

# Elżbieta Chrabonszczewska

---

## Czy organizacje międzynarodowe się przeżyły?

---

International Journal of Management and Economics 25, 9-28

---

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## **Czy organizacje międzynarodowe się przeżyły?**

### **Wstęp**

Kiedy dyplomacja wyczerpywała swoje możliwości załatwiania sporów, do rozwiązania konfliktów używano siły zbrojnej i wybuchały wojny, które miały różny zasięg. Konsekwencje wojen są trudne do oceny, ale na pewno obok niepowetowanych strat i cierpień ludzkich zawsze następowało zniszczenie gospodarki, kultury i środowiska naturalnego.

W stosunkach między krajami postęp cywilizacyjny należy rozumieć jako przechodzenie od siłowego rozwiązywania konfliktów do dyplomacji, a następnie od dyplomacji do prawa międzynarodowego. Międzynarodowe organizacje są niedoskonałym, aczkolwiek niezbędnym instrumentem, jakim dysponują kraje dla pokojowego osiągnięcia bezpieczeństwa politycznego i rozwoju gospodarczego, a także tworzenia wspólnych zasad, które z czasem mogą stać się obowiązującym prawem. Należy zwrócić również uwagę na ich znaczenie jako więzi między rządami i między narodami.

W 1815 r. Kongres Wiedeński zainaugurował nową erę w stosunkach międzynarodowych. Pokój globalny zapewniały wielkie mocarstwa, których supremacja trwała aż do końca XIX wieku. Był to czas tworzenia podstawowych zasad równowagi europejskiej. Ten porządek został zburzony na początku wieku XX. Świat nawiedziły kolejno kryzysy, dwie wojny światowe, procesy dekolonizacji, liczne konflikty regionalne i lokalne. Po pierwszej wojnie światowej utworzono Ligę Narodów, której podstawową misją było utrzymanie pokoju. Po drugiej wojnie powstała Organizacja Narodów Zjednoczonych oraz bardzo liczne organizacje międzyrządowe i pozarządowe<sup>1</sup>, które zajmują się różnymi problemami międzynarodowymi z dziedziny polityki, gospodarki, kultury, praw człowieka itp. Ustalony po drugiej wojnie porządek był poddawany ciągłej konfrontacji Wschodu i Zachodu, Północy i Południa na różnych płaszczyznach – politycznej, gospodarczej i wojskowej. Po roku 1990 nieoczekiwanie powstał nowy porządek światowy spowodowany upadkiem bloku komunistycznego i nastąpiło rozszerzenie obszaru demokracji.

Początek XXI wieku niesie nowe wyzwania. Wybuchające wciąż nowe i kontynuowane stare konflikty na tle rasowym, religijnym, ekonomicznym, politycznym, terroryzm czy problemy ochrony środowiska naturalnego nie znajdują ostatecznego rozwiązania w ramach międzynarodowych organizacji gospodarczych, finansowych czy wojskowych.

Powstaje zatem pytanie, czy organizacje międzynarodowe w obecnym kształcie są w stanie je zlikwidować. Czy cele, dla jakich zostały powołane te organizacje, odpowiadają wymogom współczesnego zglobalizowanego świata. Jeżeli nie, to czy nie należy sądzić, że organizacje międzynarodowe się przeżyły i trzeba pomyśleć bądź o gruntownej reformie organizacji, bądź o stworzeniu nowych form porozumienia międzynarodowego, mających większe szanse na sukces.

## Problemy globalne w systemie międzynarodowym

Jeżeli system międzynarodowy będziemy rozumieć jako: „ogół aktorów we wzajemnej interakcji w danym otoczeniu”<sup>2</sup>, to organizacje międzynarodowe stanowią jedną z grup tych aktorów<sup>3</sup> na międzynarodowej scenie. Należy podkreślić, że zmieniają się zarówno aktorzy, jak i otoczenie. Inne było środowisko międzynarodowe i interakcje w XIX wieku, inne są w okresie globalizacji. Aktualny obraz międzynarodowych organizacji jest efektem historycznych działań krajów, które chciały rozwiązać sporne lub nękające je problemy poprzez utworzenie organizacji międzynarodowej. Zadania te zostały zapisane w statutach organizacji międzynarodowych, których działania koncentrowały się na ich rozwiązywaniu czy łagodzeniu. Niektóre z tych spraw zostały rozwiązane, inne stały się nieaktualne, ale również powstało wiele nowych, które nie zawsze mieszczą się w celach statutowych istniejących organizacji.

Sprzeczności, które występują w systemie międzynarodowym, zakłócają jego rozwój i powodują napięcia i konflikty. Wymienia się w literaturze 3 grupy takich sprzeczności<sup>4</sup>. Pierwsza to transformacja głównych i pojawienie się nowych aktorów na scenie globalnej. Z jednej strony mamy do czynienia z procesami dezintegracji, co wyraża się uzyskaniem niepodległości przez mniejszości narodowe po rozpadzie Związku Radzieckiego czy utworzeniem Słowacji, Czech, Chorwacji, Bośni. Niektóre mniejszości wciąż toczą walki o uznanie niepodległości (Czeczenia, Baskowie, Tybet). Pojawiły się też nowe małe niepodległe kraje, które mają określone specyficzne cele, jak szereg krajów wyspiarskich (Samoa, Vanuatu, Palau). Z drugiej strony występują tendencje do integracji, czego wyrazem jest Unia Europejska, która reprezentuje interes wielu krajów. Trzeba podkreślić, że na scenie międzynarodowej nie występują wyłącznie państwa i organizacje międzynarodowe. Do tego należy dodać nowych aktorów działających ponad narodowymi granicami: media, opinię światową, organizacje pozarządowe, rynki finansowe i handlowe, lecz także organizacje mafijne, ideologiczne czy religijne. Konkurencja globalna nie jest już wyłącznie polityczna, lecz także gospodarcza, technologiczna czy kulturalna. Konkurencja ta rodzić może różne ryzyko, w tym ryzyko wojny.

Druga grupa sprzeczności to dekompozycja społeczności międzynarodowej. Mamy z jednej strony kraje członkowskie ONZ, które wspólnie pracują nad światową strategią dotyczącą praw człowieka, ochrony środowiska, prawa, solidarności i postępu. Ta spo-

łeczność jest wyrazem międzynarodowego poczucia odpowiedzialności za losy świata. Z drugiej strony ustaliła się nowa hierarchia krajów i kontynentów. Na dole tej drabiny znajdują się biedne kraje Afryki, Ameryki Łacińskiej i Azji, w centrum – Brazylia, Meksyk, Indie, Afryka Płd., Australia, najwyżej wielkie potęgi (Rosja, Chiny, Japonia, UE), na samym zaś szczycie Stany Zjednoczone. Z hierarchii tej wynikają działania inspirowane przez G-8, w której siłami przeciwnymi są Stany Zjednoczone i Rosja.

Trzecia grupa sprzeczności to nowe cele rodzące się w różnych dziedzinach. Sprzeczność celów występuje w zakresie polityki, religii, spraw socjalnych, ekologii i ekonomii. Zwycięstwo demokracji w roku 1990 zmniejszyło obszar komunizmu, który jednakże ostał się jeszcze w Chinach, Wietnamie, Korei Płn. i na Kubie. Obserwuje się również ruchy nacjonalistyczne w krajach Trzeciego Świata, a także wzrost zbrojeń w krajach byłego ZSRR, co grozi konfliktem zbrojnym (Gruzja). Również w obszarze religii mamy do czynienia z konfliktami o podłożu wyznaniowym. Ekumenizm chrześcijański nie przeszkodził konfliktom w Ulsterze czy na Bałkanach. Judaizm jest obecny w konflikcie izraelskim, buddyzm zamieszany jest w kryzys polityczny w Azji, nietolerancja sekt rozwija się wszędzie. Fundamentalizm islamski jest źródłem wewnętrznych walk (Algeria, Afganistan, Azja Południowo-Wschodnia) lub zewnętrznych zamachów terrorystycznych w Europie czy Stanach Zjednoczonych. Problemy socjalne związane ze zmianami demograficznymi, ubóstwo, głód, migracje za chlebem, uchodźcy polityczni, brak wody, choroby (AIDS), śmiertelność niemowląt, analfabetyzm, narkotyki tworzą długą listę problemów do załatwienia. Ekolodzy zwracają uwagę na wyczerpywanie się zasobów naturalnych (ropa naftowa, lasy, ziemia i woda), zanieczyszczenie środowiska naturalnego, zmiany klimatu czy manipulacje genetyczne. Do tego dochodzą sprzeczności gospodarcze i finansowe, jak nierówność wzrostu gospodarczego, zagrożenia stabilności rynków finansowych, nowe technologie (Internet), co wyraża się w nierówności technologicznej regionów – krajów bogatej Północy i biednego Południa.

Nie bez znaczenia dla istniejących sprzeczności jest funkcjonowanie różnych systemów wartości. Inną hierarchię wartości mają kraje o systemach totalitarnych, inną kraje o systemach demokratycznych. Hierarchie wartości są również różne w sferze religijnej – w islamie życie doczesne jest nic nie warte, chrześcijaństwo chroni życie od poczęcia. Istniejące organizacje międzynarodowe i pozarządowe próbują rozwiązać ten problem, tworząc listy zadań, które należy podjąć w skali globalnej. Przykładem globalnej współpracy w ustaleniu i rozwiązywaniu problemów krajów najbardziej zagrożonych są milenijne cele rozwojowe.

Milenijne cele sformułowane na podstawie dyskusji toczonyj na forum ONZ w latach 90. stawiają przed środowiskiem międzynarodowym zadania na rzecz redukcji ubóstwa, poprawy zdrowia, edukacji i równouprawnienia, które powinny być zrealizowane do roku 2015. Początkowe siedem celów<sup>5</sup> zmodyfikowano i powiększono o cel ósmy: globalne partnerstwo dla rozwoju. Tych osiem celów rozpisano z kolei na 18 zadań i 48 wskaźników<sup>6</sup>. Sekretariat ONZ, MFW, OECD oraz Bank Światowy, UNCTAD, WHO prowadzą konsultacje w celu ustalenia stopnia realizacji celów na poziomie globalnym

oraz narodowym. Zgodnie z danymi opublikowanymi w raporcie Banku Światowego dla osiągnięcia założonych celów milenijnych niezbędne jest zwiększenie pomocy z 40 do 70 mld rocznie, co oznacza podwojenie pomocy w stosunku do poziomu określonego w roku 2001.

Innym przykładem wyznaczania celów jest 10 najważniejszych globalnych wyzwań<sup>7</sup> opublikowanych przez Brookings Instytut. Do tych wyzwań zaliczono :

- bezpieczeństwo energetyczne i środowiska naturalnego
- konflikty zbrojne
- konkurencję w nowej erze globalizacji
- globalną nierównowagę
- wzrost nowych sił na arenie międzynarodowej
- pomijanie gospodarki Środkowego Wschodu
- globalny wpływ korporacji globalnych
- globalny kryzys zdrowia
- globalne zarządzanie
- globalne ubóstwo.

Globalne ubóstwo zaliczane jest również do najpilniejszych celów milenijnych. Więcej niż połowa światowej populacji żyje za mniej niż 2 dolary dziennie. Około 30 000 dzieci umiera dziennie, co oznacza, że rocznie z głodu umiera prawie 11 milionów dzieci.

Ta niepełna lista wyzwań i sprzeczności daje w przybliżeniu skomplikowany obraz systemu międzynarodowego, w którym działają organizacje międzynarodowe, oraz wskazuje skalę zadań do rozwiązania. Globalizacja niektóre z tych problemów nasila i zwiększa ich wymiar. Chodzi tu na przykład o kryzysy finansowe, które dzięki globalizacji rynków finansowych rozlewają się na cały świat, a także pogłębiającą się nierówność w podziale korzyści z globalizacji, dotyczącą krajów biednych i bogatych. Czy organizacje międzynarodowe są w stanie stawić czoło tym wyzwaniom? Przyjrzyjmy się celom organizacji międzynarodowych i ich możliwościom.

## Cele i funkcje organizacji międzynarodowych

Cele organizacji międzynarodowych sformułowane są w statutach, gdzie określona jest sfera działania danej organizacji. Może to być obrona przed wspólnym zagrożeniem politycznym, rozwój handlu, rozwój gospodarczy, udzielanie pomocy finansowej czy technicznej, ochrona światowego dziedzictwa kulturowego czy środowiska naturalnego. Postęp techniki i globalizacja, jaka ma miejsce we wszystkich dziedzinach działalności człowieka, wpływa na cele organizacji międzynarodowych. Można tu zaobserwować kilka prawidłowości :

- dezaktualizację i konieczność zmian celów organizacji międzynarodowych
- powielanie celów i konieczność koordynacji działań.

Oto kilka przykładów dezaktualizacji i powielania celów przez organizacje międzynarodowe. ONZ jako cel działalności przyjęła utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa, ale także rozwiązywanie problemów gospodarczych, społecznych, kulturalnych i humanitarnych. Jest to organizacja o bardzo szerokich kompetencjach. ONZ powstała w roku 1945 i była na owe czasy organizacją nowoczesną. Jeżeli jednak spojrzymy obecnie na opracowany pod koniec II wojny mechanizm decyzyjny w Radzie Bezpieczeństwa, to widać jego anachroniczność i niedostosowanie do rozwiązywania współczesnych konfliktów zbrojnych. Nieskuteczność działań wywołuje konieczność zmian. W Radzie Bezpieczeństwa propozycje reform zmierzają do zwiększenia liczby stałych członków oraz środków finansowych na działania w zagrożonych obszarach.

Celem NATO jest zbiorowa obrona państw członkowskich w oparciu o traktat waszyngtoński i Kartę Narodów Zjednoczonych. Bezpośrednią przyczyną powstania NATO w 1949 roku było zagrożenie ze strony Związku Radzieckiego. Zagrożenia z czasem się zmieniały, ale cel nadrzędny pozostał – jest to zbiorowa obrona oraz utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa. Podobne cele mają inne polityczno-wojskowe sojusze<sup>8</sup>. Część z nich uległa rozwiązaniu.

Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju powstał po II wojnie światowej w 1944 roku i jego celem było finansowanie rozwoju i odbudowa gospodarek krajów biorących udział w tej wojnie. Cel ten obecnie jest nieaktualny. Również inne organizacje w momencie powstania miały cele, które się z czasem zdezaktualizowały.

Organizacje o charakterze globalnym w momencie przyjęcia nowych biednych niepodległych krajów afrykańskich, a potem postsocjalistycznych stanęły przed problemem narastania dysproporcji pomiędzy interesami krajów biednych, których liczba rosła, a interesami krajów bogatych, które są o wiele mniej liczne, ale posiadają większość głosów. Organizacje musiały dostosowywać swoje pierwotne cele adresowane do krajów bogatych do potrzeb coraz liczniejszych krajów biednych.

Przykładem zbliżania i powielania celów jest Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy. W momencie powstania MFW był pomyślany jako źródło krótkoterminowego finansowania skutków zaburzeń na rynkach światowych uwidaczniających się w deficycie bilansu płatniczego. Z czasem okazało się, że zaburzenia równowagi w bilansie płatniczym nie mają charakteru wyłącznie koniunkturalnego, ale wynikają ze złej struktury gospodarki, zwłaszcza nowych biednych krajów. Zmiana struktury gospodarki wymaga finansowania długoterminowego i takich kredytów zaczął udzielać MFW. Tymczasem to Bank Światowy został powołany do udzielania długoterminowych kredytów na rozwój gospodarczy. MFW zajmuje się równowagą bilansu płatniczego, co ostatnio jest również celem Banku Światowego. Rozwój handlu wpisany jest jako cel w statucie MFW, a jest także celem WTO. Nakładanie się celów powoduje nieefektywne wykorzystanie środków tych organizacji lub konieczność koordynacji działań i udzielanej pomocy. Finansowaniem rozwoju zajmuje się również cały szereg międzynarodowych regionalnych banków rozwoju oraz różnych funduszy inwestycyjnych, jak na przykład Afrykański Bank Rozwoju, Azjatycki Bank Rozwoju, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

## Funkcje organizacji międzynarodowych

Każda organizacja pełni 3 podstawowe funkcje: regulacyjne, kontrolne i operacyjne. Organizacja Narodów Zjednoczonych pełni wobec większości organizacji międzynarodowych funkcję koordynacyjną, zawarła również układy o współpracy z międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi. Jeżeli chodzi o funkcję regulacyjną międzynarodowych organizacji to jest nią tworzenie norm – politycznych, moralnych, prawnych dotyczących stosunków międzynarodowych, ale także tworzenie prawa wewnętrznego obowiązującego w danej organizacji. O ile prawo wewnętrzne jest w ramach organizacji międzynarodowej przestrzegane, o tyle normy dotyczące stosunków międzynarodowych mają najczęściej charakter zaleceń. Organizacje międzynarodowe mają małe możliwości egzekwowania swoich zaleceń. Tylko niektóre mają instrumenty pozwalające na sankcje w stosunku do krajów członkowskich. Na przykład MFW może wstrzymać wypłatę kolejnej transzy kredytu, jeżeli kraj nie realizuje programu dostosowawczego.

Co do funkcji kontrolnej, to dotyczyć może wewnętrznej sfery funkcjonowania organizacji lub polityki i działań państw członkowskich w ustalonych przez organizację obszarach.

Działalność operacyjna danej organizacji zależy od jej charakteru; może to być: obrona przed atakiem, operacje pokojowe, operacje humanitarne, programy szkoleniowe, programy naukowe, programy informacyjne, programy gospodarcze, finansowe. Realizacja funkcji operacyjnej organizacji międzynarodowych wymaga znacznych środków, ale także uprawnień popartych prawem oraz możliwości egzekwowania ustalonych zasad i praw.

## Siła organizacji międzynarodowych

Czy organizacje międzynarodowe są w stanie rozwiązać istniejące sprzeczności i zapobiec narastającym zagrożeniom? Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy się zastanowić, jaka jest siła organizacji międzynarodowych w stosunku do innych aktorów stosunków międzynarodowych. Taką najprostszą miarą siły może być liczba krajów członkowskich i budżety organizacji międzynarodowych. Bierzemy pod uwagę tylko niektóre organizacje globalne oraz UE. Co do UE to należy zwrócić uwagę, że jest to integracja regionalna z dużym stopniem delegacji uprawnień na szczebel centralny. Decyzje podjęte na tym szczeblu mają charakter dyrektyw, a nie zaleceń, jak to ma miejsce w organizacjach globalnych. Unia Europejska jest tu przytoczona jako punkt odniesienia w stosunku do organizacji globalnych.

Tabela 1 zawiera dane dotyczące liczby członków oraz fundusze, jakimi dysponują organizacje międzynarodowe. Jeżeli weźmiemy pod uwagę liczbę krajów członkowskich, to najliczniejszą organizacją jest ONZ, a następnie MFW, BŚ oraz WTO. Co do NATO

oraz OECD to sama liczba krajów nie oddaje znaczenia tych organizacji w świecie. O znaczeniu, charakterze i sile organizacji międzynarodowych w znacznym stopniu decydują te kraje członkowskie, które mają duże znaczenie na arenie międzynarodowej oraz są dostarczycielami lwiej części środków finansowych danej organizacji.

**Tabela 1. Kapitał i liczba krajów członkowskich największych organizacji międzynarodowych**

Kraj	Budżet/kapitał	Liczba krajów
Świat ogółem <sup>d</sup>	48 434 mld USD	200
ONZ	2 415 mln USD <sup>a</sup>	192
MFW	216,7 mld SDR <sup>b</sup>	185
BŚ	189 mld USD <sup>c</sup>	182
NATO	919 mln euro <sup>f</sup>	26
OECD	342,9 mln euro <sup>g</sup>	30
WTO	185 mln franków szwajcarskich <sup>h</sup>	153
UE	129,1 mld euro <sup>e</sup>	27

<sup>a</sup> Budżet zwyczajny. <sup>b</sup> Kwoty udziałowe w 2007 r. <sup>c</sup> Kapitał subskrybowany. <sup>d</sup> GDP dla 2006 r. <sup>e</sup> Budżet UE dla 2008 r.

<sup>f</sup> Budżet wojskowy NATO w 2005 r. <sup>g</sup> Budżet 2008. <sup>h</sup> Budżet 2008.

Źródło: Annex II Regular budget as at 30 November 2007. United Nations. Secretariat ST/ADM/Ser.B/725. Annual Report Washington 2007; G. Kozłowski, Struktura finansowania Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego ze szczególnym uwzględnieniem wspólnego finansowania, praca doktorska, Warszawa 2007. s. 92.

Składki członkowskie najczęściej nawiązują do wielkości PKB danego kraju. Z wysokością tych składek wiąże się udział danego kraju w procesie podejmowania decyzji. Oznacza to najprościej, że kraje duże i bogate mają decydujący głos w podejmowanych decyzjach, albo też że mogą skutecznie blokować niewygodne dla nich decyzje.

**Tabela 2. Dysproporcje podziału światowego PKB w stosunku do liczby ludności w 2007 r.**

Kraj	Udział % w PKB świata	Udział % w ludności świata	Liczba krajów
Strefa euro	16,1	4,9	15
USA	21,4	4,7	1
Japonia	6,6	2,0	1
Rosja	3,3	2,2	1
Chiny	10,8	20,5	1
Indie	4,6	17,5	1
G-8	46,8	13,5	8

Źródło: World Economic Outlook FMI Statistical, Appendix Table A, Washington 2008, s. 235.



Tabela 2 ukazuje udział strefy euro i najważniejszych krajów w światowym PKB oraz ludności świata w 2007 r. Jeżeli chodzi o wielkość PKB, to na pierwszym miejscu lokują się Stany Zjednoczone z 21,4-procentowym udziałem w światowym PKB, któremu odpowiada zaledwie 4,7-procentowy udział w ludności świata. Na drugim krańcu znajdują się Chiny i Indie, gdzie odpowiednio 10,8 % i 4,6% udziału w światowym PKB odpowiada aż 20,5% oraz 17,5% udziału w ludności świata. Strefa euro co prawda dorównuje Stanom Zjednoczonym jeżeli chodzi o liczbę ludności, ale ma mniejszy potencjał gospodarczy mierzony udziałem w światowym PKB.

Wielkość PKB danego kraju decyduje o jego znaczeniu w danej organizacji. Jeżeli spojrzymy na tabelę 3, to widać wyraźnie, że Stany Zjednoczone są krajem, którego głos liczy się we wszystkich organizacjach o wymiarze globalnym. Same Stany Zjednoczone w niektórych organizacjach mogą zablokować decyzje wymagające większości 85% (dotyczy to na przykład MFW, gdzie zmiana kwoty udziałowej, alokacje SDR-ów czy zmiana okresu spłat zadłużenia wymaga 85-procentowej większości głosów, a Stany Zjednoczone mają ponad 17% głosów).

Drugą po Stanach Zjednoczonych siłą gospodarczą jest Unia Europejska. O możliwościach zmiany świata na lepsze decyduje budżet Unii. Budżet UE nie przekracza 1,24% PKB krajów członkowskich. Z tego budżetu finansowane są działania UE, programy pomocowe i jej administracja. W perspektywie finansowej na lata 2007–2013 budżet UE na rok 2008 wynosi 129,1 mld euro. Z tej kwoty na zrównoważony wzrost przeznaczają się 44,9%, na zasoby naturalne 42,6%, a na działania na arenie międzynarodowej wydają się zaledwie 5,7% wspólnego budżetu. Działania te obejmują pomoc rozwojową na rzecz

**Tabela 3. Udział niektórych krajów w dochodach organizacji międzynarodowych**

Kraj	Udział kraju w budżecie lub funduszach organizacji w %			
	ONZ	MFW <sup>a</sup>	OECD <sup>b</sup>	NATO <sup>c</sup>
USA	22,000	17,13 (16,83)	24,975	22,5428
Japonia	16,624	6,14 (6,04)	16,006	-
Wlk. Brytania	6,642	4,95 (4,87)	7,662	12,1385
Francja	6,301	4,95 (4,87)	6,987	12,8693
Niemcy	8,577	6,00 (5,90)	9,515	17,3186
Chiny	2,667	3,73 (3,67)	-	-
Rosja	1,200	2,74 (2,70)	-	-
Polska	0,501	0,60	0,879	2,4449

<sup>a</sup> Udział w kwocie udziałowej MFW, w nawiasie siła głosu danego kraju. <sup>b</sup> Udział w budżecie OECD 2008. <sup>c</sup> Budżet wojskowy, udział w składkach w latach 2006–2007, formuła 26.

Źródło: Annex II Regular budget as at 30 November 2007, United Nations, Secretariat ST/ADM/Ser.B/725. FMI, Annual Report Washington 2007, Appendix VI, Appendix IV. G. Kozłowski, Struktura finansowania Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego ze szczególnym uwzględnieniem wspólnego finansowania, praca doktorska, Warszawa 2007, s. 92.

krajów rozwijających się, politykę sąsiedztwa, pomoc przedakcesyjną i pomoc humanitarną. Oznacza to, że możliwości UE co do zmiany wizerunku świata są ograniczone wielkością jej budżetu. Trzeba jasno powiedzieć, że UE koncentruje się na działaniach mających w pierwszym rzędzie poprawić sytuację w krajach członkowskich i krajach aplikujących do UE lub do strefy euro.

Reszta świata pozostaje również w kręgu zainteresowań UE, ale nie są to wyłącznie względy humanitarne. Finansowanie rozwoju byłych kolonii europejskich w Afryce ma na celu utrzymanie tych krajów w kręgu wpływów europejskich. Chodzi tu nie tylko o surowce i rynki zbytu, politykę handlową, ale również o wpływy polityczne.

Co międzynarodowe organizacje robią, aby przewyciężyć istniejące sprzeczności i czy to, co robią, wystarcza? Trzeba powiedzieć, że organizacje działają w ramach swoich celów statutowych i możliwości finansowych. Z tego, co powiedzieliśmy wcześniej o zasobach finansowych organizacji, wynika, że pojedyncze organizacje międzynarodowe nie są w stanie zwalczyć ani ubóstwa, ani nadmiernego zadłużenia, ani zlikwidować terroryzmu, ani zaprowadzić pokoju na świecie, ani też zapewnić stabilności na rynkach finansowych. Są to działania wymagające o wiele większych zasobów finansowych i dlatego też organizacje międzynarodowe współpracują ze sobą, chcąc osiągnąć postęp w rozwiązywaniu problemów globalnych.

Przykładem zbiorowych działań organizacji międzynarodowych jest wspólne rozwiązywanie konfliktów zbrojnych, przeciwdziałanie terroryzmowi, przewyciężenie kryzysów globalnych, redukcja zadłużenia krajów najbardziej zadłużonych, a także realizacja celów milenijnych. Poniżej zostaną przedstawione niektóre przykłady globalnych działań organizacji międzynarodowych i ich skuteczność.

## Rozwiązywanie konfliktów zbrojnych i przeciwdziałanie terroryzmowi

Konflikty zbrojne w świecie są bardzo liczne. Od 1989 roku było 138 zamachów stanu. Z tej liczby aż 7 zamachów w Burundi i 7 w Czadzie, a po 6 w Wybrzeżu Kości Słoniowej i Sierra Leone. Oznacza to, że najczęściej zamachy stanu występują w najbardziej zagrożonych krajach Afryki. Skutkiem zamachów stanu jest wzrost liczby uchodźców politycznych (9,7 mln osób do roku 2003). Uchodźcy pochodzą z takich krajów jak Irak (2,3mln), Afganistan (1,9 mln), Sudan (523 tys.), Somalia (455 tys.).

Konflikty zbrojne oraz zagrożenia terroryzmem powodują wzrost wydatków na zbrojenia. Wydatki wojskowe w świecie to 1208,9 mld USD w roku 2003. Z tego najwięcej, bo 564 mld rocznie wydają na zbrojenia Stany Zjednoczone. Jest to kwota przekraczająca ponad dwukrotnie wartość kwot udziałowych MFW. Średni koszt zbrojeń rocznie w Wielkiej Brytanii, Chinach, Francji wynosi po około 57 mld USD; w Japonii jest nieco niższy (43,6 mld USD).

Obserwacje dotyczące skuteczności rozwiązywania konfliktów zbrojnych przez organizacje międzynarodowe, a zwłaszcza przez Radę Bezpieczeństwa i NATO prowadzą

do ogólnie znanych stwierdzeń o ich nieskuteczności, ślamazarności, nieudolności. Żeby nie być gołosłownym, można przytoczyć kilka faktów. Przykładem niemocy ONZ jest podział Cypru, gdzie rola ONZ sprowadziła się do uznania zaboru części wyspy przez Turcję i utworzenia strefy buforowej. Innym przykładem nieudolności jest nieustanny konflikt palestyńsko-izraelski czy wojna w Iraku. Ostatnie wydarzenia dotyczące Gruzji również nie napawają optymizmem. Powstaje pytanie, dlaczego tak się dzieje. Odpowiedź nie jest prosta. Ale można zaryzykować stwierdzenie, że przyczynami tego stanu rzeczy są przestarzałe procedury, brak możliwości egzekwowania prawa międzynarodowego oraz ochrona interesów wielkich mocarstw.

Odrębnym tematem jest walka z terroryzmem i wywieranie nacisku na kraje oskarżane o popieranie terroryzmu, jak Irak, Iran czy Libia. ONZ uchwaliła ponad 12 konwencji i protokołów dotyczących zwalczania terroryzmu międzynarodowego. Po zamachu terrorystycznym z 11 września Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucje (1333 oraz 1373), na których podstawie wszystkie państwa członkowskie formalnie mogły zaangażować się w poszukiwanie i ściganie terrorystów, jak również miały podstawę prawną do konfiskaty funduszy zasilających działania terrorystyczne. Utworzony przez Radę Bezpieczeństwa ONZ Komitet Antyterrorystyczny liczący 15 członków ma nadzorować realizację rezolucji oraz dopilnować, aby państwa członkowskie sporządziły raporty o środkach przeciwdziałających terroryzmowi. Rezolucja z 2001 r. stanowi podstawę do działań antyterrorystycznych takich międzynarodowych organizacji, jak OECD, MFW, UE, Komitet Bazylejski, G-7, G-20. Kolejna rezolucja ONZ to Globalna strategia przeciwdziałania terroryzmowi przyjęta 19 września 2006 r. Ma ona na celu konsolidację działań krajów członkowskich do walki z terroryzmem i przeciwdziałania mu. Wzmacnia też rolę ONZ w walce z terroryzmem.

Organizacją międzynarodową, która zajmuje się problemem prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, jest Grupa Specjalna ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniądzy utworzona w roku 1989. Organizacja ta po zamachu z 11 września 2001 r. do 40 rekomendacji dotyczących prania pieniędzy dodała jeszcze 8 mających na celu odcięcie źródeł finansowania organizacji terrorystycznych od międzynarodowego systemu finansowego. W świetle ustaleń prawa międzynarodowego możliwe są różne sankcje mające utrudnić swobodę i zasięg działania terrorystów. Chodzi tu nie tylko o sankcje dyplomatyczne, ekonomiczne (zamrożenie i konfiskata funduszy, kontrola transferu funduszy), militarne, ale także o edukację społeczeństwa i szkolenie jednostek antyterrorystycznych. Czy te działania spowodują likwidację terroryzmu? Wydaje się to wątpliwe. Problemu terroryzmu nie da się rozwiązać tylko przez blokadę środków finansowych, trzeba usunąć przyczyny rozszerzania się tej działalności, to znaczy konflikty polityczne, nierównomierność rozwoju, dysproporcje w podziale produktu światowego. Organizacje międzynarodowe poprzez finansowanie rozwoju przyczyniają się do łagodzenia dysproporcji wzrostu i ograniczania tej jednej z wielu przyczyn terroryzmu, jednak nie są to działania wystarczające. Tymczasem można się spodziewać nowych form zagrożeń terrorystycznych, jak na przykład wirusy komputerowe, fałszerstwa kart kredytowych czy włamania do sieci bankowych.

Silniejsze będą również w przyszłości powiązania terrorystów z grupami przestępczymi. Organizacje międzynarodowe, aczkolwiek robią dużo w tym zakresie, nie są w stanie wyprzedzać nieznanymi jeszcze nowych form działań terrorystów. Pewnym krokiem naprzód jest wspomniana rezolucja wzmacniająca rolę ONZ w tej walce, a także działania Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu.

## **Działalność organizacji finansowych w czasie kryzysu zadłużenia**

W rozwiązywanie kryzysu zadłużenia, który wybuchł w roku 1982, zaangażowane były wszystkie globalne organizacje finansowe oraz Klub Paryski i Klub Londyński grupujące wierzycieli oficjalnych i prywatnych. Kryzys ten rozwiązywano długo i nie do końca. Kolejne plany nie sprawdzały się lub przynosiły ograniczone efekty. Plan Jamesa Bakera z 1985 r. dotyczył 15 najbardziej zadłużonych krajów Ameryki Łacińskiej i opierał się na nowych kredytach Banku Światowego i Międzypamerykańskiego Banku Rozwoju, kredytach sektora prywatnego, reformach strukturalnych i wzroście gospodarczym. Plan ten nie powiódł się, głównie z powodu niechęci sektora prywatnego do udzielania nowych kredytów. Plan Brady'ego z 1989 r. adresowany był do 30 najbardziej zadłużonych krajów o średnim dochodzie. Podstawą planu była redukcja zadłużenia, reformy gospodarcze oraz pomoc MFW, BŚ oraz banków handlowych.

Pomimo redukcji i zastosowania nowych technik restrukturyzacji zadłużenia rozmiar długu krajów rozwijających się systematycznie się zwiększał. W 1989 r. było to 1387 mld USD, w 1995 już 1963 mld USD, a w roku 2000 prawie 2492 mld USD.

Międzynarodowe organizacje finansowe pełnią ważną funkcję kredytodawcy ostatniej szansy w stosunku do krajów rozwijających się, zadłużonych, bo z powodu braku wiarygodności kredytowej nie mogą otrzymać żadnego kredytu na rynkach finansowych. Kredyty MFW w momencie wybuchu kryzysu stanowiły zaledwie 3% całości zadłużenia i chociaż ich rozmiar wzrósł do roku 2000 prawie dwukrotnie, to w dalszym ciągu ich udział w całości kredytów nie zmienił się. Kredyty BŚ w tym czasie zwiększyły swój udział z 5% do 8%. Kredyty te w połączeniu z realizowanymi programami dostosowawczymi dały pozytywny skutek dla krajów zadłużonych o średnim dochodzie

## **Inicjatywa na rzecz krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych**

Ani plan Brady'ego, ani plan Bakera nie brał pod uwagę zadłużenia krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych. Dla tych krajów redukcja zadłużenia oznaczała możliwość normalnego funkcjonowania.

Specjalna inicjatywa międzynarodowa dotyczyła oddłużenia krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych. Pierwsza, podjęta w roku 1996, nie spowodowała większych zmian w zadłużeniu. Objęto nią tylko 26 krajów, a do końca skomplikowanych procedur

dotarły zaledwie 2 kraje, natomiast redukcja zadłużenia wyniosła zaledwie 218 mln SDR. Druga inicjatywa, wzmocniona, zgłoszona w 1999 roku na szczycie w Kolonii miała na celu objęcie większej liczby krajów i zwiększenie kwoty redukcji zadłużenia. Objęto nią 42 kraje, w tym 35 krajów afrykańskich. Inicjatywa wzmocniona z zadeklarowanych 110 mld USD doprowadziła do spadku zadłużenia 26 najbiedniejszych krajów o 40 mld USD, co wobec zadłużenia całkowitego tych krajów wynoszącego 62 mld USD jest kwotą znaczącą. Jeżeli jednak porównamy tę kwotę z całkowitym zadłużeniem krajów rozwijających się wynoszącym ponad 2500 mld USD, jest to kropla w morzu potrzeb. Jednak dla grupy krajów najbardziej zadłużonych spowodowało to zmniejszenie kosztów obsługi długu i samego zadłużenia do tzw. poziomu tolerowanego. W działaniach mających na celu redukcję zadłużenia obok organizacji międzynarodowych uczestniczyły rządy i banki komercyjne. Były to działania wymagające wielostronnej współpracy międzynarodowej.

Na szczycie w Gleneagle w Szkocji kraje G-8 zdecydowały, że zadłużenie krajów najbiedniejszych powinno być anulowane. Inicjatywa anulowania długu obejmuje 19 krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych, które wcześniej zakwalifikowały się do inicjatywy na rzecz najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych i dotarły do punktu decyzyjnego. Koszt oddłużenia, który poniosą MFW, Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju i Afrykański Fundusz Rozwoju, wyniesie około 50 mld USD. Anulowanie zadłużenia krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych ma pomóc w realizacji celów milenijnych w tych krajach.

## **Działania organizacji międzynarodowych w czasie kryzysów finansowych**

Lata 90. to okres coraz częściej powtarzających się kryzysów mających coraz większy zasięg i rozpoczynających się w różnych segmentach rynku finansowego. Można wyróżnić kryzysy globalne, regionalne i krajowe. Czasem kryzys krajowy może się przekształcić w regionalny, a nawet globalny. Najwcześniej pojawiły się kryzysy koniunkturalne, potem bankowe, walutowe, giełdowe i zadłużenia. Kryzys może rozpocząć się w jednym sektorze, a następnie rozprzestrzenić na całą gospodarkę. Globalizacja ułatwia przenoszenie kryzysu na inne kraje.

Koszty zażegnania kryzysów są coraz wyższe. O ile koszt kryzysu meksykańskiego wyniósł 50,8 mld USD, to koszt kryzysu azjatyckiego już 117,7 mld USD. Natomiast kryzys finansowy z 2007 r. kosztować będzie rząd Stanów Zjednoczonych 700 mld USD. Ten gwałtowny wzrost kosztu kryzysów wynika z różnych przyczyn. Jedną z nich jest szybki wzrost rozmiaru rynków finansowych, które obecnie czterokrotnie przekraczają produkt światowy brutto. Inną przyczyną jest wzrost znaczenia prywatnych przepływów kapitału i podejmowanie coraz ryzykowniejszych operacji w pogoni za zyskiem. Lekceważenie ryzyka, zwłaszcza przez finansowy sektor prywatny, prowadzi do zaburzeń na rynkach finansowych.

Tabela 4. Źródła i koszty zażegnania kryzysów (mld USD)

Organizacje	Kryzys meksykański 1995	Kryzys azjatycki 1997	Kryzys brazylijski 1998	Kryzys finansowy 2007
MFW	17,8 <sup>a</sup>	36,1	18,1	
Bank Światowy		26,7 <sup>b</sup>	4,5	
Międzypamerykański Bank Rozwoju	-	-	4,5	
Pomoc bilateralna koordynowana przez BIS	-	54,9	14,5	
Banki komercyjne	3,0	-	-	
Rząd USA	20,0	-	-	700,0
G-10	10,0	-	-	
Razem	50,8	117,7	41,6	700,0

<sup>a</sup> Wspólnie z BS. <sup>b</sup> Łącznie z Azjatyckim Bankiem Rozwoju.

Źródło: E. Chrabonszczewska, Międzynarodowe organizacje finansowe, SGH, Warszawa 2005, s. 321.

Jednakże jest pewne, że niezależnie od przyczyn żadna z międzynarodowych organizacji finansowych nie jest w stanie samodzielnie w ramach posiadanych funduszy zlikwidować kryzysu, który zagraża globalnej stabilności finansowej. Ostatni pakiet ratunkowy dla sektora bankowego zatwierdzony przez rząd amerykański wywołał oburzenie kredytobiorców, gdyż budzi w bankierach pokusę nadużycia (*moral hazard*). Obecny kryzys finansowy wskazuje, że kraje same muszą ratować swoje finanse, nie licząc na organizacje międzynarodowe. Poza pakietem amerykańskim również inne rządy przyznały gwarancje dla narodowego sektora bankowego.

## Ochrona globalnej stabilności finansowej

Stabilność finansowa w okresie globalizacji zmieniła swoje pierwotne znaczenie. Początkowo pojęcie to dotyczyło stabilności monetarnej rozumianej jako stałość cen lub brak inflacji czy deflacji. Obecnie stabilność finansowa jest pojęciem szerszym i nie ma jednej definicji. Jest też przedmiotem wielu dyskusji. W literaturze podkreśla się również związek między stabilnością finansową a monetarną, a także dynamikę procesów finansowych, co powoduje, że utrzymywanie stabilności wymaga ciągłej uwagi. Wiele z definicji ujmuje stabilność jako brak niestabilności czy zaburzeń. Sama niestabilność finansowa nie jest pojmowana w taki sam sposób. Poniżej przytoczonych zostanie kilka definicji dla podkreślenia najważniejszych różnic w pojmowaniu stabilności finansowej.

F. Mishkin określa finansową niestabilność jako stan, w którym „szoki skierowane do systemu finansowego nakładają się na strumienie informacji, w wyniku czego system finansowy nie może dłużej spełniać swoich funkcji jako sposób przekazu funduszy z zachowaniem inwestycyjnych korzyści”<sup>9</sup>. Z kolei R. Ferguson ujmuje finansową niestabilność „jako sytuację określaną przez 3 podstawowe kryteria: (1) ceny części ważnych aktywów finansowych odchylają się w sposób wyraźny od wartości fundamentalnej; i/lub (2) funkcjonowanie rynku i dostępność kredytów krajowych i może zagranicznych zostaje ograniczona, w rezultacie (3) agregaty odchylają się gwałtownie od normy, powyżej lub poniżej zdolności produkcyjnej gospodarki”<sup>10</sup>.

W raporcie Bundesbanku znajduje się następująca definicja stabilności finansowej „termin »finansowa stabilność« szeroko opisuje stan, w którym finansowy system efektywnie realizuje swoje kluczowe funkcje, takie jak alokacja zasobów, podział ryzyka, rozliczanie płatności, i jest zdolny to czynić w obliczu szoków, sytuacji napięcia i okresów gruntownych zmian”<sup>11</sup>.

J. Schinasi przedstawia w swojej książce następującą definicję stabilności finansowej, która wydaje się wyczerpywać różne jej aspekty poruszone w poprzednich definicjach: „Stabilność finansowa jest to sytuacja, w której system finansowy jest zdolny wypełniać swoje trzy podstawowe funkcje jednocześnie. Po pierwsze system finansowy jest efektywny i sprawnie ułatwia międzyokresowe alokacje zasobów od oszczędzających do inwestorów i alokacje ogólnych zasobów gospodarczych. Po drugie finansowe ryzyko terminowe jest określone i wycenione w sposób dokładny i jest relatywnie dobrze zarządzane. Po trzecie, system finansowy jest w takiej kondycji, która pozwala w sposób sprawny i komfortowy absorbować finansowe i gospodarcze niespodzianki i szoki”<sup>12</sup>.

Dlaczego stabilność jest ważna? Promowanie stabilności finansowej pozwala uniknąć wybuchu kryzysów finansowych, a także ograniczania aktywności gospodarczej, inwestycji zagranicznych, wysokiej inflacji, nadmiernych wahań stóp procentowych i kursów walutowych czy pogorszenia poziomu życia.

Należy podkreślić, że ochrona stabilności finansowej nie jest zawarta w mechanizmach rynkowych i dlatego konieczna jest siatka bezpieczeństwa rynków finansowych na różnych poziomach. Taką siatkę bezpieczeństwa tworzą obecnie banki centralne jako pożyczkodawcy ostatniej szansy, instytucje nadzoru nad rynkami finansowymi, systemy gwarancji depozytów oraz działania rządów i międzynarodowych organizacji finansowych.

Istnieje szereg instytucji międzynarodowych i różnego rodzaju komitetów, które popierają stabilność międzynarodowego systemu walutowego. Wszystkie te organizacje współpracują ze sobą w celu opracowania standardów bezpieczeństwa rynków finansowych oraz ich nadzoru. Należy dodać, że wraz ze wzrostem zagrożeń stabilności międzynarodowego systemu walutowego wzrasta liczba różnego rodzaju instytucji zajmujących się tą problematyką. Do najważniejszych globalnych instytucji konsultacyjnych, regulacyjnych i nadzorujących rynek finansowy, obok takich tradycyjnych instytucji jak MFW, Bank Światowy, OECD, Bank Rozrachunków Międzynarodowych, należy

zaliczyć: Komitet Globalnego Systemu Finansowego, Forum Stabilności Finansowej, Grupę Specjalną ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy.

Oprócz wymienionych organizacji adresowanych do całego rynku finansowego istnieją instytucje zajmujące się poszczególnymi segmentami globalnego rynku; są to: Komitet Bazylejski nadzorujący międzynarodowy rynek bankowy, Międzynarodowa Organizacja Komisji Papierów Wartościowych regulująca rynki kapitałowe, Międzynarodowe Stowarzyszenie Kontroli Ubezpieczeń nadzorujące rynek ubezpieczeń.

Można wymienić również inne wyspecjalizowane organizacje zajmujące się opracowywaniem międzynarodowych standardów finansowych, jak: Międzynarodowa Izba Standardów Rachunkowości, Międzynarodowa Federacja Ekspertów Rachunkowości, Komitet ds. Płatności i Systemów Rozliczeń.

Międzynarodowe organizacje finansowe w czasie kryzysu mają możliwość z korzystania z ułatwień kredytowych. Nowe ułatwienia kredytowe tworzone są głównie dzięki pożyczanym środkom, a także organizowane są montaż finansowe. Montaż te są wynikiem współpracy różnych organizacji i krajów udzielających pomocy bilateralnej. Bez działań pomocowych i prewencyjnych organizacji międzynarodowych głębokość kryzysów i ich zasięg byłyby o wiele większe.

Ostatni kryzys finansowy wskazuje, że te działania, zwłaszcza prewencyjne, nie są wystarczające dla zapobieżenia kryzysom finansowym. Jednakże oznacza to również, że ustalone normy ostrożnościowe nie są przestrzegane, a władza organizacji międzynarodowych jest zbyt mała, aby móc wyegzekwować powszechne stosowanie zasad bezpieczeństwa. Czy międzynarodowe organizacje są w stanie wykreować pożyczkodawcę ostatniej szansy? Wydaje się, że taka instytucja wymaga przebudowy całego międzynarodowego systemu walutowego. Propozycja powołania nowego Bretton Woods wymaga reform dostosowujących, ale i wyprzedzających zmiany w międzynarodowym systemie gospodarki światowej.

Jak długo nie będzie jednego pieniądza międzynarodowego, nie będzie też globalnego pożyczkodawcy ostatniej szansy. Brak jest również paradygmatu teoretycznego wyjaśniającego współczesny zglobalizowany świat finansów.

Dotychczasowe działania organizacji finansowych idą w kierunku wzmocnienia architektury międzynarodowego systemu walutowego poprzez reformę instytucji nadzoru i regulacji (Forum Stabilności Finansowej) oraz wprowadzenia analizy ryzyka kraju i ryzyka kredytowego (Instytut Finansów Międzynarodowych).

Powyższe przykłady wspólnych działań organizacji międzynarodowych nie napawają wielkim optymizmem. Zarówno samodzielne działania organizacji międzynarodowych, jak i wspólne inicjatywy nie osiągają wysokiego stopnia realizacji, a efekty są rozłożone w czasie. Należy jednak zwrócić uwagę, że te organizacje międzynarodowe, które mają większą siłę, są bardziej skuteczne. Pomimo małej skuteczności działań większości organizacji trzeba stwierdzić, że bez tych działań istniejące wyzwania i zagrożenia globalne znacznie bardziej oddziaływałyby na poszczególne kraje, a środowisko międzynarodowe byłoby o wiele mniej bezpieczne.



## Jaka będzie przyszłość zglobalizowanego świata i organizacji międzynarodowych?

Co do przyszłości globalnego świata to przedstawiane są dwa krańcowe scenariusze<sup>13</sup>. Pierwszy, optymistyczny, oparty jest na przeświadczeniu, że zwycięży demokracja i kapitalizm. Przeświadczenie to wynika z kilku rysujących się tendencji:

- Wzmagająca się międzynarodowa współpraca polityczna i gospodarcza (ASEAN, MERCOSUR, UE, powstanie Światowej Organizacji Handlu)
- Wzrost bezpośredniej współpracy między rządami i organizacjami w warunkach kryzysowych
- Wzrost bezpieczeństwa międzynarodowego (traktat Start II z 1993 r., zakaz prób nuklearnych z 1996, rozszerzenie NATO)
- Zwiększenie roli społeczeństwa obywatelskiego i demokracji. Stopień świadomości obywatelskiej wzrasta dzięki nowym aktorom na scenie międzynarodowej. Chodzi tu na przykład o media (Internet), które mają wymiar globalny. Idea elektronicznego rządu została zaproponowana w Stanach Zjednoczonych już w roku 1993<sup>14</sup>. Dzięki zwiększeniu dostępu obywateli do informacji i zwielokrotnionym możliwościom badania opinii publicznej łatwiej organizują się grupy nacisku społecznego nie tylko w wymiarze lokalnym, ale także tworzy się globalna solidarność. Chodzi tu na przykład o prawa człowieka i międzynarodowe akcje Amnesty International. Bank Światowy pierwszy zaczął prowadzić dialog z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego. Utworzony przy BS The Civil Society Team zajmuje się koordynacją różnego rodzaju programów oraz dostarczaniem pomocy technicznej i doradczej działaczom organizacji społeczeństwa obywatelskiego w skali globalnej<sup>15</sup>.

Drugi scenariusz, pesymistyczny, związany jest z szokiem cywilizacyjnym i podziałem świata na osiem wielkich stref kulturowych: zachodnią, latynoamerykańską, słowiańsko-ortodoksyjną, muzułmańską, chińską, indyjską, japońską i buddyjską. Napięcia pomiędzy tymi strefami mogą doprowadzić do konfliktu ogólnego. Za tym scenariuszem przemawiają ciągle odradzające się konflikty na Bałkanach, w krajach Maghrebu, Bliskim Wschodzie, Afryce Centralnej, a także w Iraku, Iranie i Libii, oskarżanych o popieranie terroryzmu. Argumentem za tą tezą są ruchy antyglobalistyczne, które rodzą nową ideologię antykapitalistyczną i nuklearną (Indie, Pakistan, Korea Płn.). Zamach z 11 września 2001 r. stanowił sygnał dla świata, jak wielkie jest ryzyko utraty bezpieczeństwa globalnego. Niezrealizowany co prawda, ale zapowiadany kryzys komputerowy związany z przestawieniem urządzeń na rok 2000 również powinien być ostrzeżeniem dla świata.

Jak organizacje międzynarodowe będą się wpisywać w model przyszłego światowego porządku? Jeżeli zakładamy, że organizacje są formą współpracy międzynarodowej, to widać, że pełnią one pewną rolę w utrzymywaniu globalnej stabilności politycznej, gospodarczej i finansowej, a także działają w sferze społecznej naukowej i kulturalnej.

Skuteczność działania organizacji międzynarodowych budzi wiele zastrzeżeń. Przyczyn braku skuteczności jest wiele. Najczęstsza jest opinia, że wczorajsze organizacje międzynarodowe nie są w stanie rozwiązać dzisiejszych globalnych problemów. Podkreślane są niedoskonałości organizacji międzynarodowych, jak zbyt rozbudowana struktura administracyjna, brak elastyczności w podejmowaniu decyzji czy finansowa niewydolność. Jak już wspomniano, organizacje międzynarodowe dysponują tylko niewielkim ułamkiem światowego bogactwa, które jest w posiadaniu państw bogatych. Te niewielkie fundusze nie wystarczą na zlikwidowanie całego zła świata. Tylko akceptacja przez rządy globalnych celów i ich realizacja przy wsparciu organizacji międzynarodowych może dać pozytywne efekty.

Laureaci Nagrody Nobla dyskutujący o nierównych skutkach globalizacji zwrócili uwagę, że na krajach bogatych spoczywa obowiązek pomocy, jaką powinny świadczyć na rzecz krajów biednych, aby poprawić w nich warunki życia<sup>16</sup>. Realizacja celów milenijnych mająca zmniejszyć głód, biedę, analfabetyzm, nierówność w traktowaniu ludzi, przyspieszyć wzrost gospodarczy, zmniejszyć degradację środowiska i niekorzystne zmiany klimatu naturalnego wymaga ścisłej współpracy wszystkich instytucji międzynarodowych działających w różnych dziedzinach i regionach. Najważniejszym poziomem współpracy międzynarodowej jest jednak poziom narodowy, gdyż tam tkwią możliwości finansowe, zwłaszcza po stronie krajów bogatych.

Globalizacja, która spowodowała zmiany w międzynarodowym otoczeniu, jest jedną z ważnych przyczyn niewydolności międzynarodowych organizacji. Należy podkreślić, że większość globalnych organizacji międzynarodowych powstała zaraz po II wojnie światowej, co oznacza, że cele tych organizacji były formułowane w warunkach odmiennych od obecnego zglobalizowanego świata. Oznacza to również konieczność ciągłego dostosowywania statutów organizacji do zmieniającego się otoczenia.

**Odpowiedź na pytanie, czy organizacje międzynarodowe się przeżyły, nie jest jednoznaczna.** Pomimo wysiłków organizacji międzynarodowych podejmowanych w wielu dziedzinach, istniejące problemy nie zostały zlikwidowane. Postępy, jakie zostały poczynione, są zbyt małe wobec istniejących potrzeb. Sprzeczności nie zostały złagodzone w zadawalającym stopniu. Czy to oznacza, że należy się pożegnać z organizacjami międzynarodowymi na zawsze i bez żalu? Można odpowiedzieć na to pytanie tak: większość organizacji globalnych działa nieskutecznie, opieszale lub czyni za mało. Ale na razie nie mamy nic lepszego w zamian.

Istniejące organizacje globalne, które powstały po II wojnie światowej będą musiały podjąć reformy i część z nich to robi. Niektóre zostaną wyparte przez ugrupowania typu G-8, które są bardziej elastyczne, pozwalają na swobodę prezentacji stanowisk, umożliwiają prowadzenie negocjacji oraz pozwalają na dużą różnorodność podejmowanej tematyki

W jakim kierunku pójdzie rozwój międzynarodowego systemu? Wydaje się, że wzrośnie rola organizacji pozarządowych i regionalnych, a także różnych niesformalizowanych statutowo ugrupowań stanowiących alternatywną formę współpracy międzynarodowej w stosunku do organizacji międzynarodowych. Już teraz można

powiedzieć, że rola G-8 jest znacząca w świecie. Kraje tej grupy dzięki swojej sile gospodarczej i politycznej wywierają znaczący wpływ na politykę światową. G-8 nie funkcjonuje według raz ustalonego schematu. Ewoluuje wraz ze zmianami w gospodarce i polityce. G-8 straciła nieco ze swej spójności po włączeniu Rosji, co utrudnia wypracowanie wspólnego stanowiska, jednak z drugiej strony jako forum umożliwia bezpośredni dialog. Wszystko wskazuje na to że skład G-8 zostanie wkrótce rozszerzony o Chiny, Indie, Brazylię, Meksyk i Południową Afrykę. Ostatni szczyt zwołany w związku z kryzysem światowym w Chinach o tym świadczy. Przedstawiciele G-8 wpływają na kierunek polityki takich instytucji globalnych, jak MFW czy WTO. Część problemów dyskutowana wcześniej na forum G-8 znajduje potwierdzenie w późniejszych działaniach tych organizacji. Na przykład problem redukcji zadłużenia dla krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych najpierw był dyskutowany na szczycie G-8 w Kolonii, a potem dopiero realizowany przez MFW i BŚ. Również ostatnio podjęta inicjatywa anulowania długów została najpierw przedyskutowana na szczycie G-8 w Gleneagles w 2005 r.

Organizacje międzynarodowe muszą brać pod uwagę zmianę charakteru społeczeństw w krajach członkowskich. W miarę rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz społeczeństwa opartego na wiedzy, a także upowszechniania różnych międzynarodowych standardów rządy będą musiały lepiej wsłuchiwać się w głos obywateli i spełniać wymogi demokracji. Rewolucja zacznie się od dołu. Czy organizacje międzynarodowe odpowiedzą na te wyzwania? Wydaje się, że tak się już dzieje. Niektóre organizacje międzynarodowe służą jako pomost porozumienia pomiędzy rządami i obywatelami. Taką rolę pełni na przykład Rada Europy. Żeby jednak system był skuteczny, prawa powinny być przestrzegane, a demokracja musi zatryumfować.

---

## Przypisy

<sup>1</sup> Na około 200 niepodległych krajów przypada ponad 855 organizacji międzyrządowych i ponad 30 000 organizacji pozarządowych.

<sup>2</sup> P. Braillard, M. Djalili, *Les relations internationales*, PUF, Paris 1988, s. 75.

<sup>3</sup> Są to państwa, organizacje rządowe, organizacje pozarządowe, przedsiębiorstwa wielonarodowe, media.

<sup>4</sup> Por. F.Ch. Mougel, S. Pacteau, *Histoire des relations internationales XIX et XX siècle*, PUF, Paris 2002, s. 122–124.

<sup>5</sup> Do 2015 r. cele te przewidują: zmniejszenie o połowę liczby ludności żyjącej w ekstremalnej biedzie, zapewnienie podstawowej edukacji we wszystkich krajach, zmniejszenie o ⅓ wskaźnika śmiertelności

niemowląt, zmniejszenie o 3/4 wskaźnika śmiertelności matek, zapewnienie dostępu do usług medycznych, usunięcie strat w środowisku naturalnym, likwidację dyskryminacji ze względu na płeć przez eliminację dysparytetu w podstawowym i średnim wykształceniu.

<sup>6</sup> Lista tych celów, zadań i wskaźników znajduje się pod adresem: <http://devdata.worldbank.org>.

<sup>7</sup> Top Ten Global Economic Challenges: An Assessment of Global Risks and Priorities, <http://www.brookings.edu/reports/>

<sup>8</sup> SEATO – Organizacja Paktu Azji Południowo-Wschodniej – rozwiązana w 1977 r., CENTO – Układ wojskowy zawarty w 1955 r. pomiędzy Irakiem, Turcją, W. Brytanią, Pakistanem i Iranem, którego celem było bezpieczeństwo i obrona, rozpadł się w 1979 r.

<sup>9</sup> F. Mishkin, Global Financial Instability: Framework, Events, Issues, „Journal of Economics Perspectives” 1999, Vol. 13, s. 7.

<sup>10</sup> R. Ferguson, Should Financial Stability Be An Explicit Central Bank Objective?, Federal Reserve Board, Washington 2002, s. 2.

<sup>11</sup> Deutsche Bundesbank Report on the stability of the German Financial System, Monthly Report, December 2003, s. 8.

<sup>12</sup> J.G. Schinasi, Safeguarding Financial Stability, IMF 2006, s. 82.

<sup>13</sup> Por. F.Ch. Mougél, S. Pacteau, op.cit. s. 124–125.

<sup>14</sup> Z wypowiedzi A. Gore nt. Reengineering through information technology, z 1993 r.

<sup>15</sup> [www.worldbank.org.civilsociety.team](http://www.worldbank.org.civilsociety.team)

<sup>16</sup> J. Perry, Korzystający z globalizacji powinni pomóc biednym, „The Wall Street Journal. Polska” 26.08.2008.

## Bibliografia

Braillard P., Djalili M., Les relations internationales, PUF, Paris 1988

Chrabonszczewska E., Międzynarodowe organizacje finansowe, SGH, Warszawa 2005.

Global Monitoring Report 2008, IMF, Washington 2008

Gołębiowski J.W., Global Governance. Koncepcje – doświadczenia – perspektywy, „Prace i Materiały” KGŚ nr 291, SGH, Warszawa 2008

Kozłowski G., Struktura finansowania Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego ze szczególnym uwzględnieniem wspólnego finansowania, praca doktorska, Warszawa 2007.

Krugman P.R., Obstfeld M., International Economics, Pearson, Addison, Wesley, New York 2006

Mougél F.Ch., Pacteau S., Histoire des relations internationales XIX-e et XX-e siècles, PUF, Paris 2002

OECD Annual Report 2008

Perry J., Korzystający z globalizacji powinni pomóc biednym, „The Wall Street Journal. Polska” 26.08. 2008

Pearson F., Rochester M.J., International Relations, McGraw-Hill Inc. 1988

Top Ten Global Economic Challenges: An Assessment of Global Risks and Priorities. <http://www.brookings.edu/reports/2007/02globaleconomics.aspx?p=1>, (2006-07-20)

## Are International Organisations Out of Date?

### Summary

The aim of the paper is to present the main global problems faced by the international institutions, how effectively they might be solved and the answer to the question whether the international organisations are out of date. The author explains selected global problems that appear in the international system, presents aims and functions of global organisations, their power and potential as well as some actions aimed at solving global problems and assesses how effective they are.

Within conclusions the author observes that the effectiveness of international organisations evokes many objections. There are many reasons for the lacking effectiveness. It is commonly said that the yesterday international organisations are not able to solve the present global problems. Too extended administrative structures, lack of flexibility in decision making or the financial incapability are recalled as examples for imperfections of international organisations.

The answer to the question, whether the international organisations are out of date is not unanimous. In spite of the efforts undertaken in many fields by international organisations the existing problems have not been lifted yet. The advances made are insignificant in front of the current needs. Contradictions existing in the world have not been mitigated to a satisfactory extent. Does it mean that we have to say farewell to international organisations for good and with no regrets? The answer to the question formulated this way may be as follows: the majority of the global organisations act ineffectively, slowly or make too little, but for a moment we have nothing better in exchange.

The existing global organisations that had been established after the World War II will have to take on reforms, and some of them do so at present. Some of them will be forced out by gatherings like G-8 – more flexible, permitting free presentation of positions, facilitating negotiations and allowing for a variety of topics discussed. Even now we can say that the role of G-8 is considerable in the world. All the signs are that G-8 will be soon extended by new members that are China, India, Brazil, Mexico and the South Africa. The G-8 representatives influence the policy of such global institutions like IMF or WTO.