

# Trips: Trips - 18

*HS L 179:76a*



Dag Hammarskjöld's saml.

Sec. Gen's trip to Copenhagen - Stlm - Geneva -

- Panama 1959

May 2

Speeches by -  
Anförande av Sec. Gen. i (studentenföreningen  
i Köpenhamn)

ANFÖRANDE AV GENERALSEKRETERARE DAG HANMARSKJOLD

I STUDENTERFORENINGEN I KÖPENHAMN LÖRDAGEN

DEN 2 MAJ 1959

Behöver vi Förenta Nationerna?

Vi befinner oss mitt i en period av intensiva internationella förhandlingar. Tidningarna meddelar dagligen nyheter om överläggningar mellan ledande politiker, om skriftväxlingar mellan regeringar och om möten av olika politiska organ såsom t.ex. NATO:s ministerråd. Det kan förefalla som om den betydelsefulla utveckling vi bevittnar ägder rum helt utanför eller oberoende av Förenta Nationerna. Man kan fråga sig var organisationen finns i fixeringsbilden. När man inte ser den, kan man undra vad den spelar för roll i den internationella politiken. Har den skjutits åt sidan av andra organ? Har svårigheter och misslyckanden brutit dess förmåga att lämna bidrag av värde? Vid ett försök att besvara dessa frågor kan det vara naturligt att anknyta till den aktuella storpolitiska diskussionen och några av de problem den ställer.

Låt mig till att börja med göra några distinktioner som kan bidra till att klarlägga frågeställningen. Förenta Nationerna är å ena sidan ett förhandlingsorgan, å andra sidan ett exekutivt organ med praktiska funktioner. Vad gäller dessa funktioner kan de vara av olika slag: militära, polisiära, diplomatisk-politiska eller administrativa. När det gäller att bedöma behovet av Förenta Nationerna i nuvarande läge, måste man hålla isär organisationens uppgifter i förhandlingssammanhang och dess möjliga exekutiva funktioner i något eller några av de hänseenden jag just nämnt.

Det är sant, som jag redan påpekat, att Förenta Nationerna hittills inte kommit in i bilden såsom forum för de storpolitiska förhandlingar rörande Tyskland och det europeiska säkerhetsproblemet som dominerat utvecklingen under de gångna månaderna. Detta betyder emellertid varken att or-

ganisationen har varit utan betydelse i de fortgående förhandlingarna eller att de förhandlingsformer den erbjuder inte senare kan komma att spela en central roll.

I Förenta Nationerna möts representanter inte endast för de länder som har ett direkt intresse i Tysklandsfrågan och det europeiska säkerhetsproblemet utan också för de många stater för vilka utgången av de storpolitiska överläggningarna indirekt kan bli av vital betydelse. Någoting liknande sker naturligtvis, om än i växlande grad, överallt där flertalet stater har diplomatisk representation. Det föreligger dock en kvalitativ skillnad mellan New York och dessa huvudstäder. De diplomatiska representanter som är ackrediterade i Förenta Nationerna har under årens lopp utvecklat ett samarbete och byggt upp ömsesidig kontakt i behandlingen av delade problem som i själva verket gör dem till en sorts medlemmar av en fortgående diplomatisk konferens, vid vilken de informellt följer och på en personlig basis kan diskutera alla de politiska frågor som är av betydelse för organisationens arbete. Dessa kontinuerliga överläggningar av informell karaktär lånar sig inte till publicitet och får heller ingen publicitet. Det vore ett allvarligt misstag att tro att de därför är utan vikt. Tvärtom, de smidiga och förtroliga former i vilka dessa förhandlingar kan föras, har gett dem särskilt värde som komplement till övriga diplomatiska kontakter och till alla de olika konferenser och offentliga meningsutbyten om vilka vi informeras genom pressen och vilka utgör de normala arbetsformerna för en diplomati av mera traditionellt snitt.

Det är under dessa förhållanden naturligt att under senare tid kontakter angående säkerhetsproblemet och Europa-frågorna utvecklats också vid Förenta Nationernas huvudkvarter. Min egen erfarenhet är att organisationen på detta sätt informellt har bildat ramen för väsentliga meningsutbyten mellan medlemsstaterna beträffande de frågor som samtidigt behandlats vid utrikesministermöten och i NATO-rådet etc. Att så varit fallet är så mycket rimligare som det i varje fall ligger inom möjligheternas gränser att Förenta Nationerna senare får vissa funktionella uppgifter eller, beträffande en eller annan speciell sida av de europeiska problemen, utnyttjas som centralt förhandlingsorgan.

Medan de överläggningar som ägt rum på det officiella planet hittills i övervägande grad förts mellan makterna på den ena sidan eller andra sidan i den storpolitiska konflikten, har givetvis de inofficiella kontakterna inom Förenta Nationerna inte karaktäriserats av en liknande begränsning. Den offentliga debatten i Förenta Nationerna domineras av samma motsättningar som det internationella politiska livet över huvud. Bakom stängda dörrar uttunnas emellertid dessa motsättningar. Den mänskliga faktorn väger där tyngre och förtroliga meningsutbyten är möjliga även över gränser som eljest förefaller omöjliga att korsa.

Ett uttryck för organisationens ställning är att den fungerar som värd för utrikesministermötet i Genève om någon vecka. Detta betyder naturligtvis inte, att det är under Förenta Nationernas auspicier som mötet äger rum eller att organisationen på något sätt är part i överläggningarna.

Men det betyder att den funnits erbjuda en ram inom vilken det är naturligt att sådana överläggningar mellan de två sidorna äger rum. Detta är något mera än ett rent formellt förhållande. Det speglar det faktum, att parterna i alla de hänseenden i övrigt, i vilka de finner sig vara i behov av sådan hjälp som organisationen kan ge, kan begära och skulle erhålla sådan hjälp. Till en början gäller detta endast clika praktiska anordningar, men hjälpen kan komma att gå vidare utan att därför förändra det grundläggande förhållandet, att utrikesministerkonferensen som sådan är oberoende av organisationen och att Förenta Nationerna icke heller på nuvarande stadium har eller kan ha någon sorts partställning vid denna.

Det är lätt att förringa betydelsen av det sätt på vilket Förenta Nationerna i här angivna hänseenden kommer in i förhandlingsbilden. Jag vill för min del inte överdriva, men jag vet att den underlättar eller kan underlätta förestående diplomatiska operationer vilka är av sådan vansklighet att även det relativt blygsamma stöd de kan vinna i organisationen som yttre förhandlingsram eller som en sorts inofficiell resonansbotten måste skattas högt.

Jag har ingen anledning att spå beträffande framtiden, men det kan i detta sammanhang vara värt att erinra om att när ett möte på regeringschefspanet diskuterades i fjol, så var avsikten att låta det äga rum på basis

av, inom eller i intim anslutning till säkerhetsrådet. Skulle planerna även nu komma att utvecklas i denna riktning, betyder det att de funktioner för organisationen som jag redan nämnt skulle nå sin fulla utveckling. Organisationen skulle då bli inte endast ramen för ett inofficiellt meningsutbyte eller det inofficiella stödet för formella överläggningar mellan regeringarna, utan forum för de slutliga förhandlingar till vilka alla de omfattande diplomatiska förberedelserna leder fram.

De skäl som i fjol motiverade den preliminära överenskommelsen att regeringschefsmötet skulle äga rum inom säkerhetsrådets ram är ägnade att belysa organisationens möjliga roll i sådana förhandlingar. Säkerhetsrådet skulle inte endast ha gett ett fast proceduellt underlag för de planerade regeringschefsöverläggningarna. Viktigare är att det skulle gett dessa en klart definierad legal ram och ha eliminerat ovisshetsmoment beträffande mål och principer som lätt skulle kunna vidlåda överläggningar i andra former utan långt vidlyftigare förberedelser än ett möte i säkerhetsrådet kräver.

När ett möte formellt hålles inom organisationens ram - även om det sker under förutsättningar som ger det en relativt oberoende karaktär - betyder detta att Förenta Nationernas stadga i dess helhet framstår som en bakgrund för överläggningarna. Det innebär att de förhandlande parterna, utan att detta behöver utsägas, accepterar såsom vägledande de grundläggande regler för internationell samlevnad åt vilka stadgan ger uttryck. Jag behöver knappast i denna församling erinra om de viktigaste av dessa principer: skyldigheten att finna en fredlig lösning av uppkommande konflikter, respekten för var medlemsstats integritet och självständighet, rätten till kollektivt självförsvar i händelse av väpnat angrepp etc.

När jag i det föregående karaktäriserat de tre olika hänseenden i vilka organisationen kommer in i den aktuella bilden såsom förhandlingsorgan - eller, kanske bättre, de tre olika grader som kan tänkas för utnyttjandet av organisationens möjligheter som förhandlingsorgan - har jag lämnat åsido den roll i eventuella förhandlingar som skulle tillkomma den tämligen automatiskt, för den händelse man skulle komma till slutsatsen att man i något hänseende behöver Förenta Nationernas medverkan som exekutivt organ. Ett

beslut om sådan medverkan kan endast fattas av generalförsamlingen eller säkerhetsrådet. Om man skulle komma överens om att begära organisationens hjälp för vissa praktiska uppgifter i fältet, måste alltså frågan därom hänskjutas till beslut av de angivna huvudorganen. Förenta Nationerna blir i detta läge tydligen en part i förhandlingarna.

I 7:de kapitlet av Förenta Nationernas stadga bemyndigas säkerhetsrådet att under vissa förutsättningar anlita militära maktmedel för upprätthållande av freden. Det är viktigt att göra klart för sig vad detta betyder. Det är inte fråga om en form för kollektiv säkerhet av det slag som en defensiv allians kan erbjuda. Stadgan tillåter uttryckligen organiserandet av sådana allianser, men Förenta Nationerna själv är någonting helt annat. Organisationens möjligheter att använda militära maktmedel är begränsade till tvångsaktioner i det internationella samfundets namn mot en nation som bryter freden. En sådan aktion förutsätter enhällighet mellan stormakterna. Denna enhällighet har en dubbel betydelse: Utanden skulle en sådan militär polisaktion sakna det underlag som är nödvändigt för full effektivitet. Utan den skulle dessutom Förenta Nationerna, i strid mot den grundtanke varpå organisationen bygger, kunna förvandlas till ett militärt maktmedel i en konflikt mellan stormakter - med allt vad detta skulle kunna innebära för de andra medlemsstaterna. Enhällighetsregeln kombinerad med tillåtelsen att ingå försvarsallianser definierar organisationens ställning. Den har aldrig varit avsedd som ett organ för kollektiv säkerhet av allianstyp utan åsyftar ett universellt system för upprätthållande av freden som kan ha ett naturligt komplement i eventuella försvarsallianser.

De förhållanden under vilka organisationen arbetat under sina första tretton år har gjort 7:de kapitlets bestämmelser om anlitan av militära maktmedel till en än så länge död bokstav. I stället har vi fått en så mycket rikare utveckling av organisationens exekutiva funktioner för fredlig lösning av konflikter under kapitel 6 i stadgan. Generalförsamlingen har inom ramen av detta kapitel skapat också ett kvasi-militärt organ för Förenta Nationerna, när den fann detta nödvändigt för det just angivna syftet i ett läge där säkerhetsrådet på grund av enhällighetsregeln hade visat sig oförmöget till handling. Detta steg togs, som bekant, med stöd i den s.k.

"Uniting for peace" resolutionen, som fastställt regler för hur vissa funktioner må utövas av generalförsamlingen i fall då säkerhetsrådet försatts ur spel. Resolutionen i fråga har inte ändrat stadgan. Om generalförsamlingen beslutar att skapa ett kvasi-militärt organ för Förenta Nationerna, har detta organ, oavsett beslutsformen, därför ansetts kunna ha endast uppgifter som i sak är förenliga med de stadgans bestämmelser om fredlig lösning av konflikter, enligt vilka generalförsamlingen handlat. Erfarenheten har visat att ett sådant militärt organ för Förenta Nationerna, även om det som UNEF saknar militära uppgifter, i gängse mening kan vara en avgörande faktor när det gäller att förhindra stridshandlingar och återställa lugnet i ett oroligt område.

Att generalförsamlingen eller säkerhetsrådet beslutar att skapa ett sådant kvasi-militärt organ för Förenta Nationerna som UNEF för att befordra en fredlig lösning av en konflikt är ett extremt fall. Det visade sig nödvändigt och nyttigt i fråga om Gaza, men det skulle ha inneburit en alltför extrem åtgärd i fråga om Libanon och det skulle ha varit uteslutet i fråga om Jordanien - för att nu endast nämna två andra aktuella exempel på exekutiva operationer. I Libanon organiserades en observatörsgrupp som, när den var som störst, uppgick till ungefär 500. Den rekryterades från officerskårerna i ett 20-tal länder, men hur nyttig än den militära utbildningen var, hade gruppen icke ens de militära funktioner som UNEF tilldelats och den stod under ledning av en tremannagrupp av vilka två var civila. I Jordanien, där många väntade sig att Förenta Nationerna skulle sätta upp en militär organisation, stannade man för en rent civil organisation av mycket begränsad omfattning, som visat sig på ett utomordentligt gott sätt fylla behovet.

De exempel om vilka jag här erinrat - flera kunde naturligtvis nämnas - är av intresse därför att de visar, hur Förenta Nationerna kan fylla vitala behov när det gäller att upprätthålla freden genom exekutiva åtgärder. I dessa hänseenden finns för närvarande ingen ersättning för organisationen och inga alternativ till denna. De uppgifter av här angivet slag som den tagit på sig hade inte kunnat fullgöras utanför Förenta Nationernas ram av något enstaka land eller av en grupp länder. Det gäller här säkerhetskrav i vidsträckt mening som kan mötas endast på basis av universalitet och

neutralitet i betydelsen av frihet från partsintressen. Vilken roll som än kan tillkomma försvarsallianser och liknande anordningar, visar erfarenheten att det finns väsentliga uppgifter vid upprätthållande av freden som faller och måste falla helt utanför ramen av sådana gruppbildningar.

I olika offentliga anföranden och i vad som publicerats från skilda överläggningar rörande Tysklandsfrågan och sammanhängande problem har framskymtat att man, utan att på något sätt binda sig beträffande vad som bör göras, också ägnat uppmärksamhet åt möjligheten att anlita Förenta Nationerna för funktionella uppgifter. Vad som framkommit har naturligt nog varit mycket vagt, eftersom mer konkreta förslag förutsätter, att man har en långt klarare bild av de politiska lösningar som kan vara möjliga än som kan erhållas innan huvudparterna mötts för gemensamma överläggningar. Tankarna syns ha rört sig uteslutande kring någon form för vad som numera i den internationella debatten kommit att kallas "United Nations presence", en gemensam beteckning för alla de olika former av funktionell representation som prövats eller som kan ifrågakomma under kapitel 6. De möjligheter som föreligger under kapitel 7 har naturligtvis saknat aktualitet i debatten.

Jag kan kanske i detta sammanhang få ge uttryck åt min mening, att också sådana kvasi-militära arrangemang, som är möjliga under kapitel 6 och som faller inom generalförsamlingens kompetens, redan av praktiska skäl skulle kunna ifrågakomma endast i mycket begränsad utsträckning, om ens över huvud. Lika litet förefaller det mig rimligt att räkna med civila uppgifter för Förenta Nationerna vilka skulle förutsätta ett konstitutionellt slutansvar för något av organisationens huvudorgan som går utöver vad dessa är rustade eller mogna att bära. Detta utesluter att Förenta Nationerna i detta fall skulle åläggas exekutiv auktoritet i fråga om administrativa uppgifter som kräver politiska avgöranden. De möjligheter jag här avskrivit lämnar likväl ett vidsträckt fält inom vilket Förenta Nationerna skulle kunna lämna bistånd, för den händelse sådant bistånd skulle komma att begäras av de förhandlande parterna.

Det är av intresse att diskutera Förenta Nationernas roll och funktionsmöjligheter i det relativt begränsade perspektiv som erhålls när man, som här, utgår från ett föreliggande internationellt problemläge. Men det

finns skäl att vidga ramen. Det är en sak att försöka bilda sig en mening om Förenta Nationernas betydelse när det gäller att få en kritisk situation under kontroll. En annan sak är att pröva organisationens möjligheter i preventivt hänseende, alltså när det gäller att förebygga uppkomsten av konfliktsituationer som kräver särskilda ingripanden.

Förenta Nationerna har endast i begränsad utsträckning ett liv eller aktionsmöjligheter oberoende av medlemsregeringarnas vilja och medlemsstaternas egen politik. Vid en jämförelse mellan generalförsamlingen och t.ex. ett parlament har man att erinra sig, att de befullmäktigade representanterna för regeringar i Förenta Nationernas olika organ icke har en ställning jämförbar med parlamentarikers och att de endast i relativt ringa mån kan bidra till utformningen av en politik som går utöver de grundläggande nationella reaktionerna. Om ett parlament kan väl sägas att det hela är mer än summan av delarna. Ehuru, i hänseenden till vilka jag skall återkomma, detsamma kan sägas också om Förenta Nationerna, gäller det av nyss angivna skäl långt mindre för organisationen än det gäller exempelvis för ett parlament eller beslätade nationella organ.

Det ter sig därför föga rimligt att anklaga organisationen som sådan för att den inte har kommit till rätta med, låt oss säga, det s.k. kalla kriget eller för att den inte gick till handling i Ungernfrågan utan begränsade sig till att fatta ett principbeslut. I det förra fallet är det givet att organisationen icke kan komma längre än som motsvarar parternas intentioner. I det senare fallet är det värt att erinra sig att, bortsett från ett eller ett par av de smärre länderna, ingen regering i Förenta Nationerna påyrkade längre gående åtgärder än som vidtogs.

Hur realistiskt det än må vara att se förhållandet mellan organisationen och medlemsstaterna på det sätt jag här angivit och att bedöma organisationens handlingsmöjligheter såsom här skett, så saknas likväl något väsentligt i bilden. Det finns andra element som kräver uppmärksamhet och som pekar framåt mot möjligheten av ett annat läge.

Förenta Nationerna har här karaktäriserats såsom ett organ vilket ger ramen och underlaget för förhandlingar. Men en förhandling som sådan kan påverka parterna och deras representanter. Låt vara att stater är långt mindre fallna än individer och grupper att låta sig påverkas av det förhål-

landet att förhandlingar fortgår eller av förhandlingarnas utvecklingsgång. De påverkas dock också de. Därför betyder det något väsentligt att medlemskapet i Förenta Nationerna tvingar alla stater att underkasta sig ett sådant inflytande. Man kan komma överens eller underlåta att komma överens om t.ex. ett utrikesministermöte rörande en viss fråga. Men man kan endast med svårighet undandra sig att ingå i svaromål om samma fråga i föreskrivna former tas upp i Förenta Nationerna.

Betydelsen därav ökas genom att icke endast parterna är företrädade vid förhandlingsbordet i Förenta Nationerna, utan praktiskt taget alla stater i världen. Parterna har alltså att möta både de argument som kommer från motsidan och omdömen och reaktioner som intresserade, om än icke engagerade stater ger uttryck åt. Det är farligt - och i mitt tycke orimligt pretentiöst - att beskriva detta läge så, att parterna vid förhandlingsbordet i Förenta Nationerna konfronteras med "världsopinionen" och dess "moraliska dom", men det är riktigt att de i organisationen tvingas att konfrontera sin ståndpunkt med den som intas av stater för vilka stadgans principer kan väga tyngre än direkta eller indirekta partsintressen. Jag har tidigare talat om den så att säga fortgående diplomatiska konferens, vid sidan av de offentliga debatterna och utan publicitet, för vilken organisationen blivit ett forum. Det är i detta sammanhang som den kontinuerliga kontakten får sin största betydelse. Den oberoende opinionsbildning som ger förhandlingarna i Förenta Nationerna deras speciella karaktär utformas lika mycket utanför konferenssalarna som i dessa.

Man kan emellertid gå vidare och hävda att i stigande grad, ehuru på ett svårgripbart sätt, någonting som liknar en oberoende ställning för organisationen som sådan kommit till uttryck både i ord och handling. Denna utveckling har naturligtvis sin rot i existensen av en opinionsbildning som är oberoende av partsintressen och som domineras av de målsättningar som är angivna i Förenta Nationernas stadga. Denna opinionsbildning kan vara mer eller mindre artikulerad och mer eller mindre ren, men det faktum att den finns ger ett underlag för utvecklingen också av en organisationens ståndpunkt som är relativt oberoende av partståndpunkter.

I detta sammanhang kommer det ämbete jag företräder in i bilden. Generalsekreteraren är vald av generalförsamlingen men på förslag av säkerhets-

rådet, och detta förslag förutsätter enhällighet mellan de fem permanenta rådsmedlemmarna. Man har härigenom velat garantera att generalsekreteraren, såvitt möjligt, skall ställas utanför eller lyftas över konflikter som kan splittra församlingen eller rådet. Ur en annan synpunkt sett har valreglerna velat garantera att generalsekreteraren, såsom ett av Förenta Nationernas huvudorgan, skall ha möjlighet att fungera såsom talesman för organisationen som en oberoende opinionsfaktor. Detta önskemål har varit naturligt och inte särskilt svårt att möta när det gällt administrativa frågor som såvitt möjligt bör isoleras från alla politiska konflikter. Problemet har ställts på sin spets när det gällt generalsekreterarens politiska och diplomatiska ansvar.

Det finns två möjliga handlingslinjer för generalsekreteraren i de politiska frågor som faller inom organisationens kompetens, två möjliga handlingslinjer som i debatten om ämbetet båda haft sina förespråkare. Generalsekreteraren kan tolka sin konstitutionellt neutrala ställning så, att han vägrar att ange en ståndpunkt i förekommande konflikter för att på så sätt bibehålla ämbetets neutralitet. Han kan emellertid också tillerkänna sig själv rätten att taga ställning i dessa konflikter, i den mån sådana ställningstaganden kan fast grundas på stadgan och dess principer och alltså ge uttryck åt vad man kan beteckna såsom en organisationens självständiga bedömning.

Det säger sig självt att, i den mån generalsekreteraren följer denna senare väg, hans ämbete får en alldeles annan betydelse än om han väljer den så att säga negativa neutraliteten som princip. Företräder generalsekreteraren en oberoende men positiv bedömning, fri från partsinflytanden och bestämd av stadgans målsättning, betyder det inte endast att han förstärker den tyngd som en oberoende opinionsbildning kan vinna i förhandlingarna. Han bygger också steg för steg upp en praxis som kan öppna dörren till ett mera allmänt erkänt, självständigt inflytande för organisationen som sådan i den politiska utvecklingen.

Vanskligheten i en politik efter senast antydda linjer är uppenbar. Ett positivt inflytande i politiskt hänseende för generalsekreteraren är i praktiken tänkbart endast under två förutsättningar. Dels måste han åtnjuta medlemsstaternas fulla förtroende, i varje fall beträffande oberoende och frihet från personliga motiv. Dels måste han acceptera att agera i huvudsak

på de inre linjerna utan publicitet! I nio fall av tio skulle en generalsekreterare förstöra sina möjligheter att utöva ett självständigt inflytande på utvecklingen om han genom publicitet vädjade till opinionen över regeringarnas huvuden. Endast i sällsynta undantagsfall - i det tionde fallet så att säga - är detta vad läget kräver, och då bör han vara beredd att se sitt värde som förhandlare satt i fara eller rentav förlorat för framtiden. I sistnämnda fall bör han naturligtvis lämna sin post.

Det har ibland visat sig svårt att vinna förståelse för det faktum att generalsekreterarens oberoende inflytande i stor utsträckning står i direkt proportion till graden av hans diskretion. De fall då han, t.ex. i Suez- och Ungernkriserna, på grundval av stadgan offentligt tog en bestämd politisk ställning, har ansetts vara exempel på vad han borde göra oftare. Det står var och en fritt att döma för sig själv. Vad jag nyss sagt speglar min egen erfarenhet och de slutsatser till vilka jag kommit.

I den mån utvecklingen lett till att regeringarna också i politiska sammanhang tillerkänt generalsekreteraren en oberoende ställning såsom talesman för Förenta Nationerna, har han också fått vidgade möjligheter till självständig diplomatisk aktivitet. Ett exempel från detta år må nämnas. På grundval av en inbjudan från två medlemsstater sände generalsekreteraren nyligen en personlig representant på en "good office" mission till dessa länder. Detta var en åtgärd av ett slag som tidigare förbehållits säkerhetsrådet. I detta fall vidtogs den utan beslut av säkerhetsrådet, sedan generalsekreteraren informerat rådet om sin avsikt för att ge dess medlemmar tillfälle att göra invändningar om de så skulle önska.

Åtgärden som väl kan tänkas bli mönsterbildande - ett par, tre förslag av motsvarande innebörd har nyligen gjorts från andra regeringar - är ett exempel på vad jag skulle vilja kalla en aktiv preventiv diplomati, som kan genomföras av Förenta Nationerna, genom generalsekreteraren eller i andra former, i många lägen där ingen regering eller grupp av regeringar och ingen regional organisation skulle kunna handla på samma sätt. Att sådana ingripanden är möjliga för Förenta Nationerna förklaras av att organisationen på antytt sätt börjat vinna en viss oberoende ställning och att denna tendens lett till godtagandet också av en fristående politisk och diplomatisk verksamhet för generalsekreteraren såsom organisationens "neutrale" representant.

Det har kanske frapperat en eller annan att både de möjligheter jag berört i anslutning till den aktuella storpolitiska debatten och den utveckling jag nu senast behandlat har föga uttryckligt stöd i Förenta Nationernas stadga. Detta är sant om man ger stadgan en restriktiv bokstavstolkning. Men det är fel om man betraktar stadgan såsom en internationell traktat som fastställt vissa gemensamma mål för internationell samverkan och skapat organ, av vilka staterna kan betjäna sig i samarbetet för dessa mål, men som icke avsett att begränsa utvecklingen av arbetsformerna. Målsättningen i stadgan är bindande, liksom bestämmelserna rörande de olika organen och deras kompetens, men de i stadgan angivna arbetsformerna behöver inte betraktas som fastställda i limitativt syfte. De kan sålunda kompletteras med andra under trycket av omständigheterna och i belysning av vunna erfarenheter. Denna friare tolkning ger möjligheter till en utveckling som avviker från vad som direkt utsagts, i den mån nya arbetsformer, eventuellt med en modifierad balans mellan olika organ, i praxis visar sig ändamålsenliga vid strävandena att uppnå stadgans syften. I detta perspektiv ter sig de förhållanden jag här berört såsom helt förenliga med stadgan och väl infogade inom dess ram. Vad vi ser är en utveckling på basis av en konstitutionell grundstadga av tillräcklig smidighet för att tillåta en fortlöpande anpassning av det konstitutionella livet efter behoven.

Jag frågade inledningsvis om Förenta Nationerna behövs. Skälen för mitt jakande svar framgår tydligt av vad jag sagt, och likväl har jag icke här berört organisationens roll på det ekonomiska och sociala området eller vid koloniers eller besläktade områdens utveckling till oberoende nationer.

Vi behöver organisationen i dagsläget för de förhandlingsmöjligheter den öppnar. Vi behöver den som exekutivt organ. Vi behöver den för de konstruktiva tillskott den skänker vid de mellanstatliga försöken att komma till rätta med intressekonflikter. Och vi behöver den såsom underlag och ram för mödosamma och tidskrävande försök att finna former i vilka ett utomstatligt - eller kanske t.o.m. överstatligt - inflytande kan göra sig gällande till förebyggande av framtida konflikter.

I intet av dessa hänseenden erbjuder någon av de andra internationella organisationsformer som prövats ett bärande alternativ. Arbetet måste därför

fortgå. Att avskriva det på grund av svårigheter eller misslyckanden skulle, bland mycket annat, innebära att avskriva våra förhoppningar att nå fram till metoder för den internationella samlevnaden som bättre än de nuvarande ger sanning, rätt och vett en chans att segra.