

Борьба Всемирной федерации профсоюзов и Американской федерации труда за представительство в ООН (1945–1950 гг.)

Чернявский Л. С.

Чернявський Л. С. Борьба Всесвітньої федерації профспілок і Американської федерації праці за представництво в ООН (1945–1950 рр.). У статті розглянуто події, які пов'язані з боротьбою між Всесвітньою федерацією профспілок (ВФП) і Американською федерацією праці з приводу представництва в ООН. Ці організації прагнули забезпечити собі якомога вищий статус представництва в ООН, і у зв'язку з цим проаналізовані різні перипетії цієї боротьби до того моменту, коли їх статус було визначено.

Ключові слова: Всесвітня федерація профспілок (ВФП), ООН, Американська федерація праці, Економічна і соціальна рада ООН.

Чернявский Л. С. Борьба Всемирной федерации профсоюзов и Американской федерации труда за представительство в ООН (1945–1950 гг.). В статье рассмотрены события, связанные с борьбой между Всемирной федерацией профсоюзов (ВФП) и Американской федерацией труда по поводу представительства в ООН. Эти организации стремились обеспечить себе как можно более высокий статус представительства в ООН и в связи с этим проанализированы различные перипетии этой борьбы до того момента, когда их статус был определен.

Ключевые слова: Всемирная федерация профсоюзов (ВФП), ООН, Американская федерация труда, Экономический и социальный совет ООН.

Chernyavsky L. The Struggle of the World Federation of Trade Unions and the American Federation of Labor for Representation in the United Nations (1945–1950). In article the events connected with struggle between the World federation of trade unions (WFTU) and the American federation of labor concerning to representation in the United Nations are examined. These organizations aspired to provide to itself the higher status of representation in the UN and in this connection various peripetias of this struggle until when their status has been determined are analyzed.

Keywords: the World Federation of Trade Unions (WFTU), the United Nations, the American Federation of Labor, Economic and Social Council of the UN.

Вопрос о роли профсоюзного движения в решении международных проблем, в частности, о его вкладе в деятельность ООН в начальный период «холодной войны» еще не нашел отражения в отечественной и зарубежной историографии. Статья является скромной попыткой заполнить этот пробел.

Во время Второй мировой войны в международном профсоюзном движении все больше сторонников начала приобретать идея о том, что профсоюзы должны принять активное участие в послевоенном мироустройстве.

Первой эту идею провозгласил профцентр Американская федерация труда (АФТ). Через некоторое время после того, как была обнародована Декларация Объединенных Наций (1 января 1942 г.), руководство АФТ посчитало необходимым высказать свою позицию по этому вопросу. Съезд АФТ в октябре 1942 г. принял резолюцию «Международные послевоенные проблемы», в которой профцентр выразил убеждение в том, что представители гражданских групп будут включены в делегации, представляющие США на международных конференциях. В этой резолюции АФТ впервые выдвинула идею о «праве на представительство профсоюзов <...> во всех мировых агентствах» [8, р. 2674-2675].

Особо активно этот вопрос начал обсуждаться в условиях окончания войны. В то время, когда руководители трех союзных держав в Ялте обсуждали планы послевоенного мирового устройства (4-11 февраля 1945 г.), 6-17 февраля 1945 г. в Лондоне профсоюзные делегаты из более чем 40 стран собрались на конференцию для обсуждения плана учреждения Всемирной федерации профсоюзов (ВФП). Профделегацию СССР возглавлял председатель ВЦСПС В. В. Кузнецов. Советский делегат М. П. Тарасов внёс предложение, чтобы конференция высказалась за «представительство профсоюзов на предстоящей мирной конференции (в Сан-Франсиско – Л. Ч.)» [1, с. 45]. В принятой резолюции «О позиции профсоюзов в отношении мирного договора» конференция провозгласила широкую программу участия профсоюзов в мероприятиях Объединенных Наций [1, с. 85-93]. АФТ, отказавшаяся участвовать в Лондонской конференции, в свою очередь также заявила, что «настаивает на [своем] полном участии в ООН» [8, р. 2403].

Для СССР членство ВФП в ООН дало бы ощутимые политические выгоды. Представители ВФП в этой организации смогли бы продвигать советскую политику, а так же, как считает американский исследователь Р. Годсон, «ВФП могла бы стать полезной, если бы советское правительство решило когда-нибудь выйти из ООН» [9, р. 74]. Поэтому инициатива Лондонской профсоюзной конференции была использована советским руководством, чтобы попытаться продвинуть идею включения ВФП в систему международных отношений в качестве группы давления, действующей в интересах СССР. Как показали дальнейшие события, Кремль придавал этому вопросу немаловажное

значение. Все это вполне вписывалось в план использования советским руководством международного рабочего движения для достижения своих внешнеполитических целей, обрисованный Дж. Ф. Кеннаном в его знаменитой «длинной телеграмме» [см.: 2, с. 140-148].

В апреле 1945 г. должна была начать свою работу Конференция Объединенных Наций в Сан-Франциско. Во время ее подготовки, в начале 1945 г. лидеры АФТ обратились к президенту Ф. Д. Рузвельту с просьбой обеспечить их представительство на конференции [8, р. 2403]. Однако президент назначил в состав делегации лиц, не имевших отношения к АФТ. Тогда Исполнительный совет АФТ подготовил свои поправки к проекту Устава ООН, одна из которых предполагала, что «прямые представители гражданских групп должны представлять [свою] нацию в Генеральной Ассамблее»; при этом АФТ настоятельно потребовала своего «полного участия в ООН» [8, р. 2403, 2407].

Вопрос о представительстве мирового профдвижения на Сан-францисской конференции не относился к числу основных, но стал тем вопросом, по которому союзники СССР по антигитлеровской коалиции твердо заняли неуступчивую позицию.

В состав советской делегации на Сан-францисской конференции от ВЦСПС был включен В. В. Кузнецов. Еще за три дня до начала работы конференции, 23 апреля 1945 г. на заседании министров иностранных дел СССР, США, Великобритании и Китая была оглашена просьба Лондонской профконференции о том, чтобы «разрешить представителю профсоюзов присутствовать на конференции в качестве советника» [6, с. 102]. Эту идею сразу же поддержал В. М. Молотов, заявив, что «по мнению Советского правительства, такой представитель не помешает работе конференции». После непродолжительной дискуссии Э. Стеттиниус попытался снять этот вопрос с обсуждения, заявив, что он «отклоняется», но Молотов мягко настаивал на том, чтобы «подумать еще над этим вопросом» [6, с. 103].

На второй день работы конференции (27 апреля) А. А. Громько вновь поднял этот вопрос, предложив, чтобы он был поставлен на обсуждение [6, с. 316]. Эта проблема была рассмотрена 30 апреля 1945 г. [6, с. 333-335]. По просьбе Молотова слово для выступления от имени Всемирной конференции профсоюзов было предоставлено В. В. Кузнецову, который обосновывал идею о том, что участие представителей Всемирной конференции профсоюзов в данной конференции было бы весьма полезно для мобилизации организованных рабочих во имя длительного мира. В завязавшейся дискуссии, когда делегаты некоторых стран заявили о своих возражениях против предложения советской делегации, Молотов вынужден был заявить, что «он не настаивает на голосовании, поняв, что никто не одобряет его предложения». В итоге А. Иден в качестве компромиссного варианта предложил «взять обратно все резолюции по

этому вопросу» (что подразумевало и отзыв предложения СССР). Тем самым, казалось, что вопрос был исчерпан.

Однако вскоре, на одном из заседаний Руководящего комитета конференции 10 мая 1945 г. данный вопрос снова был поставлен на обсуждение [см.: 6, с. 347-353]. Хотя Руководящий комитет после длительной дискуссии в мягкой форме отклонил возможность присутствия представителей неправительственных организаций на заседаниях комитета, Громько снова настаивал, чтобы пригласить представителей профсоюзов (конечно, из ВФП) на конференцию «с правом совещательного голоса», что демонстрировало явную заинтересованность в этом Советского Союза [6, с. 351]. Тем не менее, в Сан-Франсиско данный вопрос так и не был решен.

Но эта неудача не обескуражила советских политиков. После того, как в октябре 1945 г. на конференции в Париже ВФП была конституирована как международная неправительственная организация, ее попытки добиться статуса в ООН стали очень настойчивыми. На этой конференции было вновь выдвинуто требование о признании за представителями ВФП права участвовать с совещательным голосом в работе ООН, в особенности в Экономическом и социальном совете (ЭКОСОС) [3, с. 255].

Время после Сан-францисской конференции и до конца 1945 г. ВФП оценивала как «вполне отрицательный период» в ее отношениях с ООН, поскольку ее предложения «были отвергнуты Конференцией в Сан-Франциско и Подготовительной Комиссией ООН» [3, с. 256]. ВФП решила прибегнуть к помощи своих национальных членских организаций. В циркуляре от 15 ноября 1945 г. ВФП просила их обратиться к своим правительствам, чтобы они обеспечили присутствие представителей профсоюзов в составе их делегаций на первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН), которая должна была состояться в начале 1946 г. Кроме того, в декабре 1945 г. ВФП еще дважды обращалась к Подготовительной Комиссии ГА ООН, напоминая о своем требовании представительства в органах ООН [3, с. 257].

В первой сессии ГА ООН (январь-февраль 1946 г.) в составе делегаций своих стран участвовали три члена Исполбюро ВФП – У. Ситрин (Великобритания), Л. Жуо (Франция) и В. В. Кузнецов (СССР). Они вновь обратились к ГА ООН с требованием об участии ВФП в работе ООН, высказав пожелание, чтобы для ВФП была предоставлена возможность «полного участия в работе ЭКОСОС с правом решающего голоса». Однако почти сразу же делегация Исполбюро ВФП на встрече с подкомиссией Бюро ООН согласилась с тем, чтобы ВФП была представлена в ЭКОСОС только с совещательным голосом, поскольку для получения права решающего голоса потребовалось бы изменение Хартии ООН [3, с. 261].

Требование ВФП «встретило отпор» со стороны представителей Великобритании и «весьма упорное, даже ожесточенное противодействие» со стороны США, после чего Генассамблея была извещена о том, что Международный кооперативный альянс (МКА) и АФТ также выступили с требованием о представительстве в ООН. В ВФП однозначно оценили эти действия как инспирированные англосаксами с целью добиться обструкции требований ВФП [3, с. 261]. 24-го января 1946 г. Бюро Генассамблеи большинством в 1 голос (при 1 воздержавшемся) рекомендовало Генеральной Ассамблее допустить ВФП в ЭКОСОС с совещательным голосом. Спустя несколько дней Политическая Комиссия ГА ООН большинством голосов приняла три резолюции, которые рекомендовали Ассамблее обязать ЭКОСОС принять постановления об участии ВФП, АФТ и МКА в его работе с совещательным голосом. Такое решение крайне возмутило ВФП, а советское предложение о том, чтобы допустить регулярное участие ВФП, и только ее одной, в работе ЭКОСОС, было отвергнуто Генассамблеей [3, с. 263]. Таким образом, настойчивость ВФП, за которой стояла дипломатия СССР, натолкнулась на не менее настойчивое нежелание Великобритании и США допустить ее в стены ООН.

Еще до того, как ВФП была официально осведомлена о решении Генассамблеи, Исполбюро ВФП на заседании 22-25 февраля 1946 г. обсудило вопрос о своих взаимоотношениях с ООН [5, ф. 17, оп. 128, д. 856, л. 54-55]. В принятой резолюции ВФП выразила разочарование по поводу решения Генассамблеи. Особо неприемлемым для ВФП было то, что Ассамблея поставила ее, «несмотря на ее исключительный характер, в одинаковое положение с национальными организациями» (при этом имелась в виду, конечно же, АФТ). ВФП снова призвала входившие в нее профцентры принять необходимые меры (давление на свои правительства) для расширения ее прав.

После этого, до начала июня 1946 г. ВФП «многokrатно повторяла ходатайства [в ООН] с целью добиться удовлетворения своего справедливого требования» [3, с. 268]. Доклад Комитета ЭКОСОС по этому вопросу (документ E/43 ЭКОСОС) был поддержан представителями США и Великобритании, подвергся критике со стороны представителей СССР и Украины, а также Бельгии, Франции, Перу и Чехословакии, но был единогласно принят 21 июня 1946 г. [3, с. 271]. На его основе было принято решение ЭКОСОС, которое определяло принципы включения организаций в список неправительственных (НПО), имеющих консультативный статус в ЭКОСОС. ВФП, МКА и АФТ получили статус категории «А».

После этого консультанты АФТ приступили к работе в ЭКОСОС. Съезд АФТ в октябре 1947 г. отметил их «выдающуюся роль» в деятельности ЭКОСОС ООН. Во-первых, эта роль заключалась в их участии в разработке Декларации прав человека. Во-вторых, они не

допустили проведения в жизнь предложения СССР о том, чтобы передать функции Международной организации труда Экономическому и социальному совету; тем самым не дав ослабить МОТ, чтобы она смогла выполнить свою «специфическую обязанность сохранения свободных профсоюзов» [8, р. 2410]. На том же съезде АФТ выступила с весьма критической оценкой работы консультантов ВФП в ЭКОСОС, которые «всцело придерживались линии компартий, тщательно избегая всех важных вопросов, стоящих перед мировым профдвижением, и упрямо боролись против конструктивных инициатив и положительных программ, предлагаемых консультантами АФТ» [8, р. 2741].

Между тем, ВФП продолжала добиваться расширения своих прав в ООН. Решение ЭКОСОС от 21 июня 1946 г. обсуждалось на Исполкоме ВФП в Москве (июнь 1946 г.) и было признано «неудовлетворительным». Исполком решил обратиться с воззванием к трудящимся всего мира, профсоюзам и демократическим организациям, проект которого был подготовлен в ВЦСПС [5, ф. 17, оп. 128, д. 77, л. 59-63]. В воззвании ВФП выражала несогласие со своей «второстепенной ролью», и «неполноправным положением» в ООН и «категорически осуждала политику игнорирования ВФП делегациями правительств США и Великобритании».

На свое следующее заседание Исполбюро ВФП собралось 24 сентября 1946 г. в Вашингтоне, «чтобы на месте вести все необходимые переговоры» [3, с. 273-274]. В это время в Нью-Йорке проходила очередная сессия ЭКОСОС. На ней по приглашению Генерального Секретаря ООН ВФП участвовала в качестве наблюдателя. Одновременно в Вашингтоне Исполбюро обсуждало вопрос об участии ВФП в работе ООН. На нем было принято решение о том, чтобы «ВФП продолжала требовать в Генеральной Ассамблее Объединенных Наций своего полноправного представительства в ЭКОСОС» [3, с. 274]. Однако переговоры, которые провело на этот счет руководство ВФП в ООН, фактически не дали результата. Обращение представителя СССР, чтобы ЭКОСОС внес поправку к резолюции Совета от 21 июня 1946 г., которая бы предоставляла ВФП «право полного участия без права голоса на всех собраниях Совета», также осталось без последствий. Единственное, чего тогда удалось добиться ВФП, – это разрешения организовать в помещении ООН свое постоянное бюро связи между ВФП и ЭКОСОС.

В ноябре 1946 г. ВФП, ссылаясь на свой «особый характер», предприняла новые усилия перед ГА ООН, требуя «предоставить ей положение, более отвечающее ее функциям» [3, с. 277-279]. В этом она нашла энергичную поддержку со стороны делегации СССР, а также Франции, Польши и Югославии, но претензии ВФП «горячо оспаривали» делегаты США, Канады и Великобритании [3, с. 281-282].

Генсовет ВФП в своей резолюции (июнь 1947 г.) одобрил действия своих исполнительных органов в Генассамблее и ЭКОСОС ООН,

направленные на то, чтобы ВФП была «достаточно представлена в этой организации», и поручил им продолжать их усилия в этом направлении [3, с. 283]. Теперь ВФП стала добиваться изменения регламента ЭКОСОС, чтобы получить «то же самое право, которое предоставлено специализированным учреждениям» [3, с. 284-285]. Однако аргументация ВФП была фактически исчерпана. Поддержка со стороны правительственной делегации СССР и делегаций других стран, которые были готовы поддержать ВФП в ее требованиях, была вялой.

Между тем, АФТ также продолжала выдвигать свои требования по поводу реформирования ООН, чтобы расширить свои права и ограничить возможность «тоталитарной советской диктатуры» влиять на мировую политику. На своем съезде (октябрь 1947 г., Сан-Франциско) АФТ предложила серию поправок к Уставу ООН, среди которых особый акцент был сделан на том, что §2 9-й статьи Устава, предусматривавший представительство каждой нации на Генассамблее в количестве 5 человек, должен быть исправлен таким образом, чтобы 2 из 5 представителей были от государства, а остальные представляли бы 3 «функциональные группы» (работодателей, работников наемного труда и фермеров) [8, р. 2409-2410].

В это время, осенью 1947 г., в ВФП начали приходить в резкое столкновение две тенденции. Одна из них (ВЦСПС и профцентры стран советского блока) заключалась в активном противодействии плану Маршалла, «раскольническим действиям АФТ» и т.д.; вторая (начавшие переходить на антисоветские позиции БКТ и КПП) выражалась в поддержке плана Маршалла и в пока еще робком, но все усиливавшемся противодействии «советскому засилью в ВФП». Одним из вопросов, вызывавшим разногласия между ними, был и вопрос о взаимоотношениях ВФП с ЭКОСОС. Представители первой тенденции считали необходимым продолжать настаивать на расширении прав ВФП в ЭКОСОС; представители второй готовы были удовлетвориться тем статусом, который ВФП получила согласно резолюции ЭКОСОС от 21 июня 1946 г. В ЦК КПСС и ВЦСПС считали, что ВФП должна была продолжать добиваться усиления своего влияния в ЭКОСОС. Так, в директивах делегации ВЦСПС на сессию Исполбюро ВФП (ноябрь 1947 г., Париж) [5, ф. 17, оп. 128, д. 252, л. 141-145] ЦК КПСС предписывал «добиваться принятия обращения к ООН о предоставлении ВФП права непосредственного вхождения в ЭКОСОС с вопросами, относящимися к ее компетенции».

В конечном счете, одни требования ВФП были частично удовлетворены, другие – отклонены. Резолюция ЭКОСОС, окончательно определившая статус ВФП и ее отношения с Советом (март 1948 г.), предоставляла ВФП возможность обращаться непосредственно к Совету, право предлагать вопросы для внесения во временную повестку дня ЭКОСОС, право выступать перед Комитетом

по выработке повестки дня. Кроме того, на пленарных заседаниях ЭКОСОС ВФП имела право выступать по вопросам, которые были внесены в повестку дня по ее предложению. Но ЭКОСОС отклонил требование ВФП, уравнивавшее ее в правах со специализированными учреждениями ООН [3, с. 290]. Исполком ВФП в мае 1948 г. принял резолюцию об отношениях между ВФП и ЭКОСОС, заявив, что «с удовлетворением» принимает решение ЭКОСОС, но одновременно подтвердил свои требования о предоставлении ВФП статуса специализированного учреждения [3, с. 290]. Однако выдвижение этих требований начало принимать скорее характер ритуала, от которого в ВФП уже не ожидали каких-либо реальных результатов.

Тем временем продолжались критические выпады АФТ против СССР и ВФП. Фактически 1948 год прошел в ЭКОСОС под знаком развернутой там кампании обвинений АФТ в адрес СССР по поводу применения принудительного труда. «В это время ВФП маневрировала, чтобы заблокировать вопрос АФТ о принудительном труде», – так АФТ на своем съезде в Цинциннати (ноябрь 1948 г.) комментировала действия ВФП [8, р. 2412]. Съезд АФТ поручал своим консультантам в ЭКОСОС «продолжить с удвоенной энергией их действия по вопросу принудительного труда» [8, р. 1350].

Исполбюро ВФП, заседавшее в Пекине в ноябре 1949 г., поручило Секретариату ВФП «добиваться расширения прав ВФП в Экономическом и Социальном совете ООН», однако возможности для такого расширения к тому времени уже были исчерпаны и поэтому в дальнейшем речь шла уже о «защите консультативного статуса ВФП» [4, с. 93].

В декабре 1949 г. фактически свершившийся к тому времени раскол ВФП получил свое логическое завершение – реформистские профцентры западных стран учредили свою организацию под названием Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП), в которой доминирующие позиции заняла АФТ. После этого съезд АФТ (сентябрь 1950 г., Хьюстон) принял решение передать полномочия АФТ в ЭКОСОС Международной конфедерации свободных профсоюзов, выразив уверенность, что МКСП будет «следовать тем же самым энергичным курсом, одновременно разоблачая и оказывая сопротивление ВФП, которая в ООН, как и повсюду, служит только как лакейское агентство Министерства иностранных дел Кремля и международного коммунистического заговора» [8, р. 2414]. Это решение означало, что теперь АФТ могла проводить свою политику в ООН, опираясь на более мощную и представительную структуру.

ВФП оценивала позицию МКСП в ЭКОСОС как крайне неконструктивную, тогда как американские делегаты в свою очередь заявляли, что «участие Всемирной федерации профсоюзов в работе ООН преследует только чисто пропагандистские цели» [7, с. 33].

Таким образом, во время и в конце Второй мировой войны выявилось два подхода к решению проблемы представительства профсоюзов в ООН, которую поставили на повестку дня лидеры международного профдвижения. Представители обоих течений были едины в том, что профсоюзы должны принять активное участие в международных делах по окончании Второй мировой войны. Однако во всем остальном их представления по этому поводу были диаметрально противоположными. Политическое руководство СССР и ВЦСПС видели роль ВФП в том, чтобы она оказывала поддержку внешнеполитическому курсу Советского Союза. Лидеры АФТ вполне отдавали себе отчет в том, какова истинная цель настойчивых усилий руководства СССР и ВФП, направленных на получение возможно более высокого статуса ВФП в системе ООН. Поэтому, руководствуясь своими антикоммунистическими убеждениями, они стремились не допустить усиления позиций ВФП в ООН, или, по крайней мере, получить равный с ней статус, чтобы иметь шанс конкурировать с ней на равных. Борясь за представительство в ООН, стороны стремились взаимно дискредитировать друг друга. В итоге претензии на представительство ни одной из сторон противоборства не были удовлетворены.

Примечания

1. *Всемирная* профсоюзная конференция. Лондон, 6-17 февраля 1945 года. – М., 1945.
2. «Длинная телеграмма» Дж. Кеннана // *Международная жизнь*. – 1990. – №11.
3. *Отчет* о деятельности Всемирной федерации профсоюзов, представленный II Всемирному конгрессу профсоюзов. 29 июня – 10 июля 1949 года. Милан (Италия). – Милан, 1949.
4. *Отчет* о деятельности Всемирной федерации профсоюзов (ВФП) (1949–1953). Представленный третьему Всемирному конгрессу профсоюзов. (Вена 10-21 октября 1953 года). – М., 1953.
5. *Российский* государственный архив социально-политической истории.
6. *Советский* Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941–1945 гг.: Сб. документов. – Т. 5. Конференция Объединенных Наций в Сан-Франциско (25 апр. – 26 июня 1945 г.). – М., 1980.
7. *Эскандери И.* ВФП защищает насущные права трудящихся. На 14-й сессии Экономического и Социального Совета ООН / И. Эскандери // *Всемирное профсоюзное движение*. – 1952. – №16.
8. *American federation of labor. History, encyclopedia and reference book* – Washington, 1960. – Vol. 3. – Pt. 2.
9. *Godson R.* American labor and European politics: The AFL as transnational force / R. Godson. – New York, 1976.