

## 75-lecie ONZ. Czy ONZ pomogła światu?

Andrzej Towpik

Chociaż nie wszystkie cele określone w Karcie Narodów Zjednoczonych zostały zrealizowane, to równocześnie w wielu dziedzinach osiągnięcia ONZ wyraźnie przekroczyły zawarte w niej zamierzenia. ONZ, wspierając proces dekolonizacji, w znaczący sposób wpłynęła na kształt społeczności międzynarodowej, a pomagając w rozwoju prawa międzynarodowego – na stosunki międzypaństwowe. Nadanie przez ONZ szczególnej rangi problematyce praw człowieka, „zrównoważonego rozwoju”, konieczności zmniejszenia ubóstwa w świecie, ochrony środowiska oraz pomocy humanitarnej istotnie zmieniło myślenie o współczesnym świecie.

Wzrastające poczucie nowych zagrożeń dla ludzkości powinno być głównym motywem działań na rzecz umocnienia ONZ. Przyjęta w toku obecnej 75 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ na szczycie szefów państw i rządów Deklaracja upamiętniająca 75 rocznicę powstania ONZ stwarza pewną nadzieję. Deklaracja ta wskazuje – podobnie jak Karta NZ – na główne problemy światowe oraz podkreśla, że mogą być one rozwiązane jedynie przez „ożywiony ponownie multilateralizm”. Deklaracja ta powinna być istotnym impulsem dla polityków i naukowców dla refleksji i działań na rzecz umocnienia ONZ.

*Słowa kluczowe:* wpływ ONZ na stosunki międzynarodowe, nowe zagrożenia światowe, umacnianie ONZ, Deklaracja upamiętniająca 75 rocznicę powstania ONZ.

24 października 1945 r. weszła w życie Karta Narodów Zjednoczonych – dokument opracowany i przyjęty na konferencji w San Francisco (24 kwietnia–26 czerwca 1945). Było to zakończenie trwającego od 1941 r. procesu dyskusji i uzgodnień między sojusznikami walczącymi z państwami Osi w sprawach form i zasad powojennej współpracy. Stworzono nowy system współdziałania – Organizację Narodów Zjednoczonych. Miała zapobiec nowej wielkiej wojnie, przywrócić wiarę w prawa człowieka oraz pomóc w postępie społecznym i gospodarczym wszystkich narodów.

Polska należy do grupy „pierwotnych członków” ONZ, chociaż była nieobecna na konferencji w San Francisco. Zapraszające na nią mocarstwa nie były w stanie uzgodnić, do którego rządu polskiego zaproszenie powinno być skierowane. USA i Wielka Brytania uznawały nadal polski rząd w Londynie, ZSRR domagał się zaproszenia utworzonego w Lublinie Rządu Tymczasowego. Nowy rząd polski – Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej – powstał 21 czerwca 1945 r. Wykluczyło to możliwość udziału Polski w konferencji kończącej swoje prace 26 czerwca. Przed

jej zakończeniem delegaci przyjęli jednak deklarację o „zarezerwowaniu dla Polski wolnego miejsca na podpisanie Karty NZ”. Zmieniono również sformułowanie art. 3 projektu Karty NZ, przewidując, że pierwotnymi członkami ONZ są państwa, które uczestniczyły w konferencji w San Francisco, a także te, które podpisały Deklarację Narodów Zjednoczonych z 1 stycznia 1942 r. oraz podpisały i ratyfikowały Kartę NZ. Druga część tego sformułowania dotyczyła tylko Polski, gdyż inni sygnatariusze Deklaracji z 1942 r. uczestniczyli w konferencji w San Francisco. Przedstawiciel polskiego Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej podpisał Kartę 15 października, a polski dokument ratyfikacyjny przekazany został rządowi USA 24 października 1945 r.

Mija 75 lat od powstania ONZ. Jest to okres wystarczająco długi, aby zastanowić się nad bilansem dotychczasowych prac Organizacji oraz podjąć próbę odpowiedzi na postawione w tytule pytanie: czy w okresie jej istnienia pomogła światu, czy też zawiodła pokładane w momencie jej powstania nadzieje? Próba odpowiedzi wydaje się potrzebna również ze względu na często różne oceny działalności Organizacji i niewielki obecnie stopień zainteresowania jej pracami. 75 rocznica jej istnienia przeszła w polskich mediach niemal niezauważona, gdyby nie wystąpienie Prezydenta RP na jubileuszowej sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Kontrastuje to wyraźnie z szerokim zainteresowaniem ONZ polskiej nauki i dyplomacji w okresie obchodów 60-lecia Organizacji w 2005 r. Ówczesny jubileusz istotnie ożywił w Polsce debatę dotyczącą miejsca i osiągnięć ONZ, możliwości jej wzmocnienia oraz kierunku ewentualnych jej reform<sup>1</sup>. Brak większego zainteresowania ONZ obecnie, w okresie obchodów 75 rocznicy jej powstania, nie oznacza jednak, że utraciła ona swoje dotychczasowe znaczenie. Organizacja nadal spełnia istotną rolę we współczesnym świecie.

## Miejsce ONZ we współczesnym porządku międzynarodowym

Od 75 lat ONZ jest trwałym elementem stosunków międzynarodowych. Sam fakt jej istnienia i działania przez tak długi okres świadczy o uznaniu jej użyteczności przez społeczność międzynarodową. Członkostwo w Organizacji traktowane jest jako zgodne z interesem każdego państwa. Jednym z pierwszych celów nowo powstających państw jest wejście do niej. Żaden z członków jej nie opuścił<sup>2</sup>. W momencie powstania liczyła ona 51 członków, dziś należą do niej 193 państwa.

<sup>1</sup> Zob. Janusz Symonides, red., *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy* (Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2006). We wstępie do tej książki przypomniano kilka konferencji naukowych organizowanych w Polsce z okazji jubileuszu (s. 12). Natomiast sama obszerna monografia (ponad 800 s.), zawierająca artykuły 30 przedstawicieli polskiej nauki i dyplomacji, jest wynikiem konferencji przeprowadzonej we wrześniu 2005 r. oraz traktowana jest jako „wkład w debatę dotyczącą ONZ zapoczątkowaną w Polsce w 2005 r.”. Jej celem było też przekonanie, że wsparcie, jakiego udziela Polska Organizacji, jest „zasadne i zgodne z naszym interesem narodowym” (s. 19).

<sup>2</sup> Jedynym państwem, które okresowo wystąpiło z ONZ, była Indonezja. Podjęła taką decyzję w 1965 r. Po roku powróciła do Organizacji.

Karta Narodów Zjednoczonych, powołująca tę Organizację, pozostaje fundamentem współczesnego porządku międzynarodowego. Jest bowiem nie tylko statutem Organizacji, ale i dokumentem, który określa podstawowe zasady współczesnego prawa międzynarodowego. Zasady te, wskazane w art. 2 Karty NZ, są normami bezwzględnie obowiązującymi. Skierowane są do całej społeczności międzynarodowej. Choć nie zawsze przestrzegane – nie zostały i nie są kwestionowane przez żadne państwo. Ten szczególnie „konstytucyjny” charakter zasad określonych w Karcie NZ został uznany przez z całą społeczność międzynarodową. Mimo często krytycznych ocen działalność ONZ w minionych 75 latach wpłynęła ona na stosunki międzynarodowe w stopniu większym, niż często dostrzega to opinia publiczna świata.

## **Rola ONZ w stosunkach międzynarodowych**

### **Bezpieczeństwo międzynarodowe**

Najwięcej pretensji kierowanych jest do ONZ w sprawach bezpieczeństwa i pokoju. Rzeczywiście, przewidziany w Karcie system bezpieczeństwa zbiorowego nie został uruchomiony. Miał on być w istocie kontynuacją sojuszu wojennego państw walczących z państwami Osi. Wielkie mocarstwa tej koalicji uzyskały w Organizacji specjalny status i one przede wszystkim miały spełniać rolę „policji” zapobiegającej nowym konfliktom i wojnom. Ta wiara we wspólne ich działanie zgasła już w pierwszych dniach „zimnej wojny”, która przyniosła głębokie podziały między wielkimi mocarstwami i między członkami Organizacji. „Zimna wojna” nie sparaliżowała jednak całkowicie działalności ONZ. Zdołano osiągnąć konkretne efekty także w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego, choć Organizacja musiała dostosować się do nowych warunków i znaleźć nowe sposoby wspólnego działania w sytuacjach konfliktowych. Wypracowano koncepcję tzw. operacji dla utrzymania pokoju (*peace-keeping*), których głównym celem było powstrzymanie dalszego użycia siły przez strony konfliktu oraz wspomaganie wysiłków na rzecz pokojowego ich rozwiązania. Operacje takie były realizowane wielokrotnie, choć nie zawsze z równym powodzeniem. ONZ podjęła ok. 70 różnych misji pokojowych z udziałem ponad miliona personelu wojskowego, policyjnego i cywilnego państw członkowskich. Operacje te miały zwykle charakter wojskowych misji obserwacyjnych, stabilizacyjnych i rozjemczych. W okresie późniejszym zyskały one charakter misji wielozadaniowych, związanych m.in. z pomocą w odbudowie po zakończeniu konfliktu administracji, wojska, policji i sądownictwa państw w niego zaangażowanych. Sformułowano i podjęto działalność określoną jako „budowanie pokoju” (*peace-building*). Działania Organizacji Narodów Zjednoczonych na rzecz „utrzymania” czy „budowania” pokoju to istotne *novum* w stosunkach międzynarodowych.

W ramach ONZ lub pod jej auspicjami podjęte zostały prace nad ograniczeniem i kontrolą zbrojeń, a w szczególności broni masowego niszczenia. Negocjacje te

przyniosły zakaz broni bakteriologicznej (konwencja z 1972 r.), a następnie broni chemicznej (konwencja z 1993 r.). Proces niszczenia tych broni nie został zakończony, jednak zakaz ich użycia, posiadania, produkcji i rozpowszechniania jest jedną z powszechnie uznanych zasad obecnego porządku międzynarodowego. Ustanowiono zasadę nieprolifracji broni jądrowej (traktat z 1968 r.). Nie zapobiegło to uzyskaniu broni jądrowej przez państwa, które nie przystąpiły do tego porozumienia (Indie i Pakistan oraz – jak się powszechnie uważa – Izrael), ani staraniom o wejście w jej posiadanie w przypadku Korei Północnej i Iranu. Wykluczyło jednak możliwość przekazywania broni jądrowej innym państwom przez dotychczasowe mocarstwa jądrowe oraz jej uzyskania w inny sposób przez strony tego traktatu. ONZ wspierała negocjacje prowadzące do ustanowienia zakazu rozmieszczania broni masowego niszczenia w przestrzeni kosmicznej, na dnie mórz i oceanów oraz na obszarze Antarktyki. Ponad 100 państw Ameryki Południowej, Południowego Pacyfiku, Afryki, Azji Południowo-Wschodniej i Środkowej jest objętych porozumieniami o ustanowieniu stref wolnych od broni jądrowej, które były inspirowane i aprobowane przez ONZ.

### **Prawa człowieka**

Organizacja Narodów Zjednoczonych doprowadziła do zdefiniowania praw człowieka i nadania im szczególnej rangi. Po przyjęciu w 1948 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Powszechnej deklaracji praw człowieka opracowano na forum ONZ wiele międzynarodowych konwencji w tej dziedzinie. Ustanawiają one międzynarodowe standardy w zakresie praw politycznych, gospodarczych i społecznych, praw kobiet, praw dzieci, a także mniejszości narodowych i ludności tubylczej. Powołane zostały międzynarodowe ciała dla monitoringu przestrzegania tych praw przez państwa. Wraz z przyjęciem w 2005 r. w Dokumencie zamykającym spotkanie „na szczycie” państw członkowskich ONZ zasady odpowiedzialności za ochronę praw człowieka (*responsibility to protect*) wskazano na obowiązek państw zapobiegania ludobójstwu, zbrodniom wojennym, czystkom etnicznym oraz zbrodniom przeciwko ludzkości. Uznano także prawo społeczności międzynarodowej do podjęcia w ramach Organizacji stosownych kroków wobec państw, w których zostałyby popełnione te zbrodnie.

### **Problematyka gospodarczo-społeczna**

Znacząca zmiana nastąpiła w dziedzinie gospodarczo-społecznej, szczególnie w odniesieniu do najuboższej części świata. Pakt międzywojennej Ligi Narodów pomijał tę problematykę. W działalności ONZ poświęcono jej szczególną uwagę. Sprawy te powierzono jednemu z głównych organów Organizacji – Radzie Gospodarczo-Społecznej. Przeznaczana jest na to duża część środków ONZ. Znacząca część funkcjonariuszy Organizacji pracuje w tej dziedzinie. Prace i dokumenty ONZ doprowadziły do zmiany podejścia państw do problemu ubóstwa narodów. Do tej pory

traktowano je jako negatywny, choć nieuchronny fakt współczesnego świata. ONZ uznała konieczność zmiany tej sytuacji oraz nieodzowność zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju gospodarczego państw członkowskich. Wskazano na związek między ubóstwem a bezpieczeństwem międzynarodowym – większość konfliktów wybucha w grupie państw najuboższych. Pomoc finansowa i operacyjna ONZ oraz związanych z nią agencji przyczyniła się też do rozwoju wielu obszarów. Istotne wyniki przyniosła realizacja przyjętych w 2000 r. tzw. Milenijnych Celów Rozwoju (szerokiego programu działań Organizacji na rzecz rozwoju najbiedniejszych części świata w okresie 2000–2015). Sekretarz generalny ONZ Ban Ki-mun w raporcie oceniającym realizację tych celów uznał, że stworzyły one „najbardziej owocny w historii ruch na rzecz walki z ubóstwem”<sup>3</sup>. Dalszy postęp w likwidacji skrajnego ubóstwa powinna przynieść realizacja przyjętych przez ONZ we wrześniu 2015 r. ambitnych Celów Zrównoważonego Rozwoju, co powinno nastąpić do 2030 r. Działalność ONZ oraz związanych z nią organizacji i instytucji w dziedzinie gospodarczej i społecznej jest także istotnym wkładem w budowanie pokojowego świata.

## Dekolonizacja

Mimo stosunkowo ograniczonych celów przyjętych w Karcie Narodów Zjednoczonych w odniesieniu do „obszarów nierządzących się samodzielnie” ONZ odegrała znaczącą rolę w procesie likwidacji kolonializmu i budowania niepodległości do tej pory zależnych obszarów. Proces dekolonizacyjny był wynikiem przede wszystkim nowych warunków politycznych na świecie po drugiej wojnie światowej, w tym osłabienia mocarstw kolonialnych, wzrostu świadomości narodowej ludów zależnych oraz ich dążenia do niepodległości wyrażanego pokojowo lub w formie walki zbrojnej. Znacząca rola ONZ wynikała z zawartej w Karcie NZ zasady „równouprawnienia i samostanowienia narodów” oraz uznania w Pakcie praw obywatelskich i politycznych (przyjętym przez Zgromadzenie Ogólne NZ w 1963 r.), że „wszystkie narody mają prawo do samostanowienia. Z mocy tego prawa określają one swój status polityczny i swobodnie zapewniają swój rozwój gospodarczy, społeczny i kulturalny”. Zgodnie z tymi postanowieniami proces dekolonizacji był nie tylko polityczny, ale i prawny, znajdujący silne wsparcie na forum ONZ. W ciągu pierwszych 45 lat istnienia Organizacji system kolonialny został niemal w całości zlikwidowany. Powstało ponad 130 nowych państw, chociaż formalna niepodległość nie zawsze oznaczała osiągnięcie przez nie stabilności politycznej i zdolności do trwałego rozwoju gospodarczego. Dekolonizacja zmieniła jednak zasadniczo obraz świata.

---

<sup>3</sup> Millennium Development Goals Report, New York 2015, wstęp do Raportu.

## Prawo międzynarodowe

Organizacja Narodów Zjednoczonych przyczyniła się do znacznego rozwoju prawa regulującego stosunki między państwami. Prace ustanowionej w listopadzie 1947 r. Komisji Prawa Międzynarodowego doprowadziły do przygotowania, a następnie przyjęcia przez państwa wielu ważnych dla stosunków międzynarodowych umów, w tym prawa traktatów, konwencji o stosunkach dyplomatycznych, o stosunkach konsularnych czy o misjach specjalnych. Nowe instrumenty prawne były opracowywane także przez inne organy ONZ oraz przez zwoływane pod auspicjami ONZ konferencje międzynarodowe (np. w sprawie prawa morza).

Dzięki ONZ nastąpił rozwój sądownictwa międzynarodowego. Ustanowiono Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, którego Statut jest integralną częścią Karty NZ. (Ważną rolę w Trybunale odgrywali polscy sędziowie – profesorowie Bohdan Winiarski i Manfred Lachs, w tym jako prezesi tego organu). Powrócono do idei międzynarodowych trybunałów karnych. Od czasu powołania po drugiej wojnie światowej Międzynarodowego Trybunału Wojskowego (tzw. Trybunał Norymberski) oraz Międzynarodowego Trybunału Dalekiego Wschodu (tzw. Trybunał Tokijski) idea ta pozostawała w pewnym uśpieniu. Istotną zmianę przyniosło ustanowienie na mocy decyzji Rady Bezpieczeństwa ONZ w roku 1993 Międzynarodowego Trybunału Karnego ds. zbrodni w byłej Jugosławii oraz w roku 1994 Międzynarodowego Trybunału ds. zbrodni w Rwandzie. Decyzje te w istotny sposób zmieniły myślenie o odpowiedzialności jednostek naruszających prawa człowieka oraz były ważnym krokiem na drodze do porozumienia w sprawie Międzynarodowego Trybunału Karnego, którego statut wszedł w życie w 2002 r. Działalność Trybunałów ds. b. Jugosławii oraz Rwandy, a także ustanowienie Międzynarodowego Trybunału Karnego stanowią istotny krok w rozwoju prawa międzynarodowego oraz poważne ostrzeżenie dla przywódców państw i polityków, których działalność prowadzi do poważnych naruszeń praw człowieka<sup>4</sup>.

## Ochrona środowiska

Karta nie zawiera żadnych postanowień dotyczących ochrony środowiska naturalnego człowieka. Jednak już od niemal 50 lat, tj. od czasu światowej konferencji w tej sprawie zwołanej w Sztokholmie w 1972 r., w ramach ONZ prowadzone są różnorodne prace związane z ochroną biosfery oraz środowiska człowieka. Przyczyniły się one do wzrostu świadomości w zakresie istniejących zagrożeń; przyniosły porozumienia międzynarodowe dotyczące różnych aspektów ochrony środowiska oraz doprowadziły do sformułowania koncepcji „zrównoważonego rozwoju”. Koncepcja ta, niekiedy traktowana wręcz jako zasada prawa międzynarodowego, wskazuje na konieczność

---

<sup>4</sup> Szerzej zob. Janusz Symonides, „Prawo międzynarodowe: kierunki zmian”, w: *Dokąd zmierza świat*, red. Adam D. Rotfeld (Warszawa: PISM, 2008), 59. Zdaniem autora Międzynarodowy Trybunał Karny powinien być „istotnym elementem prewencji i powstrzymywania potencjalnych przestępców”.

łączenia rozwoju gospodarczego z ochroną środowiska oraz na potrzebę uwzględnienia w prowadzonej działalności gospodarczej interesów nie tylko obecnego, ale i przyszłych pokoleń.

### **Pomoc humanitarna**

ONZ stała się ważnym źródłem i koordynatorem pomocy humanitarnej, choć Karta nie zawiera w tej sprawie żadnych postanowień. Co roku klęski naturalne i katastrofy dotyczą milionów ludzi. Liczba ofiar często przewyższa liczbę ofiar konfliktów zbrojnych. ONZ nie tylko zwraca uwagę świata na to zjawisko, ale stała się jednym z organizatorów pomocy humanitarnej oraz dostarczycielem pomocy ofiarom klęsk naturalnych i konfliktów. Głównym organem ONZ zajmującym się monitorowaniem sytuacji nadzwyczajnych oraz sterowaniem i udzielaniem pomocy humanitarnej jest Biuro ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA). Powstało w 1998 r., chociaż i wcześniej losy ludności znajdującej się w sytuacjach nadzwyczajnych były przedmiotem zainteresowania Rady Gospodarczo-Społecznej i Zgromadzenia Ogólnego ONZ oraz stosownych ich decyzji. Utworzono Centralny Fundusz na rzecz pomocy w sytuacjach kryzysowych. Powstaje on z dobrowolnych wpłat rządów i instytucji międzynarodowych (największymi płatnikami na rzecz Funduszu są Stany Zjednoczone i Unia Europejska). Ważną rolę w organizowaniu pomocy odgrywają także agencje ONZ, a zwłaszcza Program NZ na rzecz Rozwoju (UNDP) oraz Światowy Program Żywnościowy (WFP), a także współpraca między różnymi agencjami NZ.

### **Współpraca organizacji międzynarodowych**

ONZ stała się centrum współpracy różnego rodzaju organizacji międzynarodowych – międzyrządowych i pozarządowych. Jest ona centralnym punktem tzw. systemu Narodów Zjednoczonych, który obejmuje – obok ONZ – kilkanaście organizacji wyspecjalizowanych, Międzynarodową Agencję Energii Atomowej, a także różnego rodzaju agencje i programy powoływane przez te instytucje. ONZ współpracuje z organizacjami regionalnymi i subregionalnymi, w tym z NATO i Unią Europejską. Włącza także do współpracy i wysłuchuje opinii przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz tzw. organizacji pozarządowych (NGOs), które zajmują się sprawami wchodzącymi w zakres jej działalności. W tym celu, na podstawie postanowienia art. 71 Karty NZ, Rada Gospodarczo-Społeczna przyznaje organizacjom społecznym tzw. status konsultacyjny różnych kategorii. Obecnie ma go ponad 2700 organizacji pozarządowych. Uzyskują tym samym prawo do przedstawiania swoich poglądów przy omawianiu przez Radę Gospodarczo-Społeczną i jej organy spraw, którymi zajmują się te organizacje. Są one też często czynnikiem monitorującym postępowanie państw w dziedzinach, które są przedmiotem ich zainteresowania i działania.

## Światowe konferencje

Ważną rolę spełniają nie tylko dyskusje w Zgromadzeniu Ogólnym czy w innych organach ONZ, ale także wielkie światowe konferencje organizowane z inicjatywy Organizacji, w tym na temat praw człowieka (Teheran 1968, Wiedeń 1973), sytuacji kobiet (Mexico City 1975, Kopenhaga 1980, Nairobi 1985, Pekin 1995), ochrony środowiska (Sztokholm 1972, Rio de Janeiro 1992, Johannesburg 2002) oraz powstrzymania zmian klimatycznych (Kopenhaga 2009, Paryż 2015). Wniosły one istotny wkład do zdefiniowania omawianych problemów oraz poszukiwania sposobów ich rozwiązania. Pozwoliły wszystkim państwom na przedstawienie swoich poglądów w tych sprawach.

\* \* \*

Ten syntetyczny przegląd głównych działań i dorobku Organizacji Narodów Zjednoczonych w minionych 75 latach warto porównać z zamierzeniami, które przyświecały twórcom Organizacji. Istotnie, nie wszystkie cele określone w Karcie zostały osiągnięte. W szeregu jednak spraw praktyczne działania ONZ wyraźnie przekroczyły określone w Karcie NZ zamierzenia.

Przy ocenie działalności ONZ warto również pamiętać, że została ona utworzona i pozostaje organizacją suwerennych państw. To państwa – mające często sprzeczne interesy – decydują o jej działalności i określają jej stanowisko. Brak oczekiwanych często działań ONZ nie wynika z błędów statutowych Organizacji, lecz z braku woli lub możliwości porozumienia się jej członków, a szczególnie stałych członków Rady Bezpieczeństwa. Brak zaufania i porozumienia między nimi pozostaje istotnym czynnikiem wpływającym na skuteczność działania ONZ. Wymóg jedności stałych członków Rady Bezpieczeństwa przy podejmowaniu przez Radę innych niż proceduralne decyzji oznacza w istocie uznanie przez samą Organizację granicy możliwości jej skutecznego działania.

ONZ nie jest niezależnym aktorem, lecz raczej sceną, na której państwa jako główni aktorzy zarówno prowadzą walkę polityczną, jak i współpracują dla osiągnięcia celów, kiedy istnieje wola ich osiągnięcia i kiedy są one we wspólnym interesie.

W sumie ONZ stała się instytucją, która – mimo wielu słabości – spełnia niezwykle istotną rolę we współczesnym świecie. Wykazała zdolność adaptacji do zmieniającego się świata, wskazywania nowych problemów i poszukiwania dla nich rozwiązań. Głęboko zrosła się ze współczesnym systemem stosunków międzynarodowych i trudno byłoby dzisiaj wyobrazić sobie świat bez tego ważnego, choć niedoskonałego instrumentu. Jak to określił amerykański ekonomista Jeffrey Sachs: „ONZ to nie tylko najważniejsza innowacja polityczna XX wieku – świat zrobił na niej doskonały interes”<sup>5</sup>. Istnienie ONZ niewątpliwie pomogło w utrzymaniu najdłuższego okresu we współczesnej historii bez konfrontacji wojskowej między głównymi mocarstwami.

<sup>5</sup> Jeffrey Sachs, „Narody Zjednoczone, ale jak?”, *Forum*, 16–29.10.2015, 30.



Organizacja w znaczący sposób wpłynęła na kształt społeczności międzynarodowej po drugiej wojnie światowej i relacje między państwami. Zmieniła myślenie o współczesnym świecie (nadanie szczególnej rangi problematyce praw człowieka, likwidacja kolonializmu, starania na rzecz zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju gospodarczo-społecznego państw, konieczność ochrony środowiska itp.). Wyniki jej prac są istotnym wkładem do tego, co możemy określić jako współczesna cywilizacja.

Krytyczne oceny ONZ wynikają często z selektywnego spojrzenia na jej działalność. Organizacja zajmuje się szeroką gamą problemów. Wiele jej prac jest niedostrzegalnych, szczególnie w sferze gospodarczej, społecznej czy prawnej. Uwaga opinii publicznej skupia się zwykle na konfliktach zbrojnych, które dziś najczęściej mają charakter konfliktów wewnętrznych i których rozwiązanie, zwłaszcza przy sprzecznych interesach stałych członków Rady Bezpieczeństwa, jest szczególnie trudne. Oceny dotyczące tej części prac ONZ przenoszone są zwykle na całość jej działalności.

### ONZ w zmieniającym się świecie

ONZ powinna zachować istotną rolę również w poszukiwaniu rozwiązań nowych problemów, przed którymi staje współczesny świat. Coraz silniej wiążą się one z zagrożeniami o charakterze globalnym i dotyczą w coraz większym stopniu ludzkiego przetrwania i przyszłości życia na Ziemi. Równocześnie jesteśmy świadkami – jak to określał prof. Zbigniew Brzeziński – „masowego przebudzenia politycznego”. Obudziły się do życia politycznego populacje, które pozostawały bierne lub nie miały możliwości uczestniczenia w życiu międzynarodowym<sup>6</sup>. Rozwiązywanie nowych problemów, które dotyczą także ich przyszłości, wymaga ich udziału. Wszystko to sprawia, że ONZ pozostaje nadal szczególnie właściwym forum dla refleksji i dyskusji nad problemami współczesnego świata oraz dla poszukiwania dla nich rozwiązań.

Lista tych problemów stale się rozszerza. Jubileusz 75-lecia Organizacji zbiega się z wybuchem pandemii koronawirusa COVID-19. Przynosi ona nie tylko choroby i zgony milionów ludzi, ale grozi recesją gospodarczą i wzrostem ubóstwa w skali globalnej. Wskazuje także, jak krucha i nieprzygotowana do nowych wyzwań jest współczesna cywilizacja. Przypomina o współzależności świata i konieczności podejmowania wspólnych wysiłków dla zapobieżenia podobnym zjawiskom w przyszłości.

Problemem pozostają zgromadzone arsenały broni jądrowej. Być może w okresie zimnej wojny pomogły one zapobiec wielkiemu konfliktowi zbrojnemu. Były one jednak i pozostają poważnym zagrożeniem dla świata mimo wielu porozumień w tej dziedzinie. Wyścig zbrojeń, w tym jądrowych, nie został zatrzymany i nie widać perspektyw jego zakończenia. Utrzymuje się ryzyko uzyskania broni jądrowej przez nowe państwa, a nawet zorganizowane grupy przestępcze. Rozwój energetyki jądrowej ułatwiać może uzyskanie tej broni. Wzrastające zainteresowanie energetyką jądrową

<sup>6</sup> Zbigniew Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi* (Kraków: Wydawnictwo Literackie, 2013), 40 i n.

proceeds niekiedy do opinii o możliwości wejścia świata w „drugi wiek jądrowy”, w którym utrzymanie granicy między pokojowym wykorzystaniem energii jądrowej a jej wykorzystaniem dla celów wojskowych może być trudne.

Łatwiejszy może być dostęp do broni biologicznej; uważa się bowiem, że wiek XXI może być okresem szczególnego rozwoju biotechnologii.

Trudne są do oceny możliwe konsekwencje postępującego procesu automatyzacji i robotyzacji w dziedzinie wojskowej.

Coraz wyraźniej dostrzegane są zagrożenia ekologiczne. Postępuje niszczenie ekosystemów, wymieranie gatunków roślin i zwierząt. Szczególnie ostro rysuje się możliwość zmian klimatycznych, co prowadzić może do pustynnienia znacznych obszarów ziemi, zanikania pokrywy lodowej, podniesienia poziomu mórz i oceanów, ekstremalnych zjawisk pogodowych oraz związanych z tymi zmianami konfliktów<sup>7</sup> i ruchów migracyjnych. Przewiduje się, że w 2025 r. mogą one objąć ok. 100 mln, a w 2050 r. ok. 150 mln ludzi<sup>8</sup>. Zapobieganie możliwym zmianom klimatycznym oraz rozwiązywanie wynikających z nich problemów wymagać będzie stałej i globalnej współpracy międzynarodowej, w tym uzgodnień w zakresie ograniczenia emisji tzw. gazów cieplarnianych, szerszego i łatwiejszego dostępu wszystkich państw do nowych „zielonych” technologii, pomocy w adaptacji rolnictwa wielu krajów do nowych warunków.

Oczekiwać możemy pogłębienia trudności w odstępnie do wody pitnej na znacznych obszarach globu oraz wyczerpywania się łatwego dostępu do niektórych surowców.

Nabrzmiwać będzie problem zagospodarowywania odpadów przemysłowych i jądrowych oraz ryzyko katastrof wynikających z działalności ludzkiej.

Rozwój technologii cyfrowych stwarza szanse szybszego rozwoju, ale i zawiera poważne ryzyka. Technologie te sprzyjać mogą budowaniu jedności świata, rozwojowi gospodarczemu i społecznemu. Ich niewłaściwe zastosowanie, wrogie lub złośliwe, może jednak przynosić poważne szkody we współpracy wewnątrz państw, jak i między nimi oraz zwiększać poczucie niebezpieczeństwa.

Oczekiwać możemy zaostrzenia rywalizacji w wykorzystywaniu i opanowywaniu mórz, kosmosu oraz cyberprzestrzeni. Utrzymywanie wolności i bezpieczeństwa w korzystaniu z tych przestrzeni, w tym bezpieczeństwa przekazywanych informacji, jest ważne dla administracji, sił zbrojnych i działalności gospodarczej we wszystkich państwach. Konieczne więc będzie stopniowe wypracowywanie ogólnosiwiatowych porozumień regulujących bezpieczne i niezakłócone korzystanie z nich.

Nie wyczerpuje to listy dostrzegalnych zagrożeń. W istocie nie ma dobrych prognoz dla świata. Raczej należy sądzić, że świat wydaje się wchodzić na „pole minowe”

---

<sup>7</sup> Na zależność między rozruchami, jakie wstrząsnęły światem w połowie XVII w., a zmianami pogodowymi, jakie miały miejsce w tym czasie, wskazuje Geoffrey Parker, *Globalny kryzys. Wojna. Zmiany klimatyczne i katastrofa w XVII wieku* (Warszawa: Napoleon V, 2020).

<sup>8</sup> Szacunki IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), w: *Confronting The Crisis of Global Governance, Executive Summary* (The Hague: The Hague Institute for Global Justice and the Stimson Center, 2015), 3.

nowych i wielkich problemów. W opinii polskich uczonych Jerzego Kleera i Michała Kleibera „ogólnie można stwierdzić, że na razie brakuje scenariuszy optymistycznych i, co ważniejsze, trudno byłoby wskazać na racjonalne przesłanki wiary, iż w najbliższych kilku dekadach takie się pojawią”<sup>9</sup>.

Nowe problemy nie są problemami międzynarodowymi w tradycyjnym rozumieniu tego terminu. Są to raczej problemy współczesnej ludzkości i w interesie przyszłych pokoleń, a nie poszczególnych państw, powinny być wspólnie rozpatrywane i rozwiązywane. Poszukiwanie dla nich rozwiązań wymaga wielostronnej refleksji i efektywnej współpracy. ONZ pozostaje nadal podstawowym forum dla takich poszukiwań. W istocie nie ma dla niej alternatywy. Od państw zależy, na ile i jak zostanie ona wykorzystana.

### Czy umocnienie ONZ jest możliwe

Głównym motywem powołania ONZ było poczucie ponownego zagrożenia wojną, która – jak wskazano w preambule Karty – „dwukrotnie za naszego życia przyczyniła ludzkości niewypowiedziane cierpienia”. Podobnie obecnie poczucie nowych zagrożeń dla świata i ludzkości powinno być głównym motywem działań na rzecz umocnienia Organizacji oraz dostosowania jej do nowych potrzeb. Nie oznacza to, że będzie ona w stanie rozwiązywać wszystkie problemy. Powinna jednak pozostać centrum globalnej refleksji i ekspertyzy dotyczącej nowych problemów, wskazywania możliwych sposobów ich rozwiązania oraz inicjowania stosownych działań. Jak piszą wspomniani wcześniej uczeni Kleer i Kleiber: „Należy z całą mocą podkreślić, że większość społeczeństw jest do nowych zagrożeń nie tylko nieprzygotowana, ale nawet nie jest ich w ogóle świadoma”<sup>10</sup>. ONZ powinna się stać także czymś w rodzaju centrum strategicznego myślenia i dyskusji o współczesnym świecie oraz pojawiających się zagrożeń oraz wskazywania kierunku działania dla członków Organizacji<sup>11</sup>.

Wzmocnienie ONZ może być trudne. Wynika to przede wszystkim z braku wi docznego do tej pory zainteresowania tą sprawą wielkich mocarstw. Ich aktywne zaangażowanie i przywództwo miało decydujące znaczenie w doprowadzeniu do powstania Organizacji po zakończeniu drugiej wojny światowej. Obecnie trudno dostrzec ich zainteresowanie umocnieniem i rozwojem ONZ. Uwaga wielkich aktorów sceny międzynarodowej skupia się raczej na sposobach umocnienia ich pozycji narodowej. W polityce amerykańskiej za czasów prezydenta Trumpa dominowały hasła: *to make*

<sup>9</sup> Jerzy Kleer, Michał Kleiber, *Zagrożenia globalne barierami wzrostu* (Warszawa: Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, 2015), 11.

<sup>10</sup> Tamże, 14.

<sup>11</sup> Dobrym przykładem możliwości działania jest utworzenie w 1988 r. z inicjatywy ONZ Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC]). Powstał on w wyniku porozumienia między Światową Organizacją Meteorologiczną i Programem Środowiskowym ONZ (UNEP). Jego zadaniem jest dostarczanie obiektywnych, naukowych informacji na temat zmian klimatu. IPCC okresowo publikuje raporty podsumowujące wiedzę na ten temat.

*America great again* czy też *America first*. Można jednak mieć nadzieję, że za prezydentury Joe Bidena Stany Zjednoczone silniej zaangażują się we wspieranie multilateralizmu oraz w prace ONZ i innych organizacji międzynarodowych. Oczekiwany jest zwłaszcza powrót USA do paryskiego porozumienia klimatycznego oraz większe ich zainteresowanie utrzymaniem i rozwijaniem porozumień dotyczących kontroli zbrojeń. W przypadku polityki rosyjskiej dostrzec można głównie pragnienie odzyskania pozycji, którą posiadał w okresie powojennym Związek Radziecki. Chiny dążą przede wszystkim do uznania i potwierdzenia ich nowego statusu wynikającego z rozwoju gospodarczego, osiągnięć naukowo-technicznych oraz tworzonego potencjału wojskowego.

Sprawa umacniania porządku międzynarodowego opartego na multilateralnych instytucjach międzynarodowych jest wyraźnie nieobecna w obecnej polityce wielkich mocarstw. Wydają się one nie dostrzegać dla siebie wartości strategicznej we wzmacnianiu ONZ. Opierają swoją politykę raczej na przekonaniu, że posiadany potencjał zapewnia im bezpieczeństwo przed możliwymi zagrożeniami, a z rozwiązań międzynarodowych wydają się być zainteresowane ewentualnie jakąś formą „koncertu mocarstw”. Stanowisko to jednak może ulec ewolucji. Jesteśmy świadkami zmieniającego się układu sił w świecie. Po wielobiegunowym układzie w okresie międzywojennym, dwubiegunowym układzie zimnowojennym oraz okresie amerykańskiej dominacji świat ponownie przechodzi do konfiguracji wielobiegunowej. W tych warunkach przywódcy USA, Chin, Rosji, a w niedługim czasie Indii czy innych potencjalnych wielkich mocarstw mogą uznać, że stabilizacja i umocnienie multilateralnego ładu może służyć także ich interesom.

Wzmocnienie ONZ może być trudne również ze względów prawnych. Formalna rewizja Karty Narodów Zjednoczonych może być przedsięwzięciem skomplikowanym, a jej wynik niepewny<sup>12</sup>. Możliwe są jednak inne rozwiązania. Ciekawą propozycję przedstawiła Polska w przygotowaniach do 60 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, wysuwając ideę tzw. Nowego Aktu Politycznego dla ONZ, który nie będąc formalną rewizją Karty, zostałby przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych. W pewnym sensie uzupełniałby on postanowienia Karty oraz wskazywałby na nowe zadania pojawiające się przed światem oraz ewentualne nowe sposoby działania ONZ<sup>13</sup>.

Można mieć nadzieję, że taką rolę może odegrać przyjęta w toku bieżącej, jubileuszowej sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ Deklaracja upamiętniająca 75 rocznicę powstania ONZ<sup>14</sup>. Nadano jej szczególną rangę oraz zawiera ona istotne treści.

Jest to deklaracja „szefów państw i rządów” państw członkowskich zebranych na spotkaniu Zgromadzenia Ogólnego na „wysokim szczeblu”, aby uczcić 75 rocznicę

---

<sup>12</sup> Zob. art. 108 Karty NZ. Zmiany Karty NZ wymagają aprobaty 2/3 członków Organizacji oraz ratyfikacji przez 2/3 członków, w tym wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa.

<sup>13</sup> Szerzej zob. Adam D. Rotfeld, red. *New Political Act for the United Nations* (Warszawa: PISM, 2004); Rotfeld, red. *Towards the UN Reform, New Threats, New Responses* (Warszawa: PISM, 2004).

<sup>14</sup> UN doc. A/Res./75/1: Declaration on the commemoration of the seventy – fifth anniversary of the United Nations.

powołania Organizacji. Deklaracja wyraża uznanie dla założycieli ONZ, wskazuje na jej szczególną rangę i znaczenie we współczesnym świecie oraz odnotowuje jej dotychczasowe osiągnięcia. Jednocześnie uznaje, że nie wszystkie jej cele zostały osiągnięte. Podkreśla, że stojące nadal przed światem wyzwania mogą zostać zrealizowane jedynie przez „ożywiony ponownie multilateralizm”. Deklaracja zawiera również zobowiązania do:

- 1) kontynuowania starań na rzecz rozwoju obszarów najuboższych, osiągnięcia „równoważonego rozwoju” oraz efektywnej współpracy w tym celu między ONZ a międzynarodowymi instytucjami finansowymi;
- 2) „ochrony planety” przez lepszą współpracę w dziedzinie zachowania naturalnego środowiska oraz w stawianiu czoła wyzwaniom związanym ze zmianami klimatycznymi;
- 3) popierania działań na rzecz umocnienia pokoju i zapobiegania konfliktom;
- 4) przestrzegania prawa międzynarodowego oraz zasad sprawiedliwości, praw człowieka, praworządności i demokracji;
- 5) zwrócenia szczególnej uwagi na prawa kobiet i dziewcząt (nierówność płci pozostaje bowiem istotnym wyzwaniem w dziedzinie praw człowieka);
- 6) budowania zaufania między państwami, jak i ramach państw m.in. przez eliminowanie przejawów ksenofobii, rasizmu, nietolerancji, nienawiści, dyskryminacji i dezinformacji;
- 7) poprawy współpracy w dziedzinie technologii cyfrowych, budowania zaufania i bezpieczeństwa w tej dziedzinie oraz zapewnienia dostępu i możliwości korzystania z tych technologii przez wszystkie narody dla przyspieszenia ich rozwoju;
- 8) usprawnienia działania Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz dostosowania jej do współczesnych warunków;
- 9) zapewnienia stałego i bezpiecznego finansowania Organizacji;
- 10) poprawy partnerstwa i współpracy między organizacjami międzynarodowymi, międzyrządowymi i pozarządowymi;
- 11) lepszego kontaktu Organizacji z młodymi ludźmi i wysłuchiwanie ich opinii;
- 12) zwiększania gotowości państw do stawiania czoła pojawiającym się nowym wyzwaniom, co powinno być główną lekcją z nieprzygotowania świata do skutecznego przeciwdziałania wybuchowi pandemii COVID-19.

Szefowie państw i rządów zwracają się też do sekretarza generalnego ONZ, aby przed zakończeniem obecnej 75 sesji przedstawił Zgromadzeniu Ogólnemu rekomendacje dotyczące realizacji wspomnianych celów, jak i przeciwdziałania innym wyzwaniom. Zobowiązują się także do przedstawienia deklaracji swoim obywatelom.

Postulat umocnienia i reformy ONZ nie jest nowy w historii tej Organizacji. Problem ten pojawiał się wielokrotnie<sup>15</sup>. Wiązał się on najczęściej z projektami

<sup>15</sup> Por. szerzej na ten temat Andrzej Towpik, „ONZ między reformą a marginalizacją”, w: *Dokąd zmierza świat*, 223 i n.

zmian w strukturze lub w zasadach działania organów. Przyjęta w czasie 75 sesji Zgromadzenia Ogólnego Deklaracja szefów państw i rządów członków ONZ wyraża natomiast inne podejście do tej kwestii. Podobnie jak Karta NZ wskazuje na problemy światowe, które wymagają rozwiązania. Zmiany w strukturze lub w zasadach powinny być ew. ich następstwem. Można mieć nadzieję, że tego rodzaju nowe podejście przynieść może istotniejsze wyniki w staraniach o umocnienie Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Deklaracja ta powinna być istotnym impulsem dla polityków i naukowców do refleksji i działań na rzecz umocnienia i dalszego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych. Dotyczy to także polskiej dyplomacji i nauki, reprezentujących jednego z pierwotnych członków ONZ. Szczególną rolę może odegrać w tej dziedzinie Unia Europejska w szerokiej koalicji z państwami pozaeuropejskimi silnie przywiązanymi do multilateralizmu. Służyłoby to utrzymaniu prestiżu i przywództwa europejskiego we współczesnym świecie. Unia Europejska, która sama jest przedsięwzięciem wynikającym z analizy dramatycznych doświadczeń narodów europejskich oraz rozwiązaniem służącym bezpieczeństwu i harmonijnemu rozwojowi kontynentu, wydaje się ciałem szczególnie właściwym dla poszukiwania nowych rozwiązań.

\* \* \*

ONZ w toku 75 lat istnienia mimo wielu słabości okazała się niezwykle ważnym instrumentem globalnej współpracy. Wniosła istotny wkład do tworzenia nowej społeczności międzynarodowej oraz rozwiązywania wielu problemów światowych. Wspólnym zadaniem jej członków jest uczynienie, aby ten instrument był nadal skuteczny. Kwestia wzmocnienia ONZ powinna być jedną z głównych spraw rozważanych w toku obchodów jej jubileuszu, jak i w latach następnych.

## **75th Anniversary of the United Nations. Has the UN Helped the World?**

While not all the goals set out in the United Nations Charter have been achieved, in a number of areas the achievements of the United Nations have clearly exceeded those set out in the UN Charter. By supporting the process of decolonization, the United Nations significantly influenced the shape of the international community and helped in the development of international law regulating interstate relations. The special status given by the UN to the issues of human rights, 'sustainable development', the need to reduce poverty in the world, protection of the environment and humanitarian aid significantly changed the way we think about the contemporary world.

The growing awareness of new threats to humanity should constitute the main motive for efforts aimed at strengthening the United Nations. The 'Declaration on the commemoration of the seventy-fifth anniversary of the United Nations' adopted at the current session of the UN General Assembly at the level of heads of state and government, gives some hope in this area. The declaration identifies – like the UN Charter – the main world problems and stresses that they can only be solved by 'reinvigorated multilateralism'. The declaration should give a strong impetus to politicians and scientists to reflect on and act in order to strengthen the United Nations.

*Keywords:* influence of the United Nations on international relations, new global threats, strengthening the United Nations, 'Declaration on the commemoration of the seventy-fifth anniversary of the United Nations'.