

для того, чтобы обсудить будущие продовольственные проблемы в Палестине. В результате этих переговоров и дальнейшего обсуждения этого вопроса в Комиссии стране-мандатарии были представлены некоторые конкретные предложения, имеющие целью обеспечить, чтобы продовольственное положение в Палестине не ухудшилось непосредственно вслед за прекращением мандата. Однако предложенные пока меры могут только обеспечить потребности Палестины на несколько недель, и Комиссия сейчас рассматривает дальнейшие планы. Эти планы предусматривают получение необходимой и достаточной финансовой помощи в форме займа для фонда оборотного капитала под обеспечение будущих государственных доходов Палестины.

3. 22 февраля 1948 года страна-мандатарий издала распоряжение министерства финансов, блокирующее накопленные Палестиной стерлинговые запасы, которые хранятся в Лондоне, и исключаящее Палестину из стерлинговой зоны. Эта акция была предпринята страной-мандатарием без предварительной консультации с Комиссией и без заблаговременного уведомления ее. В настоящее время Комиссия изучает положение, создавшееся в связи с этим распоряжением, и разрабатывает свои собственные планы.

4. Комиссия рассмотрела также вопрос о будущем Палестинского валютного управления. Она решила по предложению страны-мандатария немедленно назначить наблюдателя, с тем чтобы он присутствовал на регулярных заседаниях валютного управления, и зарезервировала свою позицию, которую она займет по этому вопросу после 15 мая.

5. Комиссия выслушала также мнение представителей Еврейского агентства относительно валютного управления, отношения Палестины к стерлинговой зоне и финансирования поставок продовольствия.

Н. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Переговоры со страной-мандатарием и Еврейским агентством будут продолжены. Ввиду того что страна-мандатарий отказывается сотрудничать в проведении в жизнь плана, принятого Генеральной Ассамблеей, нет никакой возможности добиться удовлетворительной координации планов Комиссии с планами страны-мандатария во многих жизненно важных вопросах. Это, а также неуклонное ухудшение положения в Палестине оставляет мало надежд на достижение непрерывности административного обслуживания и на упорядоченную передачу полномочий Комиссии после прекращения мандата.

2. Информация о существующих условиях в Палестине, полученная Комиссией от упоминавшейся выше миссии Секретариата в Иерусалиме, полностью подтверждает выводы, изложенные в первом специальном докладе Комиссии о проблемах безопасности, и еще раз подчеркивает, что,

если в Палестине не будет обеспечена безопасность, выполнение резолюции Генеральной Ассамблеи окажется невозможным.

3. Поэтому Комиссия обязана еще раз подтвердить, что имеющиеся факты ведут к неизбежному выводу, что после прекращения действия мандата Палестине, по-видимому, придется пострадать от административного хаоса и широко распространенной борьбы и кровопролития.

(Подпись) Карел ЛИСИЦКИЙ (Чехословакия)
Председатель

Рауль ДИЕС де МЕДИНА (Боливия)
Заместитель председателя

Пер ФЕДЕРШПИЛЬ (Дания)
Эдуардо МОРГАН (Панама)
Висенте Х. ФРАНСИСКО (Филиппины)

ДОКУМЕНТ S/720

Второй специальный доклад Комиссии Организации Объединенных Наций по вопросам Палестины Совету Безопасности: продовольственное положение в Палестине

(Подлинный текст на английском языке)
14 апреля 1948 года

Комиссия Организации Объединенных Наций по вопросам Палестины, действуя в соответствии с пунктом 14 раздела В части I резолюции 181 (II) Генеральной Ассамблеи о будущем правительстве Палестины, настоящим представляет Совету Безопасности специальный доклад о продовольственном положении в Палестине.

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ДОКЛАД О ПРОДОВОЛЬСТВЕННОМ ПОЛОЖЕНИИ В ПАЛЕСТИНЕ

1. Комиссия настоятельно обращает внимание Совета Безопасности на тот факт, что Палестине угрожает серьезная нехватка продовольствия и опасность возникновения голода. В настоящее время не принимается никаких мер, которые необходимы для того, чтобы разместить заказы на важные виды продовольствия и обеспечить их доставку.

2. Эта ситуация явилась результатом, с одной стороны, решения страны-мандатария предоставить продовольствие только в таком объеме, который необходим для обеспечения нормальных нужд потребления до 15 мая, и, с другой стороны, отсутствия у Комиссии средств для финансирования закупок продовольствия.

3. Перерыв в снабжении продовольствием, который может возникнуть в результате такого положения, можно предотвратить сейчас только путем принятия срочных мер для направления в Палестину зерна, которое уже закуплено и находится в процессе перевозки в другие районы.

4. 15 мая не только возникнет перерыв в притоке из-за границы продовольствия, но и прекратит свое действие существующая система хранения и распределения продовольствия внутри страны.

5. На последующих страницах доклада говорится о том, как возникло это положение и какие меры принимает Комиссия с начала февраля для того, чтобы найти решение вопроса.

6. Что касается важных видов продовольствия, то здесь Палестина в значительной степени зависит от импорта. Если этот импорт прекратится даже на короткий срок, немедленно возникнет опасность широко распространенного голода. Без импорта Палестина будет лишена половины потребляемых ею сейчас зерновых, всего сахара, более половины масел и жиров и более половины потребляемого мяса. Все эти продукты имеются сейчас в мире в недостаточном количестве, и поэтому их трудно приобрести, особенно если не позаботиться об этом заблаговременно. Зерновые, масла и жиры подлежат распределению Международным чрезвычайным советом по продовольствию. Эти продукты выделяются в настоящее время для Палестины по просьбе страны-мандатария как часть поставок для района английского Среднего Востока. Многие из этих продуктов, включая зерновые, сахар и молочные продукты, закупаются оптом министерством продовольствия для Палестинской администрации, причем средства для этой цели черпаются из государственных доходов Палестины.

7. 14 января 1948 года представитель страны-мандатария сообщил Палестинской комиссии о своем намерении прекратить действие мандата 15 мая и сохранять недельную власть в Палестине вплоть до этого дня. Поскольку продовольствие для Палестины во многих случаях поступает из отдаленных заморских стран, продовольственное положение в ближайшие недели после 15 мая полностью зависит от заготовок и перевозок, соглашения о которых были заключены уже давно. Поэтому, когда Комиссия начала свою работу, она, естественно, считала, что в числе обычных административных функций, которые страна-мандатарий должна выполнять до 15 мая, будет завершение текущих мероприятий по заготовкам и перевозкам в целях обеспечения непрерывного поступления продовольствия из-за границы.

8. 4 февраля 1948 года страна-мандатарий в ответ на заданный ей 19 января вопрос сообщила Комиссии следующее:

«а) Правительство Его Величества в Соединенном Королевстве будет продолжать обеспечивать гарантии, заготовки и доставку необходимого продовольствия и удобрений для Палестины вплоть до дня прекращения мандата.

б) Правительство Его Величества в Соединенном Королевстве не примет на себя прямой ответственности за гарантии, заготовки и доставку продовольствия, которое может потребоваться после этой даты.

с) В рамках этих решений Правительство Его Величества радо оказать любую возможную помощь для обеспечения непрерывности снабжения Палестины продовольствием и считает, что для Комиссии может быть полезным в смысле оценки существующего продовольственного положения и в смысле подготовки к принятию на себя ответственности за снабжение Палестины продовольствием, если она пошлет своего представителя в Соединенное Королевство с тем, чтобы он смог проконсультироваться с министерством продовольствия и получить необходимую информацию от различных отделов этого министерства».

9. Таким образом Комиссия столкнулась с серьезной ситуацией. Если бы она согласилась с позицией, занятой страной-мандатарием, ей бы пришлось еще до прекращения мандата принимать меры по заготовке продовольствия, необходимого Палестине на период, начинающийся немедленно после 15 мая. Однако в то время, в какое эти меры должны приниматься (то есть до принятия ею на себя полномочий в Палестине), Комиссия не будет иметь фондов, которые она могла бы использовать для этой цели. Таким образом, по-видимому, возникнет перерыв в притоке продовольствия, импортируемого в Палестину. Поскольку запасы продовольствия в Палестине очень невелики, это приведет к серьезной нехватке продовольствия вскоре после прекращения действия мандата. Страна-мандатарий информировала фактически Комиссию, что если задолго до 15 мая не будут приняты меры для обеспечения регулярного притока продовольствия, то запасы хлебного зерна в Палестине к концу мая будут полностью исчерпаны. Комиссия неоднократно пыталась убедить правительство Соединенного Королевства в том, что в обязанности страны-мандатария входит проведение вплоть до 15 мая обычных мероприятий по обеспечению непрерывных поставок этих важных видов продовольствия.

10. 14 февраля, пытаясь найти выход из этого серьезного положения, Комиссия через своего старшего экономического советника и эксперта по продовольствию начала в Лондоне переговоры с министерством продовольствия Великобритании. Комиссия предложила в письмах от 5 и 11 марта 1948 года, чтобы страна-мандатарий задолго до 15 мая закупила достаточное количество хлебного зерна с тем, чтобы полностью использовать квоту Международного чрезвычайного совета по продовольствию на 30 июня, а также 5 тыс. тонн сахара, причем все эти поставки должны финансироваться обычным путем из доходов Палестинской администрации. Страна-мандатарий ответила, что, хотя она готова принять все меры, необходимые для заготовки и перевозки этих продуктов от имени Комиссии, она не примет на себя ответственности за их финансирование из государственных доходов Палестины. Страна-мандатарий заявила, что обычный метод финансирования таких поставок продовольствия

из текущих доходов стал невозможным, так как казначейские остатки были использованы, и баланс правительства Палестины уже является дефицитным. Однако Комиссия ясно указала стране-мандатарю, что фондов Палестинской администрации должно было хватить для финансирования поставок важных видов продовольствия, если бы они не были использованы для покрытия чрезвычайных статей расходов, которые согласно резолюции Ассамблеи не должны были предприниматься страной-мандатарием без консультации с Комиссией¹.

11. В свете этого положения Комиссия предложила также, чтобы правительство Соединенного Королевства произвело заготовки ранее согласованного количества хлебного зерна и сахара под гарантию, что Комиссия возместит расходы вскоре же после 15 мая из доходов Палестины. Комиссия ясно понимает, что расходы на любые поставки продовольствия, полученного таким путем для обеспечения нужд Палестины после 15 мая, должны покрываться за счет тех доходов Палестины, которые будут находиться в распоряжении Комиссии после этой даты. В качестве альтернативы Комиссия предложила, чтобы оплата таких товаров, предоставленных правительством Соединенного Королевства, должна гарантироваться либо текущими доходами, либо остаточными активами Палестинского валютного управления².

12. Комиссия получила ответ на эти предложения в письме от 5 апреля 1948 года. Страна-мандатарий вновь подтвердила свою позицию, что, хотя она согласна производить заготовку и перевозку продуктов на основе посредничества, она считает невозможным для правительства Палестины предоставлять деньги для заготовки этих товаров. Кроме того, правительство Соединенного Королевства не желает ни предоставлять денег для этих закупок, ни принимать обязательство Комиссии в отношении части будущих доходов

¹ Казначейские остатки, которые были одним из особых активов Палестинской администрации, упомянутых в пункте 2 раздела Е части I резолюции Ассамблеи, к концу декабря составили 5,5 миллиона фунтов стерлингов.

² Палестинская валюта гарантирована эквивалентом в английских ценных бумагах и валюте, которые находятся на счету Палестинского валютного управления в Лондоне. На 31 марта 1947 г. общие активы составили 51,4 миллиона фунтов стерлингов (в настоящее время блокированы распоряжением Министерства финансов от 22 января 1948 г.), из которых 46,9 миллиона фунтов стерлингов являются установленной законом стопроцентной гарантией, находящейся в обращении палестинской валюты, а 4,5 миллиона фунтов стерлингов представляют собой остаточные активы. Эти остаточные активы обеспечивают хорошую гарантию от риска обесценивания установленных законом активов, учитывая, что последние представляют собой либо наличные деньги, либо гарантированные ценные бумаги. Упомянутая выше сумма может быть значительно уменьшена безо всякого риска. Можно отметить, что в первые годы Палестинское валютное управление осуществляло операции, имея гораздо меньший процент гарантийных остаточных активов. За последний закончившийся финансовый год, по которому имеются данные, то есть 1946—1947 год, чистый доход валютного управления составил 1,2 миллиона фунтов стерлингов.

Палестины. Что касается альтернативного предложения Комиссии, то страна-мандатарий ответила следующее: «правительство Его Величества считает, что по вопросу о распоряжении фондами Палестинского валютного управления необходимо знать мнение будущего органа по вопросам валюты. Согласно принятому Генеральной Ассамблеей плану раздела, таким органом должен быть Объединенный экономический совет, и, пока этот будущий валютный орган не создан, такие фонды не должны использоваться». Комиссия не согласна с мнением страны-мандатария, поскольку в резолюции Ассамблеи (пункт 13, раздел В, часть I) ясно устанавливается, что в переходный период после прекращения мандата Комиссия будет являться тем органом в Палестине, под руководством которого должен действовать Объединенный экономический совет.

13. В письме от 5 апреля страна-мандатарий указала также, что «Комиссия может обратиться к Генеральному Секретарю с целью испросить у него фонды для этой цели. Правительству Его Величества известно, что Генеральный Секретарь уполномочен выделять для целей срочного экономического восстановления до двух миллионов долларов по своему собственному усмотрению, а с согласия Консультативного комитета — и более крупные суммы за счет оборотного капитала Организации Объединенных Наций. По мнению правительства Его Величества, финансирование срочных поставок продовольствия в Палестину подходит под это определение».

14. Однако Комиссии сообщили, что требуемая сумма — не менее 4 миллионов долларов — значительно превышает фонды, имеющиеся сейчас в распоряжении Генерального Секретаря по статье расходов, на которую ссылалась страна-мандатарий. Если даже допустить, что Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам одобрит изъятие из Фонда оборотного капитала требуемой суммы, это будет означать, что этот Фонд может быть незаконно обескровлен такими расходами в данный момент, поскольку он не предназначен для покрытия крупных оперативных расходов сверх тех, которые уже были утверждены Генеральной Ассамблеей в резолюции 14(I), касающейся Фонда оборотного капитала.

15. Единственной положительной мерой, которую страна-мандатарий принимает для того, чтобы облегчить продовольственное положение немедленно после прекращения мандата, является то, что она будет выдавать частным торговцам лицензии на импорт с включением в них товаров, которые до настоящего времени закупались правительством. Хотя эта мера и может привлечь некоторые товары, частные торговцы вряд ли смогут обеспечить в такой короткий срок нужды Палестины в течение нескольких недель непосредственно после прекращения мандата. Обстановка в мире сейчас характеризуется наличием бесчисленных затруднений, которые частным торговцам придется преодолевать, когда они будут

закупать товары, которые за последние несколько лет закупались почти исключительно правительством. Эти затруднения увеличились в связи с мерой, принятой самой страной-мандатарием, то есть провозглашением распоряжения английского министерства финансов, блокирующего Палестинские стерлинговые счета в Лондоне и исключаяющего Палестину из стерлинговой зоны.

16. Эти переговоры заняли значительное время, и вопрос сейчас стал чрезвычайно острым. В письме от 5 апреля страна-мандатарий заявляет: «Этот вопрос сейчас приобрел большую остроту, поскольку для сохранения непрерывности снабжения Палестины важно, чтобы в течение следующей недели или десяти дней были приняты меры в отношении перевозки продовольствия. Если этого не будет сделано, правительство Его Величества считает, что к 15 мая запасов зерновых в Палестине останется только на две недели, если только к этому делу не будут привлечены частные импортеры, — вопрос, по которому у правительства Палестины запрашивается дальнейшая информация».

17. Сейчас совершенно очевидно, что Комиссия не может добиться сотрудничества со стороны страны-мандатария в отношении финансирования этих поставок продовольствия. Она может рассчитывать на ее сотрудничество в отношении заготовок на основе посредничества.

18. Комиссии сообщили, что сейчас происходят переговоры между представителями Еврейского агентства в Палестине и фирмой «Братья Стил» — английской фирмой, которая до сего времени действовала в качестве посредника по закупкам и распределению продовольствия в Палестине от имени Палестинской администрации. Эти переговоры имеют своей целью заключение соглашения, согласно которому ответственность за первоначальное финансирование важных продовольственных товаров, ввозимых в Палестину, будет разделена между «Братьями Стил» и Еврейским агентством. Если такое соглашение будет успешно завершено в течение ближайших дней, то опасность продовольственного кризиса в Палестине будет частично уменьшена. Такое соглашение почти наверняка будет отвечать требованиям правительства Соединенного Королевства в отношении финансирования поставок продовольствия, которое они будут продолжать заготавливать в течение определенного периода. Однако это соглашение не обеспечит всего населения Палестины. В основном его следует рассматривать как средство удовлетворения нужд еврейского населения. По этой причине Комиссия считает необходимым указать, что это не

является вполне удовлетворительным решением проблемы. В данной обстановке существуют значительные препятствия к заключению такого же соглашения для удовлетворения нужд арабского населения.

19. В момент составления настоящего доклада Комиссия не имела подтверждения, что это планируемое соглашение было заключено. Если оно не будет заключено в течение ближайших нескольких дней, то евреи в Палестине окажутся в безнадёжном положении и потребуются принятие срочных мер. То же самое относится несколько в меньшей степени и к арабскому населению Палестины. По этим причинам Комиссия вынуждена довести этот вопрос до сведения Совета Безопасности, поскольку развитие голода в Палестине осложнило бы и без того весьма серьезную обстановку в стране с точки зрения обеспечения безопасности.

20. Существует настоятельная потребность в немедленных поставках не менее 25 тысяч тонн пшеничной муки или ее эквивалента, но даже это количество обеспечит только поддержание существующего уровня потребления и имеющихся запасов на ближайшие несколько недель после 15 мая. Однако эти срочные поставки дадут только краткую передышку, во время которой могут быть приняты меры на более постоянной основе для снабжения как еврейского, так и арабского населения Палестины.

21. Следует подчеркнуть, что такие срочные поставки продовольствия необходимы для того, чтобы предотвратить голод в Палестине, который может возникнуть к концу мая, однако они ничем не помогут ликвидировать серьезную нехватку других продуктов, включая мясо, масла и жиры, сахар и рис. Поэтому необходимо также принять срочные меры для обеспечения поставок в Палестину всех этих продуктов в течение ближайших нескольких месяцев, и Комиссия будет продолжать изучать все имеющиеся у нее возможности. Весьма важно также сохранить в целости всю находящуюся сейчас под угрозой распада систему получения, хранения и распределения пищевых продуктов, импортируемых в Палестину.

(Подпись) Карел ЛИЦИЦКИЙ (Чехословакия)
Председатель

Рауль ДИЕС ДЕ МЕДИНА (Боливия)
Заместитель председателя

Пер ФЕДЕРШПИЛЬ (Дания)
Эдуардо МОРГАН (Панама)
Висенте Х. ФРАНСИСКО (Филиппины)