

FN:s svårigheter

Det nya organ för FN som i förrgår trädde i funktion kallas omväxlande interimskommittén och "lilla församlingen". Båda namnen är egendomliga. Ty i princip är "lilla församlingen" sammansatt alldeles som generalförsamlingen, dvs. av förbundets samtliga medlemsstater, och även dess befogenheter är i allt väsentligt desamma. Endast genom en oförsedd och allmänt beklagad händelse har namnet fått någon reell innebörd: Ryssland och dess drabbanter har vägrat delta i arbetet.

Vad kan då den "lilla" församlingen — liksom den stora — göra? Den kan "dryfta", "överbäga", "ta initiativ", "föreslå" — för att använda de ord i förbundsstadgan som beskriver dess funktioner —, men den kan inte handla. Visserligen kan den, med två tredjedels majoritet, "föreslå åtgärder för fredligt tillrättläggande av varje sakläge... som församlingen anser vara ägnat att skada den allmänna välfärden eller de vänskapliga förbindelserna nationerna emellan", men andra, mera resoluta ingripanden är icke tillåtna, även om "hot mot freden, fredsbrott eller annan angreppshandling" föreligger. Sovjetstaterna kan därför lugnt stanna utanför; då det blir fråga om mera väsentliga beslut är endast säkerhetsrådet kompetent, och där hindrar vetorätten allt handlande. Den väldiga organisationen är urständssatt att agera just i de fall för vilka den främst är avsedd: församlingen blir vanmäktig genom kompetensreglerna, rådet genom stormakternas — i praktiken Rysslands — rätt till veto. Vid den nya församlingens inrättande kunde därför en amerikansk tidning med visst fog förklara att Marshall blott vunnit en seger på papperet. Andra har tröstat sig med att det uppstår en möjlighet för "världsoptionen" att göra sig gällande — det är den vanliga reträttlinjen vid försvaret av internationella institutioner utan kompetens.

Detta innebär icke att det nya organets inrättande saknar politisk betydelse. Dagens Nyheter's New York-korrespondent har redan påpekat att de nordiska staterna, som i vanliga fall söker huka sig ned mellan två stolar — vad hr Undén kallar en "självständig" politik —, kommer i ett besvärligt läge. Den ena stolen, den ryska, är nämligen nu tom. Att hålla med västmakterna verkar ovänligt mot Ryssland; man irriterar utan att kunna förbättra, eftersom

församlingen i varje fall inte kan prestera något reellt. Att bekämpa majoriteten verkar å andra sidan att gå Rysslands ärenden; de förslag som skulle bli kompromissförslag om ryssarna vove med blir helt enkelt motförslag då denna part är frånvarande. Det kan antas att de nordiska representanterna inte kommer att höra till de aktiva aktörerna i det nya spelet.

Då Marshall i september förra året framlade sitt förslag om interimskommitté, dvs. om generalförsamlingens funktionerande intill det ordinarie mötet i september 1948, betenade han bestämt att avsikten icke var att inkräkta på säkerhetsrådets befogenheter. Men hela uppläggningsen av hans tal tydde på förhoppningar om att reformen skulle stärka FN och framför allt dess förmåga att auktoritativt ingripa vid konflikter. Förslaget framställdes i viss mån som ett botemedel mot följderna av Rysslands ständiga veto i säkerhetsrådet och därmed som en metod att stärka församlingen på rådets bekostnad — utan att det klart utsades hur detta mål i praktiken skulle kunna vinnas.

Amerikanska publicister utanför den styrande kretsen har drivit denna tankegång vidare. Främst märkes Hamilton Fish Armstrong (utgivare av tidskriften Foreign Affairs), som i en nyligen utkommen samling av artiklar, The calculated risk, föreslår upprättande av ett förbund inom förbundet för fredens trygghet och kollektivt försvar mot angrepp. Enligt Armstrong skulle så många medlemsstater som möjligt förmås att ingå en särskild överenskommelse, vilken förpliktade dem alla att vid beslut genom två tredjedels majoritet inskrida till hjälp åt en angripen stat. Ett stöd för en sådan överenskommelse finns i förbundsstadgans artikel 51: "Ingen bestämmelse i denna stadga inskränker den naturliga rätten till individuellt eller kollektivt självförsvar i händelse av ett väpnat angrepp mot någon medlem av Förenta nationerna, intill dess att säkerhetsrådet vidtagit nödiga åtgärder för upprätthållande av internationell fred och säkerhet." En grupp medlemsstater skulle alltså vid väpnat angrepp — icke vid hot mot freden utan att militär aktion ägt rum — kunna bispunga den angripne och därigenom träda i det ineffektiva säkerhetsrådets ställe.

Detta förslag till allians — ty det är rätta ordet — stöter emellertid på utomordentliga svårigheter, delvis på grund av den ur taktisk synpunkt förstäligen anknytningsen till förbundsstadgans regler om röstning i generalförsamlingen. Om Amerikas och Västeuropas stater anslöte sig, vilket i och för sig är osannolikt, bleve resultatet att ett beslut rörande kollektivkrig mot en stat som angripit någon medlem skulle fattas genom en omröstning, vid vil-

ken ingen hänsyn toges till staternas makt eller möjlighet att bidra till det gemensamma syftet. De sex ton syd- och mellanamerikanska staterna skulle äga omkring halva röststyrkan; Guatemala, Nicaragua och Salvador finge samma rätt att påverka avgörandet som USA, England och Frankrike. Även om de stora makterna i realiteten skulle få ett vida större inflytande än deras röstetal betingade, framstår den föreslagna anordningen som orimlig. Från maktanhopningen hos stormakterna i säkerhetsrådet skulle man övergå till ett lika totalt småstatsvälde, en karikatyr på demokrati. En allians kan inte utformas efter sådana grundsatser.

I själva verket ligger det något fiktivt och främmande över alla förslag till kollektiva säkerhetssystem helt enkelt därför att makten är så totalt koncentrerad på få händer. För de demokratiska staterna står det klart att deras framtid beror på USA; vill USA hjälpa dem vid ett hot om angrepp, är de tryggade, om inte, är de förlorade. Det är naturligt att många amerikaner i detta läge kräver en organisation som på något sätt skulle göra de svagare staterna delaktiga i ansvaret. Det är också naturligt att de svagare, och särskilt småstaterna, företer en viss passivitet — dels av fruktan för att utan nödvändighet indras i ett krig, dels av en mindre medveten och i varje fall mindre öppet uttalad tillit gentemot världens ojämförligt mäktigaste stat.