



BIULETYN

nr 67 (312) • 22 września 2005 • © PISM • nr egz.

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik, Rafał Tarnogórski

Jubileuszowy szczyt ONZ z 14–16 września 2005 r.

Rafał Tarnogórski

Światowy szczyt ONZ nie przyniósł przełomu. W miarę przyjmowania kolejnych wersji Dokumentu Końcowego następowało ograniczanie zakresu proponowanych reform. Nie poruszono kwestii rozbrojenia i nieproliferaacji. Tworząc Radę Praw Człowieka, pozostawiono bez rozstrzygnięcia kwestie jej funkcji, składu i mandatu. Prace obecnej 60. sesji Zgromadzenia Ogólnego pokażą, jak silna jest determinacja w przeprowadzeniu reformy. Będzie to proces powolny, a bez zasadniczej przebudowy Organizacji grozi jej marginalizacja.

W dniach 14-16 września w Nowym Jorku odbył się Światowy Szczyt 2005 - plenarne posiedzenie przywódców państw członkowskich Organizacji Narodów Zjednoczonych, otwierające 60. sesję Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Przyjęty przez głowy państw i szefów rządów Dokument Końcowy Szczytu 2005 - 2005 World Summit Outcome (A/RES/60/1) będzie podstawą prac podczas sesji Zgromadzenia Ogólnego (kończącej się 16 grudnia br.), której zadaniem jest wdrożenie zawartych w nim postanowień.

Tegoroczny jubileusz 60-lecia ONZ chciano wykorzystać do podjęcia wiążących decyzji o reformie organizacji. W marcu br. Kofi Annan, sekretarz generalny ONZ, przedstawił projekt kompleksowej reformy w raporcie¹ opartym na rekomendacjach przedstawionych przez Panel Wysokiego Szczebla². Na podstawie tego raportu poprzedni przewodniczący Zgromadzenia Ogólnego (ZO) Jean Ping z Gabonu opracował propozycję dokumentu końcowego szczytu - uchwałę ZO zawierającą zarówno postulaty przedstawione przez sekretarza generalnego jak i zgłoszone przez państwa członkowskie. Od 29 sierpnia trwały intensywne negocjacje w sprawie kompromisowego tekstu, który mógłby być podstawą dla prac szczytu. W oparciu o propozycje Annana sformułowano priorytety, w których zawarto: zobowiązanie członków ONZ do wypełnienia złożonych deklaracji - do 2015 r. podwojenie pomocy rozwojowej dzięki osiągnięciu poziomu 0,7% produktu narodowego brutto (PNB); osiągnięcie konsensusu w kwestii bezpieczeństwa, dotyczącego zagrożenia terroryzmem (przyjęcie powszechnie obowiązującej definicji terroryzmu) oraz proliferacją broni masowego rażenia; utworzenie Komisji ds. Budowania Pokoju, zapewniającej międzyrządowy mechanizm działania na rzecz międzynarodowego pokoju, niosącej pomoc społeczeństwom wychodzącym z konfliktu; zastąpienie krytykowanej Komisji Praw Człowieka nową Radą Praw Człowieka oraz dokonania reformy instytucjonalnej wszystkich głównych organów ONZ.

Efekty szczytu. Państwa członkowskie ONZ zobowiązały się do wypełnienia Milenijnych Celów Rozwoju, przyjęcia do 2006 r. i wdrożenia narodowych strategii rozwoju. Kraje rozwinięte (zachęca się je dołożenia co najmniej 0,5% PNB do 2010 r., docelowo zaś 0,7% PNB na pomoc rozwojową) dodatkowo zobowiązały się przekazać kwotę mającą wynieść w 2010 r. 50 mld dolarów rocznie. Przyjęte sformułowania nie wychodzą jednak poza sferę obietnic, nie uchwalono żadnych środków dyscyplinujących, a oferta dodatkowej pomocy została już

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

² Ł. Kulesa, R. Tarnogórski, *Przyszłość ONZ — reinterpretacja czy zmiana Karty Narodów Zjednoczonych?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, t. 5, nr 1 (23), styczeń-luty 2005.

przedstawiona podczas szczytu G8 w Gleneagles. Potępiono terroryzm, podkreślając konieczność przyjęcia ogólnej konwencji dotyczącej terroryzmu, nie zgodzono się jednak co do powszechnie obowiązującej definicji aktu terrorystycznego. Zaważyło tu odmienne podejście do tzw. terroryzmu państwowego oraz określenia terrorysty, nie zdołano bowiem uzgodnić różnicy między definicjami bojownika o wolność a terrorysty. Nie poruszono kwestii rozbrojenia i nieprolifracji, czemu w projekcie dokumentu poświęcono cały podrozdział. Była to najboleśniej porażka szczytu. Jest to kontynuacja złej passy zapoczątkowanej niepowodzeniem ostatniej Konferencji Przeglądowej NPT, a brak konsensusu wyraźnie zaakcentowało przemówienie prezydenta Iranu. Powołano Komisję ds. Budowania Pokoju, międzyrządowe ciało o charakterze doradczym, obradujące w różnych składach w zależności od potrzeby. Komisja powinna ukonstytuować się do końca bieżącego roku. Jednakże jej prace oparto na zasadzie konsensusu, co może doprowadzić do niewydolności lub nawet paraliżu działalności, trudno bowiem oczekiwać, że członkowie Komisji zawsze będą jednomyślni. Zdecydowano o stworzeniu Rady Praw Człowieka, kwestie jej funkcji, składu, mandatu pozostawiając do negocjacji podczas bieżącej sesji ZO, w przeciwieństwie do założeń projektu, który te zagadnienia regulował. W zamiarze Rada miała zastąpić Komisję Praw Człowieka, być ciałem mniejszym o kryteriach członkostwa związanych z przestrzeganiem praw człowieka, co spotkało się ze sprzeciwem państw obawiających się wykluczenia. Zdecydowano o wprowadzeniu poprawek do Karty NZ – przepisy dotyczące Rady Powierniczej powinny zostać usunięte, to samo dotyczy odniesień do „państw nieprzyjacielskich”. Były to jednak kwestie co do których nie było sporu. W kwestii reformy Rady Bezpieczeństwa – udzielono jej poparcia, zobowiązując ZO do dokonania przeglądu postępów prac przed końcem 2005 r. O propozycjach sekretarza generalnego dotyczących poszerzenia składu RB dokument nie wspomina. Osiągnięcie konsensusu w tej kwestii spoczywa na stałych członkach RB oraz państwach aspirujących.

W dokumencie znalazły się także odniesienia do demokracji, rządów prawa, centralnej pozycji praw człowieka. Do pozytywów Szczytu trzeba zaliczyć zwłaszcza nawiązanie do koncepcji odpowiedzialności za zapewnienie ochrony, uznano bowiem, że na państwach spoczywa obowiązek zapewnienia ochrony swoim obywatelom w obliczu ludobójstwa, czystek etnicznych czy zbrodni wojennych i przeciwko ludzkości, a w razie gdyby państwo zawiodło, odpowiedzialność przechodzi na społeczność międzynarodową która może przedsięwziąć odpowiednie kroki zaradcze, z przewidzianymi w rozdziale VII Karty NZ włącznie.

Perspektywy. O ile raport Annana oparty na zaleceniach Panelu formułował spójny pakiet powiązanych ze sobą reform, o tyle projekt przewodniczącego Pinga już z założenia był wyrazem kompromisu. Jakkolwiek opierał się na propozycjach sekretarza generalnego, to w miarę przyjmowania kolejnych wersji dokumentu następowało zawężenie zakresu proponowanych reform. Nie doprowadziło to jednak do skrócenia dokumentu, który jest rozwlekły i szczegółowy, powtarza złożone deklaracje i niewiele miejsca pozostawia na nowe zobowiązania. Osiągnięte w ten sposób porozumienie winno być postrzegane jako kolejny krok w procesie reformowania organizacji, a nie jego zakończenie. Niewątpliwie osłabia to symboliczne znaczenie szczytu, z pewnością można też stwierdzić, iż osiągnięto mniej niż zamierzano. Nie można jednak uznać, że szczyt zakończył się całkowitym fiaskiem. Prace bieżącej sesji Zgromadzenia Ogólnego pokażą, jak silna jest determinacja członków ONZ w przeprowadzeniu reformy i nadaniu treści decyzjom szczytu, w tym: jaki konkretny kształt przyjmie Rada Praw Człowieka, i czy zostanie osiągnięty konsensus w sprawie instytucjonalnej reformy Rady Bezpieczeństwa. Z przebiegu prac nad Dokumentem Końcowym Szczytu należy raczej wnosić, iż będzie to proces powolny i długi, o ile kompromis nie zostanie osiągnięty do końca bieżącego, jubileuszowego roku. Trudno także obecnie przewidzieć, kiedy zapadną decyzje w sprawie poszerzenia Rady Bezpieczeństwa. Wydaje się, że o ile państwa są zgodne co do potrzeby dalszego istnienia organizacji o charakterze globalnym, o tyle w kwestii jej przebudowy nie ma jak dotąd porozumienia. Brak więc zgody na zasadniczą reformę organizacji, poprzez zmianę zawartych w Karcie NZ celów i zasad, będących wyrazem określonego porządku międzynarodowego, który odszedł w przeszłość po zakończeniu zimnej wojny. Może zatem narastać rozdźwięk między zmieniającym się otoczeniem międzynarodowym a funkcjonowaniem, kompetencjami i rolą organizacji, doprowadzając do jej stopniowej marginalizacji.