

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Власенко В. М., канд. іст. наук;
Дегтярьов С. І., д-р іст. наук;
Король В. М., канд. іст. наук;
Куліш А. М., д-р юрид. наук;
Нестеренко В. А., канд. іст. наук.

Видання рекомендоване до друку рішенням вченої ради
Навчально-наукового інституту права СумДУ
(протокол № 9 від 20.05.2021 р.)

Суспільно-політичні процеси в Україні та світі: історія, проблеми, перспективи : матер. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Суми, 23 квітня 2021 р.) / ред. колегія : В. М. Власенко, С. І. Дегтярьов, В. М. Король та ін. – Суми : Сумський державний університет, 2021. – 289 с.

До збірника увійшли наукові статті та повідомлення викладачів, студентів, учених та аспірантів ЗВО і наукових установ, виголошені в рамках VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції «Суспільно-політичні процеси в Україні та світі: історія, проблеми, перспективи» (Посвідчення УкрІНТЕІ № 778 від 14 грудня 2020 р.), присвяченої актуальним питанням суспільно-гуманітарних наук.

*КОРОЛЬ Віталій Миколайович,
кандидат історичних наук
УЛЬКО Єлизавета Сергіївна
студентка ННІП СумДУ, гр. ІС-91*

Вихід США з ЮНЕСКО і криза організації 1980-х років

У наші дні вся система ООН піддається гострій критиці, а її керівництво намагається вжити певних заходів для того, щоб оздоровити ситуацію і змусити Організацію Об'єднаних Націй краще відповідати її призначенню. ЮНЕСКО як частина системи ООН також приймає в цьому активну участь. Отже, цікаво простежити діяльність цієї структури з точки зору досвіду, отриманого під час її кризи у 1980-х рр., та можливості його застосування в ситуації, що склалася після нового демаршу США 3 роки тому.

Основні цілі та мету діяльності ЮНЕСКО зазначено у ст. 1 її статуту, де вказано, що Організація ставить своїм завданням «сприяти зміцненню миру і безпеки, допомагаючи співробітництву народів у питаннях освіти, науки і культури в інтересах забезпечення загальної поваги до справедливості, законності прав і основних свобод» [1].

У перші роки існування ЮНЕСКО ні СРСР, ні його союзні республіки-засновниці ООН (Українська і Білоруська РСР) не входили до згаданої міжнародної організації у справах освіти, науки і культури. В 1945 р. Радянський Союз тричі запрошували взяти участь у конференції зі створення цієї організації. Однак СРСР відмовився від участі. Формально радянський уряд пояснював свою неучасть порушенням західними урядами процедури створення ЮНЕСКО [2, с. 35-36].

Водночас справа була, ясна річ, не в міжнародно-правовій казуїстиці. Й. В. Сталін був від самого початку проти вступу в організацію, яка мала намір культивувати зв'язки з інтелектуальною елітою його країни. Захист позакласових загальнолюдських цінностей, вільний обмін ідеями й обмін знаннями розглядалися як загроза існуючому тоталітарному режиму. В. М. Молотову приписують такі слова по відношенню до ЮНЕСКО: «Ми не можемо допустити, щоб англо-американські шпигуни вільно розгулювали по нашій країні» [7, с. 149].

Протягом цілого десятиліття більшість членів ЮНЕСКО, як і самого ООН, повністю підтримували позицію західних країн. Ситуація змінилася після смерті Й. Сталіна. Прихід до влади М. Хрущова змінив підходи СРСР до зовнішньої політики. Радянський уряд хотів зіграти на антивоєнних настроях в Європі, використати ЮНЕСКО з метою пропаганди культурних і освітніх досягнень соціалізму. Населення капіталістичних країн мало перестати боятися СРСР. Це повинно було позбавити підтримки антикомуністичну політику урядів західних країн. Членство в ЮНЕСКО відкривало шлях до «народної дипломатії», дозволяло зменшити напругу і конфронтацію у відносинах з капіталістичним світом. У результаті в 1954 р. Радянський Союз, а також УРСР і БРСР стали повноправними членами ЮНЕСКО. Того ж року своє членство в організації поновили соціалістичні союзники СРСР: Польща, Угорщина, Чехословаччина.

Входження відразу цілої групи соціалістичних країн в організацію підвищило її авторитет, однак водночас викликало гостру політизацію ЮНЕСКО. До того ж унаслідок руйнування колоніальної системи протягом 1960–1970-х рр. членами Організації ставали все нові й нові країни «третього світу», які тією або іншою мірою ставали на соціалістичний шлях розвитку. Радянський Союз мав вплив на цих нових членів, а відтак роль СРСР в ЮНЕСКО все зростала, що дедалі більше непокоїло Сполучені Штати.

На 22-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО (Париж, 1983), основними завданнями якої були розгляд та затвердження Програми і бюджету Організації на 1984–1985 рр., США і деякі їхні союзники під прапором економії, раціоналізації і вдосконалення діяльності Організації стали наполягати на істотному скороченні, якщо не взагалі ліквідації, найбільших розділів Програми. Йшлося, перш за все, про великі програми, які несли в собі політичний заряд, а саме: I - Аналіз світових проблем і перспективні дослідження, III - Комунікація на службі у людини, VIII - Принципи, методи і стратегія діяльності з метою розвитку, XII - Викорінення забобонів, нетерпимості, расизму та апартеїду, XIII - Світ, міжнародне взаєморозуміння, права людини і права народів. Ці спроби, проте, провалилися. Сесія схвалила Програму і бюджет Організації на 1984–1985 рік в розмірі 374,4 млн. доларів [6, с. 9].

Підсумки сесії викликали роздратування Вашингтона. 28 грудня 1983 р. державний секретар США Дж. Шульц направив Генеральному директору ЮНЕСКО лист з повідомленням про намір США вийти з ЮНЕСКО з 31 грудня 1984 г. Як обґрунтування цього наміру в листі зазначалося, що «тенденції, відмічені в політиці, ідеологічної спрямованості, розподілі бюджету та управління ЮНЕСКО завдають шкоди ефективності Організації». Водночас у листі містилися запевнення, що США «намагатимуться повністю виконати всі свої законні фінансові зобов'язання по відношенню до Організації до моменту вступу в силу рішення про вихід з неї» [6, с. 12]. Однак, подальший перебіг подій показав, що США не збиралися їх виконувати.

Це дозволило члену Виконавчої ради Д. В. Єрмоленко на позачерговій сесії Виконавчої Ради в 1985 р. заявити: «У пункті 54 документа повідомляється, що починаючи з 31 грудня 1982 р. США не здійснили ніякого відшкодування сум, які ЮНЕСКО виплатила американським співробітникам для оплати ними своїх прибуткових податків в США <...>, виходить, що держави-

члени виплатили США в 1983 р. в якості внутрішнього американського податку 166 738 доларів. Адже мова йде в цілому про суму в півмільйона доларів за минулий період» [4, с. 43].

Однак, продовжуючи протягом усього 1984 р. чинити тиск на Організацію, рейганівська адміністрація, за словами радянського дипломата Г. В. Уранова, «...вдавала, що рішення про вихід з ЮНЕСКО може і не вступити в силу, якщо остання стане на шлях, визначений Білим домом» [6, с. 13]. А саме, Сполучені Штати протягом року зажадали виконання «радикальних» реформ.

Паралельно з цим шантажем США посилювали натиск на союзників – в листопаді 1984 р. Великобританія і Сінгапур заявили про свій намір вийти з ЮНЕСКО. Однак, хоча вихід Британії і Сінгапуру з 31 грудня 1985 р., зрозуміло, був негативним явищем для Організації, він не виправдав розрахунки США на підпорядкування ЮНЕСКО своєму диктату або на розвал Організації. Більш того, він викликав негативну реакцію в усьому світі. Водночас при цьому зростала критика здійснюваного політичного курсу і всередині самих Сполучених Штатів.

У зв'язку з виходом США з ЮНЕСКО перші проблеми, які були висунуті на порядок денний, у тому числі і делегацією Радянського Союзу, були фінансовими. Бюджету стосувалися і багато інших гострих суперечок, що передували цій події.

Варто додати, що при всіх суперечках з фінансового питання, воно однак зовсім не було основною причиною розбіжностей, а скоріше методом тиску з боку США. При цьому його форми, описані вище, були аж ніяк не єдиними можливими, і вже в заяві постійного представництва СРСР при ЮНЕСКО від 6 грудня 1984 р. вказувався інший спосіб фінансового тиску, а саме говорилося: «Розрахунок будується на тому, щоб залякати країни, що розвиваються, можливістю припинення сплати внесків США і Великобританії, змусити їх капітулювати. За це їм

обіцяють виділити більше грошей на програми з надання допомоги...» [3, с. 334].

Всі члени ЮНЕСКО прекрасно розуміли дієвість подібного «залякування» з американського боку. Звичайно ж, у всіх описаних вище подіях не останню роль відіграв Радянський Союз, проти зростаючого впливу якого і була, в кінцевому рахунку, спрямована кампанія США.

Задуми США щодо здійснення фінансового тиску на Організацію ні для кого не були секретом, а радянська комісія у справах ЮНЕСКО неодноразово на них вказувала як під час сесій Генеральної конференції та засідань Виконавчої Ради, так і в особистих листах Генеральному директору Організації – Ахмаду-Махтар М'Боу.

Основні дії СРСР були спрямовані на захист великих програм, проти яких були спрямовані підірвні дії США, що підтверджується багатьма подальшими виступами представників СРСР.

Після виходу США з ЮНЕСКО, організація зазнала фінансових труднощів, і мусила стати на шлях економії. Так під час 24-ї сесії (12 травня 1986 р.) член Виконавчої Ради ЮНЕСКО Г. В. Уранов з жалем відзначав, що фінансові складності за минулі два роки в основному відбилися на програмній діяльності, наводячи такі факти: «...при порівнянні документів... з'ясовується, що вироблені в результаті виходу США, Англії та Сінгапуру скорочення вдарили насамперед по програмній діяльності – тут вони перевищили 30%, а по відношенню до пп. I і XI досягли 35-40% » [4, с. 64].

Якщо з дефіцитом коштів в Організації СРСР, при всьому своєму бажанні, нічого вдіяти не міг (навіть не зважаючи перерахування до бюджету ЮНЕСКО 2,5 млн дол. із сум, що підлягали поверненню радянській стороні [4, с. 362]), то запропонувати альтернативний план урізання бюджету було цілком в його силах.

СРСР при ЮНЕСКО протягом 1984-1986 рр. пропонувала наступне:

- « - Скорочення адміністративних витрат,
- раціоналізацію структури,
- скорочення персоналу ... » [4, с. 44];
- пріоритетне витрачання коштів на виконання оперативних програм, а не на «загальні служби», що мають до них лише непряме відношення» [4, с. 362].

При цьому головний акцент робився саме на скорочення персоналу, оскільки це дозволяло Радянському Союзу одночасно вигідно вирішити і деякі інші питання.

На позачерговій сесії Виконавчої ради ЮНЕСКО 13 лютого 1985 р. представники Радянського Союзу наголосили на тому, що загальна чисельність співробітників Секретаріату з числа громадян США становить 143 особи, причому деякі з них займають провідні посади. Отже, говорячи про скорочення персоналу, представники СРСР мали на увазі саме громадян США, неодноразово однак вказуючи, що «викладені ... міркування ні в якому разі не означають якої б то не було оцінки самих американських співробітників окремо і їх ділових якостей». У підсумку, представники СРСР вимагали «скорочення американського персоналу, що працює в ЮНЕСКО, і заміщення його відповідно до Статуту громадянами держав-членів Організації» [4, с. 42].

Потрібно відзначити, що в цьому питанні інші держави-члени організації пішли на зустріч Радянському Союзу. В результаті, до 1985 р. на своєму пленарному засіданні Комісія з адміністративних питань прийшла до консенсусу і підтвердила «Всенародний пріоритет у прийнятті до Секретаріату громадян держав-членів організації...». При цьому Радянський Союз продовжував і надалі наполягати на «наданні йому більшої чіткості», заявляючи, що «... цей пріоритет повинен діяти і при

розгляді питань щодо продовження контрактів громадян країн-членів і не членів організації» [4, с. 367].

До того ж радянські дипломати просили «... припинити набір в Секретаріат не тільки громадян країни, що вийшла з Організації, а й будь-якої держави, яка офіційно повідомило про свій намір вийти з ЮНЕСКО» [4, с. 367], маючи на увазі Великобританію і Сінгапур.

Не можна не помітити при певній справедливості подібного підходу його чітко висловленої антиамериканської спрямованості. Так радянські дипломати, які, безумовно, знали правила прийняття співробітників в ЮНЕСКО, обумовлені зокрема статтею VI пунктом 5 Статуту (в якій говориться: *Обов'язки Генерального директора та персоналу носять виключно міжнародний характер. При виконанні своїх обов'язків вони не повинні запитувати або отримувати вказівки від якого б то не було уряду або від установи, що не має відношення до Організації*) [1].

Таких же позицій дотримувався Радянський Союз і щодо інших фінансових питань, пов'язаних з виходом США з Організації, що відбилося, зокрема, в його позиціях з проблеми статусу спостерігача, який отримали Сполучені Штати в результаті тривалих дискусій у Виконавчій Раді. Представники СРСР наполягали на тому, щоб вищезгаданій державі були надані всі права без визначення при цьому її обов'язків.

Крім цього СРСР виступав і проти існування бюро ЮНЕСКО по зв'язкам у Вашингтоні, пояснюючи це «умовами фінансового дефіциту» [3, с. 364], а також за перенесення всіх заходів, запланованих в США, до держав-членів Організації.

Іншими словами, Радянський Союз чітко дотримувався принципу, що «офіційна заява про вихід з Організації має автоматично тягти за собою негативні наслідки для цієї держави в плані обмеження її прав» [3, с. 336]

Не можна, проте, обійти увагою загальної позитивної спрямованості курсу СРСР у вирішенні фінансової проблеми, який виражався у вимозі «концентрації коштів», тобто «зосередженні ресурсів і зусиль Організації на найголовнішому, на найважливішому для держав-членів» [3, с. 362]

Сформовані після виходу з ЮНЕСКО США умови не в усьому були ідеальними для Радянського Союзу.

По-перше, це було пов'язано з труднощами роботи Організації, по-друге, вихід таких впливових держав як Великобританія і особливо США значно знизив її престиж як органу широкого міжнародного форуму, і, по-третє, що є найголовнішим, вихід США вибив основу з-під усіх обговорених вище пропозицій СРСР, і мало не позбавив їх сенсу. Справа в тому, що за Статутом ЮНЕСКО, всі прийняті рішення поширюються на держави-члени Організації, отже, США переставши бути такою, вже не підпадала під дію нового мислення або нового інформаційного порядку.

Отже, можливі припущення про те, що СРСР спочатку хотів своїми діями змусити США покинути Організацію, не виправдані. Насправді, всі представники СРСР завжди підкреслювали: «Ми завжди виступали і продовжуємо виступати за універсальність ЮНЕСКО та інших організацій системи ООН» [3, с. 317-318]

Навіть після виходу США Радянський Союз не поспішав робити гучних звинувачень чи докорів. Він і далі провадив відносно спокійну діяльність та навіть був не проти повернення Сполучених Штатів до організації, щоб через ЮНЕСКО впливати на вищезгадану державу.

Але в певний момент СРСР довелося відійти від цього принципу, і в заяві постійного представництва СРСР при ЮНЕСКО від 6 грудня 1984 року прямо говорилося: «Однак на даній стадії перед обличчям колективного шантажу, коли не залишилося жодних сумнівів щодо справжніх намірів США і

Великобританії, пора з усією визначеністю заявити: хто хоче йти з ЮНЕСКО – нехай йде» [3, с. 335].

Однак під впливом зазначених вище факторів, а також, розуміння того, що з остаточним виходом США і Великобританії проблем зовсім не зменшилось, поступово СРСР довелося знову повернутися до традиційного курсу. Вже 13 лютого 1985 р. на позачерговій сесії Виконавчої ради Д. В. Єрмоленко говорив: «Наша країна, як і багато інших країн, активно брала участь в розробці пропозицій, спрямованих на підвищення ефективності роботи ЮНЕСКО. Прикро, що США припинили свою участь в цій праці й покинули Організацію. Ми сподіваємося, що продовження конструктивної діяльності ЮНЕСКО переконає США переглянути свій крок і повернутися в Організацію» [4, с. 40-41]. І далі ці положення продовжували все наполегливіше звучати в виступах радянських політиків, про це говорили і в інтерв'ю – так новий голова Комісії СРСР у справах ЮНЕСКО Ю. Є. Карлов позитивно оцінював перспективу повернення в ЮНЕСКО США і Британії, посилаючись на те, «що громадська думка в цих країнах все активніше впливає на свої уряди, виступаючи за повернення в ЮНЕСКО» [4, с. 397].

Потрібно зауважити, що на поступове повернення СРСР до позицій захисту універсальності Організації значно вплинула перебудова, яка саме почалася в країні, про що говорив і сам член політбюро ЦК КПРС, міністр закордонних справ СРСР Е. А. Шеварднадзе під час свого виступу в ЮНЕСКО 13 жовтня 1988 р. Завдяки їй в СРСР з'явилося нове уявлення про поняття універсальності, що має на увазі вже не тільки комплексне представництво в ЮНЕСКО, а й «принцип єдиного людства, єдиного взаємопов'язаного і взаємозалежного світу» [5, с. 21]

Це було, звичайно, зміною на краще, оскільки мало на увазі пріоритет моральності та загальнолюдських цінностей над ідеологією. І в рамках цих змін СРСР вперше визнав свої помилки.

До зазначеного моменту, навіть розуміючи, що протистояння СРСР і США в рамках ЮНЕСКО неминуче призведе до загострення міжнародної обстановки і кризи Організації, СРСР незмінно покладав всю провину на Сполучені Штати. Так, підбиваючи підсумки 23-й сесії Генеральної конференції Ю. М. Хільчевський вказував, що всі держави прагнули прийти до консенсусу, «... незважаючи на досить ізольовану і неконструктивну позицію окремих делегацій, найчастіше однієї делегації» [3, с. 370], маючи на увазі, звичайно, США.

Представники СРСР відмовлялися визнавати будь-яку провину за собою і звинувачували лише США. Так, у заяві постійного представництва СРСР при ЮНЕСКО вказувалося, що «ні для кого не секрет, що на 121-й сесії Виконавчої ради делегація США без жодних проблем займалася обструкцією, вносячи незліченну кількість пропозицій, які були абсолютно неприйнятні навіть для її західних колег» [3, с. 335].

Ю. Є. Карлов, кажучи про те, що «в ЮНЕСКО практичні справи почали нерідко підніматися пропагандистськими вправами», додавав, що «не Радянський Союз був причиною цієї хвороби Організації» [3, с. 20].

Однак, відзначаючи всі позитивні риси «розпочатого ренесансу ЮНЕСКО», не варто його перебільшувати. Делегація СРСР продовжувала ставити перед Організацією ті ж самі цілі, що й до цього. Представники Радянського Союзу в 1988-1989 рр. намагалися нав'язати міжнародній спільноті ідеї «Формування нового політичного мислення в ядерний вік», «Новий міжнародний інформаційний порядок – глобальна проблема всього людства», «Тяжке становище країн, що розвиваються - найбільша загальносвітова проблема» і т. д. [3, с. 337-338]. Звичайно, вирішення проблем, яких торкалося СРСР, так чи інакше давало змогу Радянському Союзові впливати на перебіг міжнародних подій з користю для себе.

Визнаючи за собою помилки, СРСР не відходив від своїх основних напрямів діяльності в ЮНЕСКО, які ставали насправді позитивними, позбувшись тепер ідеологічного нальоту. Однак визнання своїх помилок було трохи запізнілим, оскільки США і Англія вже покинули Організацію, і компроміс став справою досить довгого часу. До того ж визнання помилок аж ніяк не скасовувало факту їх існування, і слід визнати, що дана ситуація, була однаково невігідна як для СРСР, так і для всієї Організації в цілому. Проте кульмінаційний момент кризи вдалося подолати, і поступово ситуація стала налагоджуватися.

Отже, в 1980-х роках ЮНЕСКО стала інструментом політичного та ідеологічного впливу СРСР. Конфронтація в ЮНЕСКО, а також вихід зі складу США викликали тяжку кризу 1980-х років. У підсумку, до початку 1990-х років Організації вдалося подолати кризу, а з розвалом СРСР і падінням більшості соціалістичних режимів, питання ідеологічних розбіжностей в ЮНЕСКО само собою відійшло на задній план. За цим слідувало і відновлення її універсальності.

1. Международные нормативные акты ЮНЕСКО. Москва: Логос, 1993.

2. Свилас С. Ф. Деятельность Белорусской ССР в ЮНЕСКО (1954-1964 гг.). Минск: БГУ, 2013.

3. СССР и ЮНЕСКО: документы и материалы, 1954–1987. Москва, 1989. Т. I.

4. СССР и ЮНЕСКО: документы и материалы, 1954–1987. Москва, 1989. Т. II.

5. Терес Н. Міжнародна охорона нематеріальної культурної спадщини: світовий та український досвід // Етнічна історія народів Європи: зб. наукових праць. 2011. Вип. 36. С. 58–63.

6. Уранов Г. В. ЮНЕСКО: до 40-річчя діяльності. М., 1986

7. Федотов М. А. Советский Союз в ЮНЕСКО // ЮНЕСКО. Цели, структуры, деятельность. Хроника, цифры, факты. Москва: Рудомино, 2002. С. 148–149.