Коронакратия: Стратегические дилеммы ООН в мире после коронавируса

Алисия Иванова

Резюме

9 июля 2020 года Совет по международным отношениям «Минский диалог» совместно с Фондом им. Конрада Аденауэра (Германия) провел онлайн дискуссию «Коронакратия: ООН – Стратегические дилеммы ООН в пост-коронавирусном мире» в рамках проекта «Коронакратия: Оценка долгосрочных последствий кризиса пандемии для международной безопасности».

Содержание

1 Общие аспекты функционирования ООН в период пандемии COVID-19
2 Совет Безопасности ООН и COVID-19
3 Влияние геополитических трансформаций на ООН
4 Практический ответ структур ООН на пандемию COVID-19
5 Перспективы ООН в пост-коронавирусом мире
6 Подготовила Алисия Иванова, младший аналитик Совета по международным отношениям «Минский диалог»

Общие аспекты функционирования ООН в период пандемии COVID-19

Пандемия COVID-19 подчеркнула и усилила ранее существовавшие тренды мировой политики – это коснулось и Организации Объединенных Наций. Ряд недостатков, выявленных в структурах ООН в период пандемии, являются общими для международных организаций: они зачастую ограничены в финансовых возможностях и полномочиях, а также находятся в полной зависимости от политической воли государств-членов. Последняя проблема также завязана на сложном геополитическом контексте, который препятствует достижению консенсуса и превращает международные организации, скорее, в аналитические центры, способные лишь давать рекомендации.

Тем не менее, пандемия показала, что международные организации все еще играют важную роль, так как обладают ресурсами и возможностями по оказанию практической помощи, проведению исследований, предоставлению рекомендаций. Олаф Винцек отметил, что Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), хотя и совершила много ошибок на начальном этапе борьбы с пандемией, позже все же доказала свою необходимость. Большую роль в борьбе против скрытых протекционистских мер сыграла Всемирная торговая организация.

Совет Безопасности ООН и COVID-19

Еще до пандемии коронавируса Совет Безопасности ООН (СБ ООН) сталкивался с проблемами, обусловленными конфронтацией государств-членов. Александр Байчоров отметил, что несостоявшаяся реформа СБ ООН негативно влияет на имидж органа, в то время как сам Совет служит «зеркалом», отражающим политические противоречия.

Несмотря на то, что СБ ООН ранее принимал меры по борьбе с инфекционными заболеваниями, на COVID-19 он не смог отреагировать даже символически. Мона Али Халил отмечает беспрецедентную масштабность этой неудачи и связывает ее с неспособностью постоянных членов Совета, в том числе США и Китая, прийти к консенсусу. СБ ООН потребовалось около 3 месяцев, чтобы затронуть тему пандемии в контексте призыва Генерального секретаря ООН к прекращению огня. Однако, на взгляд Моны Али Халил, учитывая предыдущую неспособность Совета прекратить ряд конфликтов, этот призыв слабо реализуем.

Предоставление ряду государств постоянного членства в СБ ООН, на взгляд Александра Байчорова, может поспособствовать повышению их ответственности на мировой арене и эффективности самого СБ. Как отмечает Анджела Кейн, аналогичная надежда существовала, но в итоге не оправдалась в связи с принятием Китая в ВТО. Поэтому есть вероятность, что расширение членства в СБ ООН также не повысит уровень ответственности государств.

Влияние геополитических трансформаций на ООН

Угроза мировому правопорядку, как отмечает Мона Али Халил, связана с двумя факторами. Прежде всего, это упадок поддержки мультилатерализма: примером служит выход США из ряда соглашений и структур ООН. Во-вторых, многие акторы (Индия, Китай, Россия) нарушают свои международные обязательства, вплоть до нарушения принципов, заложенных в Уставе ООН. В свое время

разрушительным для системы международной безопасности событием, по ее мнению, стала агрессия США и Великобритании в Ираке, так как она сопровождалась серьезными нарушениями международного права. ООН оказалась не в состоянии повлиять на масштабные проблемы безопасности, поэтому первичным шагом для преодоления этого кризиса должно стать признание проблем и приведших к ним нарушений международного права.

Олаф Винцек также выделяет несколько политических трендов, которые оказывают прямое влияние на ООН. Так, Китай склонен использовать международные структуры как инструмент для усиления своих политических позиций, что прослеживается, например, в заявлениях о сотрудничестве с ВОЗ. Параллельно с этим наблюдается тренд потери лидерства США, который усугубился резкой критикой ВОЗ со стороны Белого дома. По мнению Олафа Винцека, выход США из ВОЗ все же не является критичным и обратим после выборов 2020 года. К тому же, высока вероятность разработки вакцины от COVID-19 именно в США – такой сценарий, в какой-то степени, позволит США восстановить лидерские позиции.

Практический ответ структур ООН на пандемию COVID-19

Перманентная критика всей ООН и, в частности, Совета Безопасности смещает внимание с позитивных аспектов практической деятельности организации. Анджела Кейн отметила, что реакция Совета в любом случае остается декларативной за неимением исполнительного аппарата. Однако, помимо Совета Безопасности, в ООН существует ряд других органов, оказавших помощь в борьбе с COVID-19.

Секретариат ООН сумел адаптироваться к реалиям пандемии: ООН оказала должное внимание здоровью сотрудников, а также смогла быстро перейти в дистанционный режим работы. Мона Али Халил подчеркнула, что в короткий срок все 193 государства-члена смогли провести заседание Генеральной Ассамблеи в онлайн-формате. Сейчас ГА ООН продолжает работать в направлении борьбы с коронавирусом. ВОЗ также делает все возможное, чтобы получить доступ на территорию государств для изучения эпидемиологической ситуации. Это вновь подчеркивает, что полномочия и фактические действия агентств ООН зависят от воли самих государств.

Генеральный секретарь ООН, призвав к общему прекращению огня, стремился предотвратить распространение вируса и привлечь миротворческий персонал к борьбе с COVID-19. В настоящий момент ООН приняла решение о приостановке

ротации персонала на время пандемии, таким образом уменьшив шансы новых вспышек и обеспечив государства перманентной помощью. Анжела Кейн, основываясь на своем опыте в миротворчестве, особо отметила психологические и физические трудности, с которыми сталкивается персонал ООН ради того, чтобы предоставлять помощь государствам.

Многие государства, в том числе Беларусь, приняли от ООН средства защиты и иные ресурсы для борьбы с COVID-19. Однако в контексте геополитической конфронтации, государства склонны не замечать важную роль агентств ООН в кризисной поддержке.

Перспективы ООН в пост-коронавирусом мире

Несмотря на усиливающуюся тенденцию изоляционизма, мультилатерализм остается актуальным форматом. В частности, многосторонние инициативы исходят от ЕС, Германия выражает готовность финансово поддерживать ВОЗ, Канада и Новая Зеландия принимают меры для борьбы с экономическим протекционизмом. Олаф Винцек считает, что антиглобалистские меры в виде запрета поездок и прерывания поставок являются популярными, но малоэффективными способами борьбы с пандемией.

Необходимые попытки вернуться к сотрудничеству зачастую носят декларативный характер: заявления на форумах высокого уровня в своем большинстве не доходят до стадии имплементации. Отличительное свойство ООН заключается в наличии Секретариата – механизма для контроля над реализацией принимаемых решений. Анжела Кейн отметила, что коронакризис может помочь выявить уязвимые места ООН, которые, при наличии политической воли, государствам предстоит исправить.

Коронавирус показал, что с угрозой пандемии успешнее справляются те государства, которые привержены развитию науки, гуманитарным ценностям и межгосударственному сотрудничеству. Лидерство, основанное на этих ценностях, поможет ООН избежать кризиса легитимности и выработать глобальный ответ на возникшие угрозы.

Подготовила Алисия Иванова, младший аналитик Совета по международным отношениям «Минский диалог»

Публикация является частью проекта «Коронакратия: оценка долгосрочных последствий кризиса пандемии для международной безопасности». Проект реализуется Советом по международным отношениям «Минский диалог» и белорусским офисом Фонда им. Конрада Аденауэра. Содержание публикации отражает исключительно мнение автора.



Алисия Иванова
Аналитик, Совет по международным отношениям «Минский диалог»