по возможности осведомление африканцев в этом направлении.

Совершенно очевидно, что во избежание серьезных потрясений в ближайшем будущем темп экономического, социального и политического развития во многих местах должен быть значительно ускорен. Тот темп, который существовал в прошлом, неизбежно оказывается слишком неровным и медленным в свете

новых требований и нужд сегодняшнего дня. Международное общение, пользуясь своими различными путями технической помощи, может предоставить, когда это потребует, готовые средства помощи в деле осуществления более быстрого развития, независимо от существующего положения заинтересованного народа или территории. По просьбе правительства Марокко и Туниса эти страны в скором времени должны посетить миссия Организации Объединенных Наций по оказанию технической помощи. Нужда настолько велика, что имеются все основания ждать и других запросов о такой помощи. Организация Объединенных Наций должна быть готова удовлетворять эти растущие потребности.

Что касается тех экономических и социальных программ и тех видов относящейся к Африке работы, которые были предприняты в пределах семьи Организации Объединенных Наций, то несомненно имеется необходимость повышения усилий, направленных на развитие эффективной координации и общего плана. В свое время я сделаю некоторые предложения в этом направлении, поскольку это входит в круг ведения Секретариата.

Экономические и социальные вопросы

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

На летней сессии этого года Экономический и Социальный Совет отметил свое десятилетие рассмотрением главных экономических тенденций последних десяти лет и международных мероприятий, проведенных в течение этого периода и направленных на осуществление целей статьи 55 Устава. Экономические обзоры Организации Объединенных Наций и заявления представителей правительств государств-членов Организации указывают на целый ряд положительных достижений как в отдельных странах, так и в международной области, достижений, обеспечивающих надлежащую основу для дальнейшего прогресса. Эти обзоры также выявляют тот факт, что некоторые из наиболее важных экономических и социальных проблем, стоящих перед странами мира, почти так же далеки от разрешения, как и десять лет тому назад.

Наиболее серьезной проблемой являются все углубляющиеся различия между развитыми в промышленном отношении странами и слабо индустриализованными странами в сравнительных темпах роста дохода на душу населения с довоенного времени. Это произошло несмотря на все усилия и внимание, которое было обращено в течение последних десяти лет в национальных, двусторонних и региональных программах и программах Организации Объединенных Наций на экономическое развитие тех обширных районов мира, в которых бедность продолжает быть основной особенностью жизни для огромного большинства человечества.

Хотя мы и не смогли упразднить те различия, которые разделяют экономически развитые страны от слаборазвитых стран, мы лучше теперь отдаем себе отчет в том, что эта проблема тесно связана с мировой структурой спроса.

С ростом объема продукции и дохода в большинстве индустриализованных стран спрос на производство сырья может, разумеется, увеличиться, но многолетний опыт показывает, что это увеличение далеко не пропорционально росту продукции. Даже если бы

предложение сырьевых продуктов не отставало от спроса и если бы соотношение экспортных и импортных цен не изменялось, рост дохода от производства сырьевых продуктов значительно отстал бы от роста дохода промышленных стран.

Как показывает *Мировой экономический обзор за 1955 год*, рост общего объема продукции в экономически слаборазвитых странах отставал от промышленных стран не столько из-за меньшего прогресса в каждом из главных секторов производства в отдельности, но ввиду того что сельскохозяйственное производство, на которое падает значительно большая часть общего объема продукции этих стран, почти везде расширялось гораздо медленнее, чем промышленное производство.

Для того чтобы поддерживать свою относительную долю в общей мировой продукции, не говоря уже о ее повышении, экономически слаборазвитые страны не могут полагаться исключительно на расширение экспорта основных сырьевых продуктов в промышленные страны, но должны приступить к осуществлению программы широкого экономического развития. Правда, ввиду значительных различий в производственной мощности, экономически слаборазвитые страны не смогут в течение многих лет сравняться в абсолютных цифрах с темпами роста объема продукции в экономически развитых странах. Однако, если экономически слаборазвитые страны не добьются более высоких в процентном отношении темпов развития, чем в экономически развитых странах, они никогда не смогут увеличить свою долю в мировом доходе на душу населения. Это должно быть целесообразной и осуществимой целью экономического развития. До сих пор эта цель не достигнута, а противоположная тенденция все еще продолжается. Даже в процентном отношении бедные становятся еще беднее.

При таком подходе к вопросу легко видеть, как ошибочно и как опасно было бы позволить этой тенденции развиваться без всяких ограничений. Для всех народов, надеющихся на мир и лучшую жизнь, политические, экономические и социальные последствия непринятия надлежащих и своевременных коррективных мер вполне очевидны. Мы должны сделать все от нас зависящее как в национальном, так и в международном масштабе, чтобы положить конец этой тенденции путем ускорения в значительном масштабе процессов экономического развития.

Я не пытаюсь преуменьшать те трудности, с которыми народы мира сталкиваются в этой области. Многосторонний характер проблемы экономического развития вполне ясен; мы все в большей степени отдаем себе отчет не только в ее экономических размерах, но также и в том, что она имеет целый ряд различных социальных разветвлений. Осуществление экономического развития связано для многих стран с попыткой пройти через промышленный переворот быстрее, чем это было сделано, когда такой переворот изменил всю цивилизацию Западной Европы, но без тех социальных жертв, которые сопровождали экономический переворот в Европе. Нет никакого сомнения в том, что ответственность за это прежде всего должна лежать на самих слаборазвитых странах. Тем не менее, я считаю, что есть целый ряд областей для более эффективных международных мероприятий, которые помогли бы осуществить наши цели.

СТАБИЛИЗАЦИЯ ЦЕН НА СЫРЬЕ

Прежде всего, международные мероприятия могут быть направлены на разрешение проблемы, связанной с ослаблением колебаний цен на товарных рынках, от которых в значительной степени зависят экономически слаборазвитые страны как в отношении дохода, так и в отношении иностранной валюты. Когда мы продвинемся в направлении разрешения этой проблемы, мы сможем более успешно рассмотреть проблему оказания помощи путем обеспечения притока международного капитала в надлежащей перспективе.

Поскольку в отношении дохода от экспорта экономически слаборазвитые страны зависят в такой значительной степени от экспорта основных сырьевых продуктов, они особо чувствительны к значительным колебаниям в ценах, что попрежнему характеризует мировые товарные рынки. Как я указал Экономическому и Социальному Совету в июле прошлого года, огромная важность стабилизации товарных цен для экономического развития явствует из того факта, что даже в самые лучшие времена колебания в доходе от сырьевых товаров часто сводят на нет и превышают в несколько раз по своему размеру ту международную помощь, которую данная страна получает из всех источников. Кроме того, даже только пятипроцентное изменение в экспортных ценах соответствует приблизительно общей сумме ежегодного притока частного и государственного капитала и правительственных субсидий в слаборазвитые страны.

Стабилизация цен на основные сырьевые продукты, по моему мнению, должна быть первоочередным проектом в расширенной программе экономического развития. Я не предлагаю создать новый международный аппарат для этой цели. Нам необходимы лучшее взаимопонимание и доброжелательность со стороны правительств и народов в использовании уже имеющегося аппарата. Мы давно перестали считать безработицу необходимым злом, связанным с поддержанием равновесия в промышленной экономике. Мы также пришли к заключению, что полная занятость является как международным, так и национальным обязательством. Таким же образом, мы должны отдавать себе отчет в том, что значительные колебания в ценах на товарных рынках ведут не к обеспечению экономического равновесия во всем мире, а к хаосу, со всеми свойственными ему политическими и социальными последствиями для слаборазвитых стран. Кроме того, мы должны теперь считать стабилизацию товарных цен обязательством, не отделимым от расширения экономической взаимозависимости мирового коллектива. Более устойчивая и постоянно расширяющаяся внешняя торговля является наиболее существенным экономическим условием, — и лучшим источником для финансовых ресурсов, — для необходимого ускорения процессов экономического развития.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ КАПИТАЛ ДЛЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Мы также сталкиваемся с тем обстоятельством, что международный капитал в течение последних десяти лет не восстановил той важной роли, которую он играл двадцать лет тому назад; это относится как к торговле, так и к доходу и инвестициям. Ясно, что мы должны стремиться к увеличению иностранного капитала для инвестиций как государственного, так

и частного капитала, который мог бы быть использован для целей экономического развития. В течение последних нескольких лет мы были свидетелями расширения правительственных мероприятий, направленных на поощрение международного притока частного капитала как в экспортирующие капитал, так и в импортирующие капитал страны, но до сих пор с весьма ограниченными результатами. Недавние события еще раз подчеркнули важность международного взаимопонимания в обеспечении надлежащего притока частного капитала.

Что касается международных организаций, то Международная финансовая корпорация уже существует и ее учреждение является шагом в надлежащем направлении. Таким же шагом было бы создание Специального фонда Организации Объединенных Наций для экономического развития, но надлежащее разрешение этой проблемы связано, разумеется, с трудностями, которые не могут быть преодолены лишь созданием новых учреждений.

Часто говорилось, что огромные издержки на вооружения в целях обеспечения национальной безопасности затрудняют увеличение притока капитала для экономического развития. Как бы трудно это ни было, всякая попытка связать экономическое развитие слаборазвитых стран с разоружением равносильна подходу к делу не с того конца. Мы должны осознать в большей степени и принять тот факт, что успешная программа экономического развития является одним из наиболее существенных элементов создания условий стабильности и взаимного доверия, которые делают возможным настоящий прогресс в направлении к разоружению. Такая программа была бы одним из величайших и наиболее постоянных вкладов в дело укрепления безопасности всех народов.

ПРОГРАММА ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

В дополнение к новым мерам, направленным на стабилизацию внешней торговли экономически слаборазвитых стран и на увеличение другими способами финансовых ресурсов, которые могут быть использованы для экономического развития, мы должны также увеличить приток квалифицированных работников и экспертов.

Обзор Расширенной программы технической помощи Организации Объединенных Наций, произведенный в этом году, подтвердил огромное и все увеличивающееся значение этой программы. В политическом смысле эта программа еще раз доказала на деле, что различные государства могут эффективно работать вместе для достижения общих целей. Расширенная программа технической помощи оказалась хорошо приспособленной к требованиям стран, обращающихся за помощью. С другой стороны, нет никакого сомнения в том, что нужды этих стран в отношении технической помощи превосходят во много раз финансовые ресурсы программы. Реалистическая переоценка роли многосторонней технической помощи в экономическом развитии поведет, я уверен, к заключению, что ресурсы программы должны быть увеличены, с тем, чтобы дать ей возможность полнее удовлетворять столь явные нужды слаборазвитых стран.

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ НЕДОСТАТКИ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ ОТДЕЛЬНЫХ СТРАН

Административные проблемы, стоящие перед народами, вступающими в промышленную эпоху в пер-

вый раз, заслуживают большего внимания. Недостаток должностных лиц, необходимых для выполнения планов экономического развития, характеризует большинство таких стран. Со временем, когда эти страны приобретут социальную структуру, лучше приспособленную к требованиям современной технологии, они будут располагать достаточным числом администраторов для удовлетворения своих нужд в этой области. Но в течение многих лет недостаток в таких должностных лицах будет остро чувствоваться.

В большинстве этих стран такой персонал не может быть подготовлен в течение короткого периода без помощи извне. Ввиду этого я предложил рассмотреть вопрос о создании нового типа международной гражданской службы, члены которой командировались бы в качестве администраторов для работы с правительствами, нуждающимися в них для выполнения своих программ развития. В отличие от экспертов программ технической помощи, которые дают советы, но, как общее правило, не имеют никаких исполнительных обязанностей, такие должностные лица работали бы в качестве администраторов или исполнителей для правительств, к которым они прикомандировывались. В то же самое время они помогали бы правительствам подготавливать более быстрыми темпами необходимый им квалифицированный персонал; эта помощь могла бы выражаться в подготовке персонала «на работе» и в участии в программах административной деятельности, которым во все возрастающем масштабе содействует Управление технической помощи Организации Объединенных Наций.

Я признаю, разумеется, что есть много правовых и организационных вопросов, которые должны быть изучены и уточнены, прежде чем может быть создана международная служба такого рода. Она, конечно, должна быть учреждена только в том случае, если того пожелают заинтересованные в этом страны. Но есть основания полагать, что срочность этих нужд становится все время более очевидной для правительств, пытающихся с недостаточным персоналом разрешать сложные и трудные стоящие перед ними проблемы. Я также считаю, что политические обстоятельства, играющие такую важную роль в наше время, заставляют нас обратиться к мировому коллективу как к лучшему источнику помощи такого рода. Мировой коллектив должен будет учесть эти нужды.

КОММУНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

Четыре года тому назад в первом *Докладе о мировом социальном положении* Организации Объединенных Наций было указано, что экономическое развитие не коснулось жителей сельских районов. Хотя их проблемы далеки от разрешения, следует отметить, что в настоящее время большинство правительств до некоторой степени начинают распространять на свое сельское население техническое обслуживание в области сельского хозяйства, здравоохранения, образования и социального обеспечения. Распирение такого обслуживания оказывается наиболее эффективным в странах, которые проводят эти программы, обращая должное внимание на необходимость участия в них всего коллектива. Мы были свидетелями огромного повышения интереса к программам коммунального развития во многих государствах, состоящих членами Организации. Результаты этих программ не всегда велики в абсолютных цифрах, достигнутые улучшения незначительны, но они ясно выражают

новый дух взаимопонимания и доверия, который двигает этих людей вперед. Мы ошибемся, если мы упустим из виду те огромные возможности, которые открываются для нас в деле обеспечения материального благосостояния и которые могут быть использованы путем добровольной мобилизации людских ресурсов и пробуждения спящей еще инициативы. Это имеет особое значение для развития тех районов, в которых недостаток капитала, квалифицированного труда и компетентности в области управления являются сдерживающими факторами.

Трудности, сопровождающие социальные изменения и изменения конституционного порядка на национальном и местном уровне, совершенно очевидны. Я считаю, что Организация Объединенных Наций может внести ценный вклад в дело содействия правительствам в обеспечении этой новой ориентации, что таит в себе большие возможности не только для экономического развития, но также для повышения «достоинства и ценности человеческой личности».

ДРУГИЕ ПРАКТИЧЕСКИЕ ШАГИ

Международный коллектив может также помочь в укреплении экономических и социальных программ развития в областях, в которых знание основных фактов часто недостаточно для правильного планирования. Необходимы более энергичные меры для оказания помощи многим странам в улучшении охвата и методологии национальной статистики и в подготовке статистиков. Мы должны также знать больше о связи между ростом населения и другими демографическими проблемами, с одной стороны, и экономическим развитием, с другой, в особенности в отношении внутренней миграции из сельских районов в города. Я надеюсь, что я смогу дать в предстоящем *Докладе о мировом социальном положении* анализ этих проблем для Экономического и Социального Совета.

Мы должны, по моему мнению, предпринять дальнейшие шаги, с тем чтобы содействовать развитию регионального экономического сотрудничества в рамках Организации Объединенных Наций. Работа Экономической комиссии для Европы, Экономической комиссии для Азии и Дальнего Востока и Экономической комиссии для Латинской Америки представляет собой для правительств-членов этих комиссий одно из наиболее многообещающих эффективных средств для достижения совместными усилиями необходимых результатов в программах экономического и социального развития.

ПОМОЩЬ ДЕТЯМ И БЕЖЕНЦАМ

Программы Организации Объединенных Наций для детей и беженцев были начаты государствами-членами Организации в порядке выполнения своего долга в отношении явных нужд детей. Детский фонд Организации Объединенных Наций все более успешно выполняет свою работу, что объясняется той поддержкой, которую он получает от своих членов во все возрастающем масштабе. Но поддержка программы помощи беженцам попрежнему далеко не удовлетворительна, несмотря на многочисленные просьбы о помощи. Нет сомнения в том, что все страны должны озаботиться предоставлением тех небольших сумм, которые необходимы для оказания помощи жертвам войны и политических событий.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Организация продолжала заниматься некоторыми вопросами прав человека традиционным способом, т. е. путем разработки международных конвенций по различным аспектам прав человека. В течение последнего года было достигнуто соглашение по основным положениям Конвенции о гражданстве замужних женщин, и конференция Организации Объединенных Наций, в которой принимали участие представители более чем пятидесяти государств, утвердила и открыла для подписания международное соглашение, которое кладет конец долгой кабале, крепостному состоянию и другим формам подневольного состояния. Эта «Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством», также включает согласованное разрешение проблемы, которой Организация Объединенных Наций занималась в течение долгого времени, а именно — проблемы распространения конвенций Организации Объединенных Наций на подопечные и самоуправляющиеся территории. Компромиссное разрешение вопроса, достигнутое на этой конференции, может устранить одно из препятствий к соглашению по вопросу о пактах о правах человека.

Организация Объединенных Наций приступит вскоре к изучению вопроса о соблюдении прав человека во всем мире путем системы периодических докладов, которая может оказаться весьма успешной. Параллельно с этой системой Организация будет проводить целый ряд интенсивных исследований о развитии и применении различных прав или групп прав, включая серию исследований по вопросу о дискриминации в различных областях. Многообещающим событием в течение последнего года было выражение согласия почти всеми правительствами сотрудничать с Организацией Объединенных Наций в составлении таких общих исследований в качестве первого шага в направлении дальнейших мероприятий в этой области. Эта система не должна превратиться в средство для критики государств-членов Организации, и изучение различных прав не должно принять форму каталогирования отдельных случаев, в которых эти права нарушались или отрицались. Цель этой деятельности должна заключаться в обмене опытом и методами, которые могут помочь нам в работе по поощрению прав человека.

В ответ на просьбы правительств Организация ведет подготовительную работу по разработке программы консультативного обслуживания в области прав человека, которую Генеральная Ассамблея утвердила на своей последней сессии. Выступая в Комиссии по правам человека в начале этого года, я сослался в некотором скептицизме в отношении применения в этой области некоторых методов, обычно связанных с программой технической помощи. С тех пор были сделаны предложения, которые, по моему мнению, помогут в значительной степени уточнить некоторые из проблем прав человека. Я имею в виду главным образом обмен опытом через посредство семинаров, проводимых в соответствии с новой программой консультативного обслуживания.

Бюджет и администрация

ЭКОНОМИЯ И КОНЦЕНТРАЦИЯ УСИЛИЙ

Необходимость использования дополнительных ресурсов для наиболее срочных задач, для выполнения

которых создана система Организации Объединенных Наций, подчеркивает важность экономии в распределении и использовании всех имеющихся в нашем распоряжении средств. В административном отношении правительства государств-членов Организации знакомы со взглядами Генерального Секретаря и с теми мерами, которые он принял в целях сокращения административных расходов. Но экономия является также, и главным образом, вопросом, связанным с числом и охватом программ, которые Организация Объединенных Наций начинает и выполняет по просьбе своих членов. В течение последних трех лет многое было сделано — в специализированных учреждениях и в Организации Объединенных Наций — представителями правительств и Секретариатом в целях обеспечения большей концентрации средств на главнейших задачах. Тем не менее, все еще существует тенденция излишне увеличивать число проводимых нами программ, которые ввиду этого часто проводятся без достаточных для этого средств.

Такое излишнее умножение программ оказалось одним из наиболее серьезных недостатков участия правительств государств-членов Организации в работе международных организаций. Пока этот недостаток не будет устранен, способность мирового коллектива удовлетворять в достаточной степени действительно серьезные нужды нашего времени будет ограничена. Экономия не должна идти в ущерб эффективному выполнению главнейших задач, которые с основанием поручены Организации Объединенных Наций. Однако экономия, осуществляемая путем концентрации ресурсов для выполнения этих задач, является крайне желательной целью. Я горячо приветствую резолюцию, недавно принятую по этому вопросу Экономическим и Социальным Советом.

ВОПРОСЫ ВНУТРЕННЕЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Как уже было указано, расширение членского состава и увеличение лежащей на Организации ответственности создают также проблему административного характера. С соблюдением требований возможно большей экономии, главная задача тех, кто ответствен за управление Секретариатом, заключается в наблюдении за тем, чтобы использование и координация людских ресурсов обеспечивали наибольшую продуктивность. В ходе реорганизации, происходившей в течение последних нескольких лет, много внимания было уделено вопросу равновесия между должностными лицами самого высокого ранга и остальной частью персонала. Указывалось, что рационализация всего аппарата, сокращая общее число сотрудников, по необходимости увеличивает ответственность за руководство работой, которую несут высшие должностные лица, и что поэтому нельзя ожидать, чтобы сокращение числа высших должностей было пропорционально сокращению общей численности персонала. Несмотря на это реорганизация повела к сокращению почти на 25 процентов общих расходов, связанных с должностными лицами высшего ранга.

Отсутствие необходимого опыта в отношении нового распорядка и некоторые изменения, потребовавшиеся для облегчения перехода со старой системы, придали новой организации на высших ступенях экспериментальный характер, и я прямо заявил о своем намерении представить на утверждение Генеральной Ассамблеи такие окончательные предложе-

ния относительно организации высших служебных должностей, какие могут представиться желательными в свете опыта, приобретенного за этот испытательный период. Я надеюсь представить двенадцатой сессии Генеральной Ассамблеи доклад, содержащий такие предложения. Однако до представления этого доклада следует, по всей вероятности, дать краткую оценку положения, каким оно представляется в настоящее время.

Весь вопрос организации на высшем уровне тесно связан с изменением положения и функций самого Генерального Секретаря. В административной области важным элементом реорганизации было то обстоятельство, что прежний порядок, при котором помощники Генерального Секретаря служили нормальным звеном между Генеральным Секретарем и главными директорами, ведающими вопросами персонала и бюджетными вопросами, был отменен и что теперь вместо этого директор персонала и контролер, оба в классе Вице-секретаря, получили право личного доклада Генеральному Секретарю. Ввиду этого было признано, что между этими двумя должностными лицами должно быть установлено тесное сотрудничество, но что оба они должны иметь право доклада Генеральному Секретарю, так как это позволило последнему осуществлять непосредственное личное руководство в двух главных административных областях. Два года испытания этой новой системы убедили меня в том что она привела к более эффективному и гладкому функционированию, вовсе не увеличив при этом рабочей нагрузки Генерального Секретаря. Недавно была высказана мысль о том, что может быть, было бы желательным вернуться к старому порядку, повидимому потому что считалось, что другие функции Генерального Секретаря делают затруднительным для него поддерживать всем своим авторитетом курс административной политики, в особенности важную работу, осуществляемую директором персонала и контролером. Как уже было сказано, приобретенный по настоящее время опыт не заставляет меня думать, что отказ от ныне принятого порядка будет выгоден для администрации. Однако я предпочитаю отложить вынесение окончательного суждения. В будущем году приобретение более продолжительного опыта также поможет государствам-членам Организации прийти к определенному заключению.

Предложение, о котором я только что упомянул, подчеркивает увеличившиеся за последнее время обязанности, которые Генеральному Секретарю придется нести. Эти обязанности, особенно в течение 1956 года, требовали отсутствия Генерального Секретаря из Центральных учреждений в течение продолжительных периодов и все больше и больше отвлекали его внимание во время пребывания в Центральных учреждениях. Такое положение вызывалось главным образом особыми задачами, поручавшимися Генеральному Секретарю Советом Безопасности в связи с палестинским вопросом. Сейчас, конечно, слишком рано утверждать, в какой мере эти особые задачи свидетельствуют о наличии какой-то постоянной тенденции в расширении функций Генерального Секретаря. Во всяком случае, они доказали желательность системы, достаточно эластичной для того, чтобы позволить Генеральному Секретарю посвящать значительную часть своего времени конкретным политическим проблемам. Хотя в свете приобретенного опыта я считаю преждевременным вносить сейчас какие-либо предложения с целью увеличения этой

властичности, я полагаю, что Организация стоит здесь перед вопросом, заслуживающим внимания в его долгосрочном аспекте.

При наличии Секретариата, административная глава которого, согласно Уставу, является единственным выборным должностным лицом, которое по этой причине может передавать свои полномочия лишь в ограниченной степени, по необходимости существуют лишь небольшие возможности создания такой властичности. На одну такую возможность указывает предложение о восстановлении старшей должности над должностями директора персонала и контролера. Другая возможность может заключаться в урегулировании системы, при которой некоторая часть конкретных обязанностей Генерального Секретаря может передаваться на более продолжительные периоды, например на один год, на основе чередования между старшими должностными лицами. Еще другая возможность, это создать промежуточную должность заместителя Генерального Секретаря, избираемого Генеральной Ассамблеей или назначаемого самим Генеральным Секретарем в качестве своего личного представителя для всех вопросов, которыми он сам, в силу своих других обязанностей, может не быть в состоянии заниматься в той мере, в какой это представляется желательным. Против всех этих возможных решений можно выдвинуть серьезные возражения. Я не считаю, что до сих пор обязанности Генерального Секретаря перегружали работой его лично или ограничивали возможность выполнения им своих различных функций. Если возникнет необходимость, то, вероятно, будет возможно преодолеть временные затруднения путем проведения специального мероприятия, предусматривающего, например, такие специальные задачи, как та, которая сейчас поручена Генеральному Секретарю в связи с палестинской проблемой. При окончательном рассмотрении выдвинутого здесь вопроса не следует, конечно, вводить никаких новшеств, которые могли бы ослабить единство основного курса и внести элемент политических разногласий или повести к недочетам административного характера.

К той же категории проблем принадлежит и вопрос надлежащего числа вице-секретарей и других должностных лиц самого высшего эквивалентного ранга. Высказывалось мнение, что число должностных лиц этого класса в настоящее время чрезмерно велико. Считалось, что такое положение свидетельствует об отсутствии стремления к экономии, что оно по необходимости поведет к затруднениям в согласовании различных видов деятельности и может совершенно ненужным образом обременить Генерального Секретаря в его усилиях, направленных на поддержание постоянного контакта со всеми старшими должностными лицами. Отчасти, теперешнее число старших должностных лиц объясняется прошлыми условиями; я могу лишь надеяться, что в конце испытательного периода внесенные предложения будут выработаны вне зависимости от этих соображений. Я постоянно и много думал об этом вопросе и пришел к заключению, что даже по чисто рациональным причинам только незначительное сокращение нынешнего числа старших должностных лиц будет возможно. До некоторой степени это объясняется необходимостью обеспечить широкое географическое распределение. Однако главная причина другого порядка. Нельзя забывать, что Секретариат охватывает область, не намного менее разнообразную, чем сфера деятельности кабинета ми-

нистров того или иного государства, и поэтому специализация на высших ступенях службы должна идти довольно далеко. Простое перечисление может объяснить, что я имею при этом в виду. Старшие должностные лица необходимы для всех трех советов и для обслуживания Генеральной Ассамблеи и ее комитетов. Такие должностные лица необходимы также для Департамента информации и для области правовых вопросов. В чисто административной области необходимо, чтобы специальные должностные лица высшего ранга стояли во главе Административного бюро Генерального Секретаря, Бюро кадров и Бюро контролера, а также заведывали очень многочисленными проблемами, касающимися управления зданиями и технических служб Организации. Равным образом, старшее должностное лицо должно возглавлять дело технической помощи. Наконец, имеются три региональные комиссии и Европейское отделение. Кроме того, по крайней мере в одном департаменте — в Экономическом и социальном департаменте — испытывается несомненная нужда в заместителе, ответственном также за отношения со специализированными учреждениями. В особом случае, который представляет собой Бюро технической помощи, имеющее межорганизационный секретариат, должно быть старшее должностное лицо, назначаемое Генеральным Секретарем в консультации с главами организаций, участвующих в Расширенной программе технической помощи; это должностное лицо должно быть его председателем-администратором. Это перечисление, которое охватывает значительное число специализированных областей работы, требующих руководства со стороны старших должностных лиц, имеющих право личного доклада Генеральному Секретарю, уже включает семнадцать различных должностей. Если уделить надлежащее внимание также вопросу удовлетворительного географического распределения и некоторым насущным требованиям, которые, вероятно, будут возникать время от времени, например, в программе атома для мира, то трудно ограничиться этим числом, которое отличается только на четыре должности от существующего числа высших должностей.

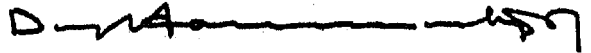
В качестве сравнения можно указать, что при системе, действовавшей до недавно осуществленной реорганизации, число должностей Помощника генерального секретаря и Главного директора, взятых вместе, превосходило нынешнее число должностей в теперешнем объединенном классе вице-секретарей. Это объясняется главным образом тем обстоятельством, что при ранее действовавшей системе в целом ряде перечисленных случаев существовали и должность Помощника генерального секретаря и должность Главного директора, — все с правом личного доклада Генеральному Секретарю, — в то время как сейчас во главе стоит лишь Вице-секретарь. Я уже упомянул, что это упрощение, которое, по моему мнению, прекрасно отвечает своей цели, сократило нагрузку Генерального Секретаря, повело к лучшей координации, а также сделало возможными значительные денежные сбережения. Одно из последствий нового порядка, правильность которого дальнейшая работа полностью доказала, заключается в том, что все должностные лица нового класса вице-секретарей несут больше обязанностей, чем прежние главные директора, наряду с другими обязанностями, которые, хотя несколько и отличаясь по своему характеру, тоже могут сравниваться по своему значению с обязанностями, ранее в принципе выполнявшимися помощниками Генерального Секретаря. Этот новый порядок характерен для на-

блуждающей на дипломатической службе общей тенденции отхода от того, что можно назвать политической дипломатией, к дипломатическому ведению дел такого характера, при котором возможна выработка руководящих принципов.

Причина, побудившая меня выдвинуть в настоящем Введении в предварительном порядке эти различные организационные проблемы, которые могут показаться слишком периферийными и узко техническими для их включения с надлежащим основанием, заключается

в значительном интересе, который государства проявляют к ним в нынешних условиях, когда больше чем когда-либо следует требовать соблюдения самых высоких норм не только от отдельных сотрудников Секретариата, но также и от всей структуры Секретариата, для того чтобы Секретариат мог удовлетворять все более и более высоким требованиям, которые с основанием предъявляются к нему перед лицом расширяющейся ответственности Организации Объединенных Наций.

4 октября 1956 г.



Дэг ХАММАРШЕЛЬД
Генеральный Секретарь