ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ОБЕДИНЕНИТЕ НАЦИИ И РАЗПРЕДЕЛЕНИЕТО НА СВЕТОВНА СИЛА СЛЕД ВТОРАТА СВЕТОВНА ВОЙНА

Силвия Александрова

Твърдението, че Втората световна война е водоразделно събитие, променило историята на човечеството, е толкова често заявявано и повтаряно, че понякога забравяме простата, но безспорна истина зад поомръзналото ни историографско клише. Ефектът на последния глобален въоръжен конфликт върху съвременния свят е описван, разнищван, анализиран, симплифициран, идеологизиран, митологизиран и какво ли още не от стотици възможни гледни точки и перспективи. В огромното количество изследвания и интерпретации на събитията от 1939–1945 г. има различни, понякога коренно противоположни, понякога дори абсурдни заключения, но всички, мисля, са единодушни в едно – светът, в който живеем нямаше да бъде такъв, ако я нямаше Втората световна война. Значимостта ѝ се демонстрира от това, че и днес ние съизмерваме случващото се у нас и в света, със събития и личности, свързани с войната. Достатъчно е да си припомним как терористичните удари в САЩ от 11 септември 2001 г. провокират почти незабавни асоциации с Пърл Харбър или как превантивната война срещу режима на Саддам Хюсеин се аргументира с поуките от „умиротворяването“ на Хитлер, за да илюстрираме дълбокия отпечатък на Втората световна война в историческата памет на съвременниците ни. Разгромът на силите от Оста детерминира промени в разпределението на световна сила, които са толкова сериозни, че все още влияят на и оформят тенденциите и посоките на национално и интернационално развитие.

Избухването на войната несъмнено е продукт на порива за световно господство и екстремния антихуманизъм на нацизма, фашизма и японския империализъм. В същото време тя е плод и на провала на проектираната след Първата световна война като защитен механизъм на мира международна организация за сигурност – Обществото на народите (ОН). Така промените и събитията от военните години обуславят и проектирането на нова международна организация за колективна сигурност и взаимопомощ – Организация на обединените нации (ООН) – като фактор за превенция на бъдещи войни.

Ще си позволя съвсем накратко да припомня историческите факти, свързани със създаването на Оганизацията на обединените нации. Тя се ражда именно в годините на Втората световна война като плод на колективната воля на страните, обединили усилията си в борбата срещу силите от Оста. Нейната структура и основополагащи

документи обаче отразяват преди всичко американските идеали и виждания за следвоенния световен ред. Те могат да бъдат проследени назад до 14-те точки на У. Уилсън от 8 януари 1918 г. и прогресивистката концепция за свят, чиято безопасност и мирно съществуване може да се гарантира чрез демократични интернационални механизми на колективна сигурност и противопоставяне на агресията.

Първите концептуални проекти за бъдещата световна организация се разработват в Държавния департамент на САЩ още в края на 1939 г. Самото название „Обединени нации" е предложено от американския президент Франклин Рузвелт и влиза в историята с подписването на 1 януари 1942 г. от представителите на 26 нации на „Декларация на Обединените нации". В декларацията като цел на съюзените във войната страни е очертан не само разгромът на агресивните държави от Оста, но и защитата на демократичните принципи, залегнали в Атлантическата харта от 14 август 1941 г. За пръв път официално нуждата от замяна на Обществото на народите с нова международна организация за мир и сигурност е провъзгласена с Московската декларация на СССР, САЩ, Великобритания и Китай на 30 октомври 1943 г. Изработването на основополагащите документи на ООН пък е плод на работата на съюзниците от антифашистката коалиция по време на конференциите в Дъмбартън Оукс (август – октомври 1944 г.) и Ялта (февруари 1944 г.) Официалното учредяване на организацията става на конференцията в Сан-Франциско (25 април – 26 юни 1945 г.), когато 50 държави-учредителки подписват Хартата (устава) на ООН[1].

Хартата на ООН, нейната система и отговорности са до голяма степен отражение и въплащение на вижданията на Франклин Рузвелт и неговото обкръжение за бъдещата структура на мира. Американската концепция за ООН инкорпорира практиката на Обществото на народите мирът да се оформи и крепи върху съгласието и единодействието на великите държави-победителки. За да се избегнат провалите на ОН, вместо да се разчита само на демократизма и моралността на бъдещия перманентен мироподдържащ международен форум, създателите на Организацията на обединените нации дават приоритет на реализма и прагматизма. Те възлагат основната отговорност за запазване на мира и за разрешаване на международни кризи върху Съвет за сигурност (СС), доминиран от новите велики сили – СССР, САЩ, Великобритания, Франция и Китай, които получават статут на постоянни страни-членки. Т. е. Общото събрание, в което на равнопоставена основа участват всички страни членки на ООН, може да обсъжда наболели или спорни въпроси, да прави препоръки и да приема декларации, но не може да предприема реални действия за тяхното прилагане. Принципът на единодушие на петте постоянни членки на Съвета за сигурност при вземане на най-важните решения, касаещи опазването на мира, още веднъж демонстрира, че органът, разполагащ с реалната – при определени обстоятелства дори наднационална власт – да действа от името на всички членове на ООН[2], е на практика елитният отбор на новите следвоенни световни сили.

Въпреки този напомнящ за времето на Европейския концерт от XIX в. елемент на елитизъм, непосредствено след края на Втората световна война ООН има потенциал да се превърне в демократична мултилатерална институция и балансьор с

наднационална сила, който да неутрализира всяко прекалено засилване или агресивност на една държава в международната пространство и така да гарантира мира, равнопоставеността и сигурността в света. Наличният потенциал на организацията за съжаление не се разгръща и главната причина за това е новото разпределение на световна сила след края на Втората световна война.

Развитието на и изхода от световния военен конфликт предпоставя налагането на биполярен следвоенен модел на световна сила. Войната всъщност оставя опустошен всеки голям индустриален район на земното кълбо с изключение на Северна Америка. В резултат през 1945–46 г. САЩ дават две трети от цялото индустриално производство на капиталистическия свят и се радват на технологично лидерство, символизирано, но в никакъв случай не и изчерпващо се, с атомния им монопол. Другата ключова страна победителка – Съветският съюз – е в руини, но могъщата му армия окупира половин дузина страни в сърцето на Европа, а местните компартии предизвикват политически вълнения в Италия и Франция. Така Съединените щати и СССР се очертават като реални следвоенни суперсили, представляващи асиметрична заплаха една спрямо друга. Осъзнаването на потенциала за силно конфликтни интереси на двете страни в следвоенния свят е налице още през 1945 г. и това води до натрупване на недоверие и напрежение, интензифицирани от разминаващите се подходи към следвоенните реалности на Москва и Вашингтон.

Налагането на съветската социално-политическа матрица в страните, попаднали в геополитическата сфера на влияние на СССР, и ликвидирането на демократичните институции там, от една страна, и страхът от съветски експанзионизъм, въплатен в доктрината на „сдържане“ на комунизма, от друга, довеждат до ескалация на съществуващото още през 1945 г. напрежение между САЩ и СССР, до открита конфронтация, която американският журналист Уолтър Липман определя като „Студена война“. Съперничеството между следвоенните суперсили и превръщането на гравитиралите около тях страни в два идеологически и политически антагонистични блока през 50-те години на XX в. се отразява крайно негативно върху функционирането на международната организация за мир и сигурност.

Първоначалната визия за ООН е тя да бъде организация на миролюбиви държави, които ще действат в съгласие за предотвратяване на бъдещи агресивни актове и за други хуманитарни каузи. Задължителното условие за постигане на подобна колективна сигурност е всички нации, или като минимум членките на Съвета за сигурност, да имат еднакъв поглед върху всяка заплаха за сигурността и да са готови на съвместни действия и поемане на рискове за неутрализирането ѝ. Разгръщането на Студената война прави това непостижима за ООН задача.

В годините на Втората световна война, създателите на Организацията на обединените нации дават чрез Хартата на организацията възможност за изграждането на интернационален демократичен орган, който да да бъде световен форум за дискусии и морално правораздаване. Изпълнените на тази функция е възложено на Общото събрание на международната организация. В чисто прагматичен план обаче Събранието е слабо и лишено от правомощия да прилага или налага рашенията си. Поради

това манталитетът на Студената война превръща Общото събрание на ООН в арена за идеологическо мерене на силите. В резултат заложената от устава слабост на най-демократичния орган на организицията се засилва до степен на превръщането му в практически импотентна политическа говорилня.

Правото и силата да прилага решенията на ООН, т. е. на практика да използва международна полицейска сила за разрешаване на кризи, както вече отбелязах, са съсредоточени в ръцете на Съвета за сигурност. В зората на новия световен ред, конференцията на най-високо равнище на САЩ, Великобритания и СССР в Ялта (4 – 11. 02. 1945 г.) и учредителната конференция на ООН в Сан Франциско (25. 04. – 26. 06. 1945 г.) утвърждават принципа на единодушие[3] на постоянните членове на Съвета за сигурност при вземане на ключови за съдбата на мира решения. През 1945 г. правото на вето се визира като отстъпка в полза на Съветския съюз, страхуващ се от механично мнозинство на противниците на комунистическата държава при гласуване. Принципът на вето обаче далеч не е неприемлив и за САЩ, тъй като гарантира възможността им да блокират неизгодно за тях решение при евентуални бъдещи промени в настроенията на страните-членки.

Интензифицирането на съветско-американския антагонизъм през следващите години блокира възможността Съветът за сигурност да изпълнява заложеното от създателите му предназначение, поставяйки в почти перманентна опозиция СССР и останалите четири постоянни членки. Съчетано с уставното изискване за единодушие на „петте големи“, това положение свежда до минимум ефективността на мироопазващите функции на СС.

Ще си позволя само един конкретен и красноречив пример. С оглед резултатна бъдеща защита на мира от ООН, Хартата предвижда създаването на редовна военна сила на разположение на Съвета за сигурност на организацията и Военен щабен комитет за изработване на необходимите за ефективното ѝ действие планове. Тъй като създаденият от петте страни Комитет не постига единодушие по въпроса за редовната войскова сила към Съвета за сигурност, такава не се изгражда. В резултат сериозно намалява капацитетът на Съвета да налага изпълнението на взетите от него решения. Това, от своя страна, предопределя ниска ефективност на ООН в основната ѝ функция за поддържане на международния мир и сигурност.

Единственото отклонение от тенденцията за превръщане на младата ООН в стерилен форум за идеологическа борба, вместо в институция за защита и опазване на мира, са събитията от 1950 г. Корейската криза от юни 1950 г. довежда до създаването на първата войскова сила под егидата на ООН, използвана за военни санкции срещу определената като агресор и смутител на мира Корейска народнодемократична република (КНДР). Макар основната част от личния състав на силите на ООН, които воюват в подкрепа на Южна Корея, да са американски части, действията им са оторизирани от новата интернационална организация на основание принципите на нейната харта. Това става възможно единствено поради факта, че в момента на гласуване на военните санкции в Съвета за сигурност не присъства съветски представител[4].

Резолюциите на Съвета за сигурност на ООН от 25 и 27 юни 1950 г.[5] дават възможност на Вашингтон да постави „полицейската акция“ на Съединените щати срещу Корейската народнодемократична република в глобалния контекст на борбата на демокрацията срещу тоталитаризма и да представи действията на американското правителство не като интервенция в един локален вътрешнонационален конфликт, а като противодействие срещу насочена против целия свободен свят атака. От този момент насетне защитата на принципите, залегнали в Хартата на ООН, става лайтмотив и обосновка на действията на Съединените щати на интернационалната арена.

Това, както и дейността на ООН през първите две следвоенни десетилетия, създават впечатление, че САЩ доминират и контролират новата международна организация. Впечатлението се задълбочава от парадигмите на Студената война, когато страхът от Сталиновия комунизъм сплотява западните държави, разчитащи на лидерството и най-вече на икономическата и военна подкрепа на Съединените щати. В резултат САЩ се налагат не само като хегемон на западния свят, но и като доминанта на влияние в ООН през 50-те и 60-те години на XX в.

Разпадането на колониалната система през първите две следвоенни десетилетия, появата на нови независими държави и приемането им в ООН обаче, очертават тенденция, водеща към загуба на механичното мнозинство от гласове, което до края на 60-те години на XX в. осигурява морално-психологическа тежест на американската позиция по обсъжданите в организацията въпроси. Растящата икономическа самостоятелност и съответстващия ѝ стремеж за независима политическа линия на западноевропейските държави и Япония в началото на 70-те години на века също разклащат доминиращата позиция на САЩ в международната организация. Плод на тези разместванията на пластовете става приемането през 1971 г. (25 октомври) на КНР в ООН и изключването от организацията на Тайван, който до този момент заема мястото на Китай като постоянен член на Съвета за сигурност. Промяната е съществена и открива възможност за нова динамика в работата на Съвета. В тази посока като че ли работят и намаляването на напрежението в международните отношения през първата половина на 70-те години, и надеждите за замяна на двуполюсната конфронтационна структура на глобална мощ с нов многополюсен модел, в рамките на който ООН да се превърне в ефективен балансьор на световна сила и стопер на всеки застрашаващ с война интернационален конфликт.

За съжаление шансът за излизане на ООН от буксуването в улея на идеологическата конфронтация е провален от устойчивостта на двуполюсния модел на сила и разгарянето с нова мощ на съветско-американския антагонизъм през 80-те години на миналия век. Идеологическата нетърпимост между СССР и САЩ възобновява и интензифицира Студената война, в чиито рамки ефективността на ООН намалява правопропорционално на нарастването на бюрократичния ѝ апарат.

След като загубват механичното си мнозинство, САЩ – подобно на идеологическия си съперник СССР – тръгват към ограничаване на силата и авторитета на ООН. Това става главно като не се допуска важните интернационални въпроси да излязат извън юрисдикцията на Съвета за сигурност. В самия Съвет обичайната

невъзможност за вземане на категорични решения и предприемане на ефективни действия се гарантира от правото на вето. В идеологическата стагнация на отношенията между двете следвоенни свръхдържави и покровителстваните от тях страни, блокирането на овластения да се справя с опасните за мира ситуации Съвет за сигурност е изгодно и за Москва, и за Вашингтон. Бездействието или инертността на Съвета в редица кризисни ситуации, неминуемо дават негативно отражение върху авторитета на международната организация и оправдават пренебрегването на нейните форуми от двете държави-лидерки на следвоенния свят.

Разбира се, роля за „буксуването“ и неефективността на ООН играе и силният финансов натиск върху организацията, провокиран от отказа на някои страни, включително САЩ и СССР, да плащат редовно вноските, финансиращи мироналагащи или мироопазващи мисии на Организацията, като например тези в Конго (1960–63) или Кипър през 60-те години на XX в. В допълнение към това двете суперсили проявяват склонност да обсъждат спорните проблеми не в и посредством механизмите на световната организация, а извън нея. Макар някои периферни с оглед най-важните проблеми на мира споразумения да са изработени в ООН (например споразумението за мирно използване на атомната енергия или това за сътрудничеството в Космоса) основните преговори в сферата на разоръжаването и намаляване на напрежението (като САЛТ 1 и САЛТ 2 например) са изработени на двустранни срещи и основа.

В резултат на това, както и на осакатяващия ефект на правото на вето в условията на незатихващата конфронтацията по оста Изток – Запад, до началото на 90-те години на миналия век ООН играе относително второстепенна роля в разрешаването на повечето застрашаващи глобалната сигурност международни кризи, включително Близкоизточната криза, Виетнамската война и Индо-Пакистанския конфликт. Това, което най-вече способства за оцеляване на Организацията в годините на Студената война е че „East River“[6] се оказва полезно място за срещи на дипломати от двата лагера, за шпионаж, но и за обмен на идеи и откриване на ниши ако не за единни, то поне за паралелни политически действия.

Рухването на комунистическите режими в Източна Европа и дезинтегрирането на съветския блок, както и на самия Съветски съюз, в края на 80-те - началото на 90-те години на XX в. създават качествено нова ситуация в разпределението на световна сила, което неизбежно рефлектира върху Оганизацията на обединените нации. Разпадането на двуполюсния модел и краят на Студената война откриват възможност за деблокиране на потенциала на ООН да се превърне в ключов фактор за поддържане на мира и сигурността в света. Независимо от не особено убедителното си представяне в реализиране на мироопазващите и мироподдържащите си функции, прекаленото си бюрократизиране и неспособността да се еманципира от влиянието на „силните на деня“, в началото на 90-те години на XX в. Организацията на обединените нации все пак е най-многобройната и най-авторитетна международна организация. Победата в Студената война на Съединените щати, които многократно заявяват, че действията им на международната арена са мотивирани от защитата на принципите на ООН, би могла да се тълкува също като победа на самите тези принципи и на организацията, които ги олицетворява.

Възстановяването на авторитета и позицията на ООН като олицетворение на мултилатералния и демократичен подход към уреждането на международните проблеми обаче се оказва в тясна зависимост от новата ситуация на световна мощ, която поставя САЩ в уникалната позиция на единствена глобална суперсила. Това придава особена тежест на отношението на Вашнгтон към международната организация.

За редица трезвомислещи американски политици в условията на еднополюсен световен ред Организацията на обединените нации е единственият реален антидот срещу главозамайването от глобалното могъщество на САЩ. Тя е и приемлива алтернатива на рисковете и финансовото бреме на планетарна свръхангажираност. Войната в Персийския Залив през 1991 г. (16 януари – 23 февруари) демонстрира уважението на САЩ към мултиратералния подход и механизъм за разрешаване на международни кризи, символизиран от ООН. Това, че войната е водена основно чрез военната сила на САЩ не променя формалния факт на действия от името на ООН и в името на принципите на нейната харта. В този смисъл американската военна победа над Ирак ревитализира авторитета на международната организация. Респектът към ООН се засилва и от факта, че ролята на Организацията в отхвърлянето на иракската агресия, надзора над последвалото примирие, ембаргото и премахването на стратегическите оръжия от Ирак, е подкрепена и от Москва. Като цяло, решимостта на Съвета за сигурност да наложи изпълнението на своите резолюции във връзка с иракската агресия в Кувейт индикира нарастнала активност и резултатност на ООН в сферата на санкциониране на агресията, възстановяване на мира и защита на международно-правните норми.

През втората половина на 90-те години обаче тази положителна тенденция е блокирана от разцеплението и несъгласията в Съвета за сигурност относно политиката спрямо Ирак. Това, както и спорните резултати от мироподдържащите мисии на ООН в Сомалия, Босна, Хаити и Сиера Леоне, демонстрират продължаващата политическа и финансова зависимост на организацията от тяснонационалните интереси на „силните на деня“ и най-вече на САЩ. Войната на НАТО срещу Сърбия (24 март - 3 юни 1999 г.) създава опасен прецедент на заобикаляне на ООН, която е международната институция, оторизирана с регулативни и арбитражни правомощия. Пренебрежението, демонстрирано от администрацията във Вашингтон, спрямо Хартата на ООН, постановяваща, че единствено Съветът за сигурност на организацията може да оторизира използването на сила срещу суверенна държава, е предизвикателство към самите устои на системата за международна сигурност и стабилност в света. Това нанася удар и подкопава авторитета на организацията, независимо от факта, че международните умиротворители в Косово след края на войната действат с мандата именно на ООН и съгласно Резолюция 1244 на Съвета за сигурност.

Тенденцията за пренебрегване на ООН и за самостоятелни действия на международната арена, т. е. унилатерализмът, още по-отчетливо се проявяват в политиката на приемника на Б. Клинтън – Джордж Буш, Младши. Перспективата за насилствено сваляне на режима на Саддам Хюсеин в Ирак под формата на „изпреварващ военен удар“, към което тръгва администрацията на Джордж Уокър Буш, демонстрира ново

разделение в Съвета за сигурност между САЩ и Великобритания, от една страна, и Франция, Русия и КНР, от друга. Поставяйки въпроса за обсъждане в Съвета за сигурност, САЩ правят реверанс към механизмите на мултилатерално действие чрез ООН. Демонстрираното уважение към Организацията обаче започва да изглежда като „димна завеса" в светлината на заявлението на Вашингтон, че си запазва опцията да постъпи така, както САЩ смятат за необходимо, независимо от решението на Съвета. Пренебрежението на американското правителство към на ООН проличава, когато след като не успява да наложи своята гледна точка, Джордж У. Буш побързва да определи Организацията на обединените нации като „неактуална" (irrelevant). Това по същество е поредна проява на загърбването от страна на Вашингтон на заложените в Хартата на ООН подходи и принципи на мултилатерализъм и колективна защита на мира и сигурността в света.

Войната на САЩ в Ирак без – и въпреки – ООН нанася силен удар върху и без това разклатения от ударите на НАТО срещу Югославия престиж на международната организация. Към това в последните две години се прибавят нелицеприятните разкрития за корупция, свързана с хуманитарната програма на ООН в Ирак „петрол срещу храна". Разкритията, които въвличат в корупционната следа дори сина на генералния секретар (от 1 януари 1997 до 1 януари 2007 г.) на ООН Кофи Анан, укрепват гласа на критиците, които смятат ООН за свръхбюрократизирана, склонна към корупция, овехтяла и тромава до импотентност институция – реликт на Студената война.

Очевидна и за критиците, и за защитниците на ООН е неотложната нужда от сериозна реформа на организацията, която да отговори на променилите се реалности и да я направи жизнеспособна и ефективна. През 2004 г. за такава реформа апелира самият генерален секретар на организацията Кофи Анан. И макар неговият приемник на поста Бан Ки Мун да акцентува повече върху теми като глобалните климатични промени и ролята на световната организация в координирането на мтногостранни действия за овладяването им, все още призивът за институционна реформа в името на укрепването и повишаването на ефективността на ООН е актуален. Остава обаче въпросът необходима и желателна ли е силната, авторитетна и резултатно действаща международна организация за водещите световни сили? В края на Втората световна война страните-победителки дават положителен отговор на този въпрос. Какъв ще бъде категоричният отговор на САЩ, визирани като страната-победителка в Студената война, и на все по-налагащите своя собствена линия на външна политика страни от Европейския съюз, както и на най-динамичната икономическа сила на XXI в. – Китайската народна република и на възстановяващата претенцията си за глобална велика сила Русия, все още предстои да узнаем.

БЕЛЕЖКИ

[1] Хартата е ратифицирана и влиза в сила на 24 октомври 1945 г., който е обявен за Ден на ООН.

[2] Съветът е единственият орган на ООН, чиито решения са задължителни за всички членове на организацията. Той има изключително право да взема превантивни или принудителни мерки, включително и действия с използването на въоръжени сили, за да поддържа или възстановява международния мир и сигурност.

[3] Прилагането на принципа на единодушие означава, че изразеното несъгласие дори на една страна, налага вето върху изпълнението на дадено решение на Съвета за сигурност.

[4] По това време СССР бойкотира заседанията на Съвета за сигурност в знак на протест срещу отказа да се признае правото на създадената през октомври 1949 г. КНР да заеме мястото на Китай като постоянен член на Съвета.

[5] На 25 юни 1950 г. Съветът за сигурност одобрява резолюция, обявяваща КНДР за агресор, а на 27 юни с. г. е приета нова резолюция за предоставяне от държавите-членки на ООН на всякакъв вид помощ, която би била необходима за отблъскване на севернокорейската агресия.

[6] East River – улицата, на която се намира сградата на ООН в Ню Йорк.