
МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

А.Т. Белекова

*третий секретарь Департамента международных организаций МИД России,
Комиссия Российской Федерации по делам ЮНЕСКО,
аспирант кафедры дипломатии МГИМО (У) МИД России.*

ЗНАЧЕНИЕ МИССИИ ЮНЕСКО И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ.

A. Belekova

THE IMPORTANCE OF UNESCO MISSION AND MAIN TRENDS OF ITS ACTIVITIES AT PRESENT TIME.

The article contains the information concerning basic purposes and goals of UNESCO leading international intellectual forum. The author has made an attempt to examine the UNESCO reform problems in the context of modern global processes and to highlight the

Organization's role in comprehending long-standing global response to many threats of the XXI century. In the end some conclusions are presented concerning the mission and main trends of UNESCO activities at present time.

Анализ современной ситуации позволяет констатировать, что значение миссии ЮНЕСКО (Организации Объединенных Наций по вопросам культуры, науки и образования) в современном мире существенно возрастает, поскольку именно в сферах международного сотрудничества, затрагивающего интеллектуальный и духовный мир человека, лежат долгосрочные, стратегические ответы на многие вызовы XXI столетия. В свое время бывший Генеральный секретарь ООН Х.Перес де Куэльяр назвал ЮНЕСКО "мыслящей головой" ООН. Это касается ее роли в осмыслении таких глобальных проблем, как противодействие международному терроризму, преодоление углубляющегося разрыва между развитыми и развивающимися странами, сохранение экологического равновесия и биологического разнообразия планеты, научные исследования Мирового океана, этические аспекты научно-технического прогресса и развития информации и коммуникации, проблемы народонаселения, урбанизации, ликвидации неграмотности, сохранения природного и культурного наследия человечества.

Роль эта многоплановая, потому что, как известно, никакие шаги по пути устойчивого развития невозможны без опоры на образование, культуру, науку и технологии, а это области компетенции ЮНЕСКО. Речь идет о главных движущих силах для достижения Целей в области развития, определенных международным сообществом, в частности, в Декларации тыся-

челетия. В этих областях ЮНЕСКО предоставляет странам-членам необходимое содействие, знание и опыт специалистов.¹

Заметное место в ЮНЕСКО применительно к сферам ее компетенции сегодня занимает проблематика образования в области прав человека. Обширное поле для отстаивания в международном плане интересов национальных и языковых меньшинств, включая наших соотечественников в ближнем зарубежье, открывается в связи с недавним принятием глобальных стратегий по правам человека и по борьбе с ксенофобией и расизмом.

Значителен, хотя еще не вполне востребован, потенциал ЮНЕСКО в вопросах обеспечения мира и международной стабильности. Это становится особенно очевидным перед лицом новых вызовов, с которыми в последнее время все чаще сталкивается человечество: акты международного терроризма, природные и техногенные катастрофы.

Важнейшая из этих задач - преодоление смертельной для цивилизации угрозы международного терроризма - может и должна быть решена мировым сообществом в XXI веке, так же как в XX веке ему удалось отвести глобальные угрозы тоталитаризма и ядерной конфронтации. Человечеством накоплен соответствующий опыт совместных действий, имеется он и у ЮНЕСКО.

Сейчас, с возвращением США и Великобритании, у Организации есть не только в значительной мере

¹ Matsuura K. Responding to new exigencies / K.Matsuura // UNESCO Courier, Paris, UNESCO, 2007, 8.

модернизированный аппарат, но и подлинная универсальность. Эти важные предпосылки необходимо в полной мере использовать для решительной активизации ЮНЕСКО на направлении антитеррористической борьбы.

Сегодня, по-видимому, уже недостаточно говорить только о миротворческом вкладе ЮНЕСКО в профилактику и минимизацию последствий региональных, этнических и конфессиональных конфликтов. Речь должна идти об оказании посильной поддержки в рамках компетенции Организации всем тем, кто реально сталкивается с международным терроризмом и активно противостоит ему в разных районах мира.

В этой связи хотелось бы обратиться еще раз к ключевой мысли, заложенной в Уставе ЮНЕСКО, которая апеллирует, прежде всего, к разуму человека как первооснове отвержения войн и насилия. Именно в этом контексте особенно важными также представляется необходимость формирования чувства нравственной солидарности людей. Социокультурные, этические и гуманитарные проблемы научно-технического прогресса и процессов глобализации не должны стать новым разъединяющим фактором.

Как отмечается в принятой на последней 34-й сессии Генеральной конференции (октябрь-ноябрь 2007 г.) Стратегии деятельности Организации, в контексте своего вклада в реализацию всей системой ООН Хиогской рамочной программы действий по созданию потенциала противодействия бедствиям (2005-2015 гг.) ЮНЕСКО будет обеспечивать межправительственную координацию и политическую поддержку в связи с созданием и функционированием сетей мониторинга и раннего предупреждения, а также систем уменьшения опасности стихийных бедствий с уделением особого внимания землетрясениям, цунами, наводнениям и оползням.² Кроме того, она будет содействовать разработке с участием многих заинтересованных сторон совместных стратегий, направленных на развитие образования и повышение уровня информированности в отношении бедствий в качестве неотъемлемого элемента Десятилетия образования в интересах устойчивого развития ООН (ДОУР ООН) и Международной инициативы по наводнениям (МИН).³

Анализ официальных документов и выступлений руководящего звена Организации позволяет сделать вывод о том, что приоритеты деятельности Организации определены Среднесрочной Стратегией и Программой и бюджетом ЮНЕСКО, принятыми во время 34-й сессии Генеральной конференции Организации (октябрь 2007 г.). Красной нитью в указанных документах отчетливо отслеживается мысль о том, что каждый сектор должен иметь два-три четко определенных приоритета с не менее четко определенными задачами. Именно такой подход, ориентированный на конечный результат, по мнению Генерального директора ЮНЕСКО К.Мацуура и является определяющим для всех секторов. При этом К.Мацуура неоднократно

подчеркивает, что деятельность ЮНЕСКО будет определяться в первую очередь способностью Организации внести конкретный, ощутимый вклад в достижение Целей развития, определенных международным сообществом.

Как представляется, самая полная картина современного положения вещей относительно целей и задач деятельности Организации в ближайшем будущем содержится в уже упоминавшейся Среднесрочной стратегии деятельности Организации на 2008-2013 гг.

В структурном отношении Стратегия построена вокруг пяти программно-ориентированных всеобъемлющих целей, поставленных перед Организацией в интересах решения конкретных глобальных проблем и отражающих основные области компетенции ЮНЕСКО в многосторонней системе:

Обеспечение качественного образования для всех и обучения на протяжении всей жизни;

Мобилизация научных знаний и политики интересах устойчивого развития;

Решение возникающих социальных и этических задач и проблем;

Поощрение культурного разнообразия, межкультурного диалога и культуры мира;

Построение инклюзивных обществ знаний с помощью информации и коммуникации.⁴

Занимаясь в рамках своего мандата поисками путей раннего предупреждения конфликтов, ЮНЕСКО вышла на концепцию "культуры мира" - новой культуры межнационального и межкультурного общения - которая предполагает не просто отсутствие вооруженных конфликтов, а новый тип человеческого общежития, основанный на взаимной терпимости, ненасилии, уважении многообразия культур, традиций и религий, соблюдении прав человека. Концепция получила поддержку Генеральной Ассамблеи ООН.

Диалог между цивилизациями в последнее время стал одним из основных пунктов повестки дня различных международных форумов. Вполне естественно, что главная роль в этом вопросе принадлежит ЮНЕСКО. Необходимость поиска диалога между цивилизациями, культурами и людьми хорошо отражена в Уставе ЮНЕСКО. Цель этой Организации - укоренение идей "мира в человеческом сознании", а содействие взаимопониманию и уважению культурного и религиозного разнообразия является главной составляющей её мандата.⁵

ЮНЕСКО остается приверженной делу продвижения культуры мира различными путями и с помощью всех своих крупных программ. ЮНЕСКО придется все более активно реагировать на кризисные ситуации и их последствия, включая природные и антропогенные катастрофы, вызванные чрезмерной нагрузкой на окружающую среду, и осуществлять свою деятельность в слабых/неустойчивых государствах, особенно

² UNESCO medium-term strategy for 2008-2013 // <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001499/149999e.pdf>

³ UNESCO medium-term strategy for 2008-2013 // <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001499/149999e.pdf>

⁴ UNESCO medium-term strategy for 2008-2013 // <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001499/149999e.pdf>

⁵ ЮНЕСКО и Россия / сост. Комиссия Российской Федерации по делам ЮНЕСКО. М., Новая элита, 2007 г. с.58.

в тех, которые выходят из острого и насильственного конфликта. Задача борьбы с терроризмом входит в число главных вопросов в международной повестке дня. ЮНЕСКО наметила пути своего участия в этой кампании (резолюции Генеральной конференции, 2001, 2003, 2005 и 2007 гг.) и применяет в областях своей компетенции подход, направленный на обеспечение долгосрочного сдерживания.

За последние годы в ЮНЕСКО сформировались философия и стиль международного сотрудничества. Сегодняшнюю ЮНЕСКО можно рассматривать как модель миропорядка, составными элементами которого являются равноправие государств, уважение многообразия культур, предпочтение решать проблемы, хотя и нелегким, но в конечном итоге оправдывающим себя путем диалога.⁶ В условиях бурно развивающихся процессов глобализации международной жизни ЮНЕСКО воплощает в себе прообраз "единого в многообразии", взаимосвязанного и взаимозависимого мира.

Отход от идеологического противостояния открыл новые, беспрецедентные возможности для развития международного интеллектуального сотрудничества. Прекращение блоковой конфронтации раскрепостило деятельность ЮНЕСКО. Преодолев острый кризис, связанный с выходом нескольких крупных государств, Организация вновь обрела универсальный характер и смогла вернуться к своей изначальной миссии служить интересам "интеллектуальной и нравственной солидарности человечества".

В настоящее время, имея 193 государства-члена (включая вернувшиеся Великобританию и США), ЮНЕСКО выросла в одну из крупнейших межправительственных организаций, объединяющую мировую интеллектуальную элиту. Сотканые ЮНЕСКО международные сети сотрудничества включают сотни научных центров, университетов, школ, библиотек, музеев, творческих объединений по всему миру.

Сегодня, в XXI столетии, новое прочтение Устава ЮНЕСКО с целью возможного выявления в нем недостаточно используемого потенциала и дальнейшего развития тех концептуальных воззрений, которыми руководствовались ее основатели, могло бы лучше подготовить ЮНЕСКО к решению новых проблем современности. Укоренение идеи защиты мира в сознании людей и создание условий, в которых мир базировался бы на интеллектуальной и нравственной солидарности человечества, являются благородной задачей, требующей постоянного внимания с целью дальнейшей мобилизации различных соответствующих ресурсов. Перспективы развития мира, в котором мы живем, показывают, что такое внимание настоятельно необходимо для повышения в будущем наглядности и эффективности деятельности ЮНЕСКО и реализации ее первоначального предназначения - служить интеллектуальным маяком и хранителем нравствен-

ности в семье Организации Объединенных Наций.⁷

Таким образом, суть существования Организации сегодня можно свести к следующим основным элементам: реагировать, предлагать альтернативы, мобилизовать все международное сообщество, развивая присущими ей средствами и в подходящих для этого формах сотрудничество и взаимопонимание между народами и государствами. Кроме того, заслуживающей внимания представляется одна из ведущих функций, которую описывает ученый К.Хюфнер, - функция информационного центра, постоянно подготавливающего и обрабатывающего информацию во всех сферах ее деятельности (подготовка всемирной сравнительной статистики, тематические исследования по странам, изготовление карт, подготовка документации по актуальным проблемам, как, например, угроза памятникам культуры или естественным ресурсам в мире).⁸

Анализ официальных документов и практических шагов позволяет сделать вывод, что, обладая скромными финансовыми возможностями, ЮНЕСКО за 60 лет своего существования, тем не менее, достигла заметных результатов в борьбе с неграмотностью, в защите и в сохранении культурного и природного наследия, в создании условий для диалога, в проведении акций, адресованных мировому интеллектуальному сообществу.

Будущее ЮНЕСКО, как видится, в большой степени будет зависеть от готовности государств-членов Организации с помощью их Национальных Комиссий конкретно и конструктивно определить свой вклад в программу деятельности ЮНЕСКО и свои политические требования к Организации, и работать в этом направлении.

Очень хорошо сказал об этом Хавьер Перес де Куэльяр, бывший Генеральный директор ЮНЕСКО: «Если международному сообществу не удалось достигнуть некоторых поставленных перед собой целей, то это произошло в том числе и из-за недооценки во многих проектах развития значения человеческого фактора всей комплексной системы связей и верований, ценностей и мотиваций, которые составляют основу любой культуры».⁹

Миссия ЮНЕСКО, как это ни прискорбно, также в немалой степени зависит от финансовой составляющей доверия государств-членов к Организации. Очевидно, что пустые декларации о приверженности к идеалам и принципам ЮНЕСКО помочь не могут. Как совершенно справедливо заметил известный исследователь К.Хюфнер, речь идет скорее о том, чтобы в напряженном процессе ежедневной работы справляться с существующим плюрализмом интересов, с конфликтами и разногласиями и вести постоянный поиск общих интересов в постановке целей и подготовке программ, а также целенаправленно претворять их в жизнь. Если это удастся, ЮНЕСКО сможет даже

⁶ ЮНЕСКО и Россия / сост. Комиссия Российской Федерации по делам ЮНЕСКО. М., Новая элита, 2007 г. с.8.

⁷ Выступление заместителя Министра иностранных дел Российской Федерации Ю.В.Федотова на 171-й сессии Исполнительного Совета ЮНЕСКО, Париж, 20 апреля 2005 г. // <http://www.mid.ru>

⁸ Ройтер В. ЮНЕСКО. Цели, структуры, деятельность. Хроника, факты и цифры / В.Ройтер, К.Хюфнер. М., Рудомино.

⁹ Майор Ф. Память о будущем / Ф.Майор. - М., АО Издательская группа «Прогресс», 1994. с.85

оказаться в этом смысле пионером для других организаций системы ООН, заключает ученый.¹⁰

Как составная часть системы ООН единственного универсального механизма по обеспечению международного мира и безопасности в современных условиях - ЮНЕСКО должна более эффективно способствовать общесистемным усилиям Объединенных Наций по погашению гуманитарных кризисов и постконфликтному восстановлению, реализации программ устойчивого развития.

Особенно отрадно, что Организация, длительное время стоявшая на пороге давно назревших перемен, приступила к их осуществлению. При этом важно, чтобы ЮНЕСКО не только сохранила, но и усилила свою роль мирового интеллектуального центра, способного своевременно и адекватно идентифицировать наиболее острые вызовы человечеству и предложить пути решения возникающих проблем.

Ответить на новые вызовы может только организация с четкими приоритетами, реальной программой и высокопрофессиональной администрацией. Обнадеживает стремление нынешнего Генерального директора искать решения на основе диалога со странами-членами в духе консенсуса. Такой подход важен не только для поддержания соответствующей атмосферы в ЮНЕСКО. Это - залог того, что реформы будут отвечать интересам подавляющего большинства стран-членов и иметь должную политическую поддержку.

Вполне логично, что позиция любого государства-члена ЮНЕСКО основана на его политических предпочтениях и доктринах. В этом смысле всякая межправительственная организация является политической. Но именно в этом и заключается *уникальность* ЮНЕСКО: в отличие от многих других международных организаций, в сфере мандата ЮНЕСКО просто нет вопросов, которые нельзя было бы решить консенсусом. Практически по любому вопросу согласие может быть достигнуто, если страны-члены проявят добрую волю, откажутся от выдвигания надуманных проблем или политизации проблем реальных и если ни одна из стран или групп стран не будет стремиться к какому-то привилегированному положению в Организации, что уже само по себе несовместимо с сутью многостороннего международного сотрудничества. Важно и то, что существующая сегодня практика работы Генеральной конференции, Исполнительного совета и их органов такова, что подавляющее большинство вопросов решается путем достижения консенсуса.

Очевидно, что главным в реформе должно стать уточнение приоритетов ЮНЕСКО, и работа на этом направлении требует вдумчивости и глубокого анализа. Необходимое обновление не должно перечеркивать реальные достижения ЮНЕСКО и наносить ущерб накопленному позитивному потенциалу сотрудничества в различных сферах деятельности ЮНЕСКО.

Что касается темы децентрализации, являющейся

сегодня одной из наиболее обсуждаемых в ЮНЕСКО, как представляется, ценность такого подхода заключается в том, чтобы привести нынешнюю систему многочисленных бюро и учреждений ЮНЕСКО в странах-членах в соответствие с приоритетными потребностями программной деятельности. Думается, этот принцип может быть принят как базовый. В этой связи необходимо четко обозначить конкретные параметры оптимизации системы подразделений ЮНЕСКО на местах, имея в виду, что эта работа должна обязательно осуществляться в тесной координации с государствами-членами и национальными комиссиями.

Подчеркивая актуальность мандата ЮНЕСКО, необходимо также обозначить необходимость привести в соответствии с требованиями времени способы его претворения в жизнь. Сложные проблемы, стоящие перед ЮНЕСКО в будущем: растущее неравенство, связанное с процессом экономической и финансовой глобализации; усилия по ликвидации нищеты; информационная и коммуникационная эволюция, проблемы окружающей среды и предотвращения стихийных природных бедствий; сохранение культурного наследия и поддержание культурного многообразия.

Возвращаясь к дискуссионному документу о будущей роли ЮНЕСКО, хотелось бы особо остановиться на Главе №5, где нашему вниманию представлены некоторые выводы о будущей роли ЮНЕСКО. В свете появляющихся глобальных тенденций и новых задач и проблем неизбежно потребуются корректировка и/или укрепление будущей роли, ориентации и деятельности ЮНЕСКО в рамках более широкого контекста ООН.¹¹

Как представляется, в силу меняющихся условий ЮНЕСКО необходимо пересмотреть и по-новому взаимоувязать ключевые функции, которые она выполняет для международного сообщества сегодня. Особое внимание необходимо уделять деятельности на страновом уровне и обеспечению продуктивной связи между нормативными и оперативными видами деятельности, которые являются одной из основных отличительных особенностей роли ЮНЕСКО как специализированного учреждения. Конкретные выводы для деятельности программных секторов необходимо сформулировать и разработать в документах 34 С/4 и 34 С/5, а также в последующих документах С/5.

Согласно выводам экспертов, вопрос, возможно, заключается не в том, «какое необходимо будущее для ЮНЕСКО», а «какая нужна ЮНЕСКО для будущего». В условиях сложного, быстро меняющегося мира и острой конкурентной среды ЮНЕСКО необходимо развить свою способность к реагированию, гибкость и адаптируемость, свою информационно-разъяснительную работу, способность создавать коалиции с участием многих заинтересованных сторон, а также способность мобилизовывать и использовать внебюджетное финансирование.

В этой связи весьма любопытно высказывание К.Ма-

¹⁰ Ройтер В. ЮНЕСКО. Цели, структуры, деятельность. Хроника, факты и цифры / В.Ройтер, К.Хюфнер. М., Рудомино.

¹¹ Заключительные доклад Целевой группы по анализу роли ЮНЕСКО в 21 веке «На пути к миру и безопасности в 21 веке: задачи и возможности гуманизации процесса глобализации», 11 октября 2000 г. // <http://www.unesco.org>

цууры. «ЮНЕСКО представляет собой удивительный парадокс. Она не может превратиться в простой клуб для интеллектуалов, но должна служить форумом для международных интеллектуальных обменов. Она не может претендовать на роль исследовательского учреждения, но должна идти в ногу с научными исследованиями и стимулировать их. Она и не оперативное агентство, но должна следить за тем, чтобы глобальная этика мира, справедливости и солидарности морально соблюдалась и практически применялась в международном сотрудничестве в области образования, науки, культуры и коммуникации. Наконец, ЮНЕСКО не является финансирующим агентством, но должна предоставлять играющие роль катализатора средства для генерирования последующего финансирования: с тем, чтобы показать, что идеалы превращаются в реальность только посредством действий».¹²

Подводя итог, хотелось бы отметить, что миссию ЮНЕСКО можно вкратце определить как постоянный поиск человечности в человеческом обществе. В

ЮНЕСКО указанные четыре сферы ведения рассматриваются как четыре составляющих человека и человеческого сознания, в котором необходимо укоренять идеи защиты мира. С момента своего создания ЮНЕСКО пыталась объединить эти четыре области таким образом, чтобы возникло общее понимание человечности и человечества - культурно многоликого, но единого благодаря общему признанию универсальных принципов справедливости, прав человека и человеческого достоинства. Вся история ЮНЕСКО свидетельствует о приверженности Организации этому видению. По прошествии более шестидесяти лет с момента принятия Устава, ЮНЕСКО сохраняет свою непреходящую актуальность с точки зрения тех основных обязанностей, которые необходимо выполнять посредством международного сотрудничества, и растущего спроса на «услуги» Организации в областях ее компетенции - образовании, естественных, социальных и гуманитарных наук, культуры и коммуникации.

¹² Мацуура К. ЮНЕСКО фактор надежды / К.Мацуура. - М., ИТАР-ТАСС, 2004 г. с. 17.