



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 52 (297) • 5 lipca 2005 • © PISM

nr egz. _____

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka-Wichrowska (red. tekstu), Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowocien-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częściak, Rafał Tamogórski

Amerykański plan reformy Organizacji Narodów Zjednoczonych

Adrian Zdrada

Amerykański plan reformy ONZ, choć podkreśla się w nim znaczenie inicjatyw wspierających demokratyzację i konieczność walki z największymi zagrożeniami współczesnego świata, ma przede wszystkim służyć realizacji celów polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych, dla której ONZ jest tylko jednym z ważnych instrumentów. Z tego powodu domagają się one usprawnienia działania organizacji. Ostrożne podejście USA do reformy Rady Bezpieczeństwa można interpretować jako próbę budowy pozycji przetargowej. USA obawiają się, że zaangażowanie w dyskusję na ten temat może zniweczyć plany innych reform.

Reforma organizacji jest jednym z najważniejszych wyzwań stojących przed ONZ. Raport Sekretarza Generalnego ONZ¹ został przyjęty z zadowoleniem zarówno przez administrację George'a W. Busha, jak i Kongres. Anne W. Patterson, pełniąca obowiązki przedstawiciela USA przy ONZ, 22 czerwca przedstawiła Zgromadzeniu Ogólnemu amerykańską propozycję reform, która w dużym stopniu pokrywa się z sugestiami raportu Annana, w kilku jednak kwestiach postuluje zmiany bardziej zasadnicze.

Rząd Stanów Zjednoczonych wyodrębnia siedem obszarów, w których reformy są konieczne. Po pierwsze, niezbędna jest reforma administracyjno-budżetowa, aby zwiększyć efektywność i przejrzystość działania ONZ. USA postulują zasadniczą zmianę w podejściu do zarządzania środkami oraz wprowadzenie nowoczesnych metod zarządzania kadrami, premiujących kompetencje i skuteczność pracowników Sekretariatu, ograniczających nadużycia i rozdawnictwo stanowisk. Dostrzega się potrzebę tak stałej ewaluacji zasadności projektów realizowanych przez ONZ, jak i redukcji jej kosztów operacyjnych. USA podkreślają konieczność wzmocnienia istniejących instrumentów kontroli wewnętrznej i utworzenia niezależnej rady nadzorczej, czuwającej nad wydatkami organizacji. Stany Zjednoczone chciałyby mieć

¹ Patrz Ł. Kulesa, R. Tamogórski, *Raport Sekretarza Generalnego ONZ z 21 marca 2005 r. W większej wolności: rozwój, bezpieczeństwo i prawa człowieka dla wszystkich*, „Biuletyn” (PISM), nr 25 (270) z 11 kwietnia 2005 r.

większą kontrolę nad budżetem, którego blisko czwarta część pochodzi ze składki amerykańskiej. Marnotrawstwo i korupcja w ONZ są argumentem często wytaczanym przez przeciwników organizacji w Kongresie. Bez gwarancji przejrzystości działania coraz trudniej będzie przekonać opinię społeczną do finansowania działań ONZ. Wydaje się, że co do tej reformy nie ma istotnych rozbieżności między planami amerykańskimi a planem Annana, chociaż propozycja amerykańska postuluje zmiany bardziej zasadnicze.

Po drugie, USA zdecydowanie popierają propozycję sekretarza generalnego, zakładającą utworzenie Komisji Budowania Pokoju jako instytucji koordynującej pomoc humanitarną i wspomagającą rozwój państw odbudowujących się po konfliktach zbrojnych. Komisja doradzałaby członkom Rady Bezpieczeństwa w zakresie planowania misji pokojowych oraz działań stabilizacyjnych. Amerykańskie poparcie dla tej inicjatywy wynika przede wszystkim z doświadczeń w odbudowie Afganistanu i Iraku. Komisja mogłaby odciążyć USA zarówno w obecnych, jak i w przyszłych operacjach tego typu, wypełniając jednocześnie jedno z podstawowych zadań ONZ. Utworzenie Komisji umożliwiłoby też dostarczanie pomocy humanitarnej skuteczniej i na bardziej przejrzystych zasadach. USA nie popierają natomiast propozycji sekretarza generalnego utworzenia Stałego Funduszu Budowania Pokoju. Uważają bowiem, że pieniądze na działania Komisji należy wygospodarować z budżetu ONZ.

Po trzecie, USA uznają za konieczną reformę Komisji Praw Człowieka. Wspierają propozycję przekształcenia tej komisji w Radę Praw Człowieka, organ mniejszy (20 członków), mogący skuteczniej reagować na łamanie praw człowieka w świecie. Członkami nowej Rady mogłyby być wyłącznie państwa, które przestrzegają tych praw i uzyskały 2/3 głosów Zgromadzenia Ogólnego. Rada miałaby możliwość odwołania państwa, które pogwałciło normy Deklaracji Praw Człowieka. Członkami Rady nie mogłyby być państwa, na które zostały nałożone sankcje Rady Bezpieczeństwa. Wspieranie praw człowieka stanowi jeden z celów polityki zagranicznej administracji Busha, a sprawnie działająca Rada pomogłaby ten cel realizować. Równie ważną przesłanką jest chęć zlikwidowania Komisji w jej dotychczasowym kształcie, czyli z członkami łamiącymi prawa człowieka, np. Libią, co wielokrotnie ONZ ośmieszało. Zdaniem USA zapobieżenie takim sytuacjom przyczyni się do wzrostu prestiżu całej organizacji.

Po czwarte, USA postulują utworzenie Funduszu Demokracji, którego zadaniem byłoby propagowanie demokratycznych wartości i wspieranie instytucji demokratycznych, takich jak: wolne media, partie polityczne, związki zawodowe, niezależne sądy. Propozycja ta została uwzględniona w raporcie sekretarza generalnego. Szerzenie demokracji jest jednym z najważniejszych celów polityki zagranicznej administracji Busha. Włączenie w ten proces ONZ byłoby wyraźnym sukcesem. Umożliwiłoby zaangażowanie dodatkowych środków oraz stanowiło swoiste potwierdzenie tezy, że każde państwo ma prawo do demokratycznej formy rządów.

Po piąte, USA nalegają na przyjęcie kompleksowej konwencji dotyczącej zwalczania międzynarodowego terroryzmu, uznając to za ważny symbol wysiłku ONZ. Wojna z terroryzmem pozostaje priorytetem administracji G.W. Busha. Przyjęcie konwencji oznaczałoby konsensus w sprawie definicji terroryzmu i ułatwiło szybszą i skuteczniejszą reakcję na jego przejawy. Równie ważne wydaje się uznanie, że terroryzm jest problemem nie pojedynczych państw, ale całej społeczności międzynarodowej. Stworzyłoby to lepszy klimat dla amerykańskiej wojny z terroryzmem oraz przyczyniłoby się do większego udziału w niej pozostałych członków wspólnoty narodów.

Po szóste, USA stoją na stanowisku, że niezbędne jest podjęcie przez wszystkie państwa zdecydowanych działań mających na celu zapobieżenie rozprzestrzenianiu BMR. Proliferacja w połączeniu z terroryzmem postrzegana jest w USA jako największe zagrożenie bezpieczeństwa narodowego i stabilności w świecie. ONZ mogłaby służyć administracji Busha jako instrument wypracowania skuteczniejszych reżimów kontroli zbrojeń i nieprolifracji BMR. Prowadzenie polityki nacisku na Iran czy Koreę Północną byłoby wtedy dla USA łatwiejsze.

Po siódme, USA postulują przegląd realizacji Milenijnych Celów Rozwoju i dalsze wspieranie wysiłków państw rozwijających się przez udzielanie im pomocy w budowaniu silnych gospodarek, opartych na wolnym handlu, inwestycjach zagranicznych, zasadach dobrego rządzenia i społeczeństwie obywatelskim. Podważają zasadność dotychczasowych rozwiązań, polegających głównie na dystrybuowaniu pomocy finansowej bez analizy skuteczności jej wykorzystania i na tworzeniu licznych programów, których obsługa pochłania znaczną część środków. Sprzeciwiają się propozycji określania wysokości pomocy rozwojowej jako procentowej części PKB darczyńców (K. Annan proponuje 0,7% PKB). Właśnie kwestia pomocy rozwojowej wywołuje duże kontrowersje. Wielu przedstawicieli zarówno administracji, jak i Kongresu uważa tę część działalności ONZ za najmniej wydajną i najbardziej korupcjogenną. Fundamentalna zmiana sposobu myślenia o wspomaganiu państw potrzebujących – na akcentujące konieczność stworzenia warunków sprzyjających zaangażowaniu sektora prywatnego, wykształceniu instytucji umożliwiających włączenie tych państw do systemu gospodarki światowej i odpowiednich do tego celu regulacji prawnych – odpowiada amerykańskiej wizji gospodarki światowej. Implementacja amerykańskich propozycji oznaczałaby szansę na znaczny wzrost prywatnych inwestycji w tych państwach (szacuje się, że uwolniłoby to środki w wysokości 9,4 bilionów USD, podczas gdy wartość pomocy rozwojowej ONZ wyniosła w 2004 r. 88 miliardów USD), a tym samym korzystne dla USA ożywienie gospodarki światowej.

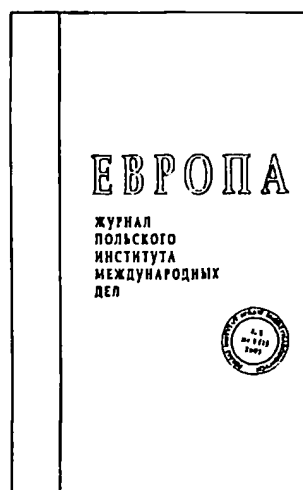
W amerykańskim planie najpilniejszych reform zabrakło reformy Rady Bezpieczeństwa. Przedstawiciele administracji Busha utrzymują, że USA są otwarte na propozycje reformy, pod warunkiem że będzie to jeden z elementów całościowego pakietu zmian w ONZ i że rozmowy na ten temat nie zdominują debaty. Niechęć do zmian wynika z obawy przed zarówno paraliżem działań, jak i utratą części wpływów w Radzie. USA sprzeciwiają się przyznaniu prawa weta przyszłym nowym jej członkom, nie poparły także wyraźnie żadnego z proponowanych przez K. Annana wariantów reformy, zaznaczając, że musi się ona przyczynić do wzrostu efektywności działania Rady. Z państw aspirujących do nowej Rady Bezpieczeństwa wspierają jedynie Japonię. Wydaje się, że Stany Zjednoczone będą chciały wykorzystać swoje ewentualne poparcie dla tej części reformy do uzyskania zgody innych państw na priorytetową dla USA reformę instytucji ONZ.

Silna i skuteczna ONZ leży w interesie Stanów Zjednoczonych. Zapewnienie bezpieczeństwa, stabilności i rozwoju we współczesnym świecie jest niemożliwe bez zinstytucjonalizowanej współpracy międzynarodowej. Zdając sobie z tego sprawę, USA postulują, żeby nie wyznaczać sztywnych terminów i negocjować poszczególne kwestie do skutku. Trudno przewidzieć wynik wrześniowego szczytu ONZ w Nowym Jorku. Wydaje się, że w USA silna jest wola osiągnięcia porozumienia, które pozwoli przekształcić ONZ w organizację rozwiązującą problemy globalne sprawnie, zdecydowanie i z poszanowaniem celów i zasad Karty NZ.

OGŁOSZENIA

ЕВРОПА

Т. 5, No 1 (14), 2005



Содержание

От редактора	7
Менделтье Ван-Кеюлен, Алфред Пийперс Нидерланды: опыт председательства в Совете ЕС в 2004 г. Подведение итогов	9
Маттиас Дембински Политическая культура и идентичность как связующие нити и проблема трансатлантических отношений	53
Арунас Гразулис Семь месяцев членства Литвы в ЕС: разоблачение мифов и страхов и осуществление надежд	81
Матеуш Гняздовски Проблема немецких военных репараций – перспектива Чешской Республики	101
РЕЦЕНЗИИ	
Уршуля Курчевска Rinus van Schendelen, <i>Machiavelli in Brussels.</i> <i>The Art of Lobbying the EU</i>	151
Артур Градзюк Ernst-Ulrich Petersmann, Mark A. Pollack (eds.), <i>Transatlantic Economic Disputes. The EU, the US, and the WTO</i>	155
Марк Мэламед Grzegorz Ekiert, Stephen E. Hanson, <i>Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe</i>	164
Яцек Углик Hanna Buczyńska-Garewicz, <i>Milczenie i mowa filozofii</i>	171
Катажина Сохацка Elisabeth Guigou, <i>Je vous parle d'Europe</i>	184
Адам Шиманьски Claus Leggewie (Hg.), <i>Die Türkei und Europa. Die Positionen</i>	187

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. 556 80 09, fax 556 80 99, publikacje@pism.pl