

Ewa Latoszek
Magdalena Proczek

ORGANIZACJE MIĘDZYNARODOWE

WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE



Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie

Ewa Latoszek, Magdalena Proczek

Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie



Warszawa 2006

Redakcja: *Teresa Pawlak-Lis*

Projekt okładki: *Agnieszka Milaszewicz*

Redakcja techniczna: *Ewa Grabowska*

© Copyright by Authors and DW Elipsa, Warszawa 2006

ISBN 83-7151-718-1

Wydanie II



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:

Dom Wydawniczy ELIPSA,

ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa

tel./fax 635 03 01, 635 17 85, e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	15
Wstęp	23
Rozdział I. Organizacja międzynarodowa jako podmiot stosunków międzynarodowych (Ewa Latoszek)	27
1. Geneza organizacji międzynarodowych	27
2. Podmiotowość prawna organizacji międzynarodowych	29
3. Wspólnoty Europejskie jako podmiot prawa międzynarodowego	31
4. Klasyfikacja organizacji międzynarodowych	36
5. Statut organizacji międzynarodowych	40
5.1. Rewizja statutu	42
5.2. Interpretacja postanowień statutu	42
5.3. Organizacja międzynarodowa jako forum rozstrzygania sporów między krajami członkowskimi (na przykładzie Światowej Organizacji Handlu)	43
5.3.1. Metody rozstrzygania sporów w prawie międzynarodowym ...	43
5.3.2. Procedury rozstrzygania sporów w WTO	46
5.3.3. Przyszłość procesu rozstrzygania sporów handlowych w WTO ..	52
6. Siedziba organizacji międzynarodowych	60
7. Rodzaje członkostwa w organizacjach międzynarodowych	61
8. Ramy instytucjonalne współpracy państw z organizacją międzynarodową ..	63
9. Proces podejmowania decyzji	64
9.1. Organy międzyrządowe	64
9.2. Organy administracyjne	65
9.3. Organy parlamentarne	67
9.4. Organy pomocnicze	67
10. Procedury głosowania i charakter prawny uchwał organizacji międzynarodowej	68
11. Finansowanie organizacji międzynarodowych	70
12. Funkcje organizacji międzynarodowych	71
Rozdział II. Organizacja Narodów Zjednoczonych jako międzynarodowa organizacja uniwersalna (Magdalena Proczek)	75
1. Geneza ONZ	75
2. Cele i funkcje Organizacji Narodów Zjednoczonych	77
3. Członkostwo w Organizacji Narodów Zjednoczonych	79
4. Osobowość i podmiotowość prawna ONZ	81
5. Struktura ONZ	82

5.1. Zgromadzenie Ogólne	83
5.2. Rada Bezpieczeństwa	86
5.3. Rada Gospodarczo-Społeczna	89
5.4. Rada Powiernicza	92
5.5. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości	93
5.6. Sekretariat	95
5.7. Międzynarodowy Trybunał Karny	97
6. Finansowanie działalności ONZ	102
7. Działalność ONZ	104
8. Współpraca ONZ z organizacjami międzynarodowymi	110
9. Polska w ONZ	111

Rozdział III. System NZ – wybrane organizacje wyspecjalizowane NZ

(Magdalena Proczek)	115
1. Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego	115
1.1. Geneza ICAO	115
1.2. Cele i funkcje ICAO	117
1.3. Członkostwo w ICAO	118
1.4. Struktura ICAO	119
1.5. Budżet ICAO	122
1.6. Działalność ICAO	123
1.7. Współpraca ICAO z organizacjami międzynarodowymi	124
1.8. Polska w ICAO	125
2. Światowa Organizacja Zdrowia	128
2.1. Geneza WHO	128
2.2. Cele i funkcje WHO	129
2.3. Członkostwo w WHO	131
2.4. Struktura WHO	132
2.5. Środki finansowe WHO	135
2.6. Działalność WHO	137
2.7. Współpraca WHO z organizacjami międzynarodowymi	138
2.8. Polska w WHO	139
3. Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury	141
3.1. Geneza UNESCO	141
3.2. Cele i funkcje UNESCO	142
3.3. Członkostwo w UNESCO	142
3.4. Struktura UNESCO	144
3.5. Źródła finansowania UNESCO	148
3.6. Działalność UNESCO	148
3.7. Współpraca UNESCO z organizacjami międzynarodowymi	152
3.8. Polska w UNESCO	152

Rozdział IV. Od Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu do Światowej Organizacji Handlu (Magdalena Proczek)	159
1. Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu	159
1.1. Geneza GATT	159
1.2. Cele i funkcje GATT	160
1.3. Członkostwo w GATT	162
1.4. Struktura GATT	163
1.5. Środki finansowe GATT	163
1.6. Działalność GATT	164
1.7. Polska w GATT	167
2. Światowa Organizacja Handlu	168
2.1. Powstanie WTO	168
2.2. Cele i funkcje WTO	170
2.3. Członkostwo w WTO	170
2.4. Struktura WTO	172
2.5. Środki finansowe WTO	173
2.6. Działalność WTO	174
2.7. Współpraca WTO z organizacjami międzynarodowymi	178
2.8. Polska w WTO	178
Rozdział V. Międzynarodowy Fundusz Walutowy i jego rola w rozwiązywaniu problemów gospodarczych (Magdalena Proczek)	183
1. Geneza MFW	183
2. Rewizje statutu MFW	184
3. Cele i funkcje MFW	189
4. Członkostwo w MFW	190
5. Struktura MFW	191
6. Mechanizm podejmowania decyzji w MFW	198
7. Środki finansowe MFW	199
8. Działalność MFW	206
9. Współpraca MFW z organizacjami międzynarodowymi	213
10. Polska w MFW	214
Rozdział VI. Bank Światowy jako instytucja globalna o charakterze finansowym (Ewa Latoszek)	221
1. Geneza Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju	221
2. Cele statutowe Banku Światowego i jego funkcje	221
3. Członkostwo w Banku Światowym	223
4. Struktura Banku	224
5. Kapitał Banku Światowego	226
5.1. Kapitał zakładowy	226
5.2. Fundusze własne	227

6. Warunki i zasady udzielania pożyczek przez Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju	228
7. Program małych grantów	232
8. Współpraca Banku Światowego z innymi organizacjami	234
8.1. Grupa Banku Światowego	234
8.1.1. Międzynarodowa Korporacja Finansowa	234
8.1.2. Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju	236
8.1.3. Międzynarodowa Agencja ds. Dysput Inwestycyjnych	238
8.1.4. Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycji	238
8.2. Międzynarodowy Fundusz Walutowy a Bank Światowy	240
9. Działalność Banku Światowego oraz strategię współpracy z Polską	241
9.1. Główne kierunki działalności Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju	241
9.2. Działalność Banku Światowego w Polsce	243
9.2.1. Cele działalności Banku Światowego w Polsce	243
9.2.2. Główne obszary współpracy Banku Światowego w Polsce w latach 1990–1996	244
9.2.3. Główne dziedziny działalności Banku Światowego w Polsce w latach 1997–1999	248
9.2.4. Kierunki współpracy Polski z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju w latach 2000–2004	250
9.2.5. Strategia Partnerstwa dla Polski na lata 2005–2007	254
9.2.6. Bariery absorpcji pożyczek Banku Światowego w Polsce	257

Rozdział VII. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju – źródło finansowania

dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej (Ewa Latoszek)	261
1. Geneza Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju	261
2. Cele i funkcje Banku	262
3. Członkostwo w EBOR	263
4. Mechanizm podejmowania decyzji w EBOR	265
5. Polityka finansowa Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju	267
5.1. Zasoby kapitałowe EBOR	267
5.1.1. Kapitał akcyjny Banku	268
5.1.2. Fundusze specjalne	269
5.2. Instrumenty finansowe stosowane przez EBOR	272
5.2.1. Zasady udzielania pożyczek przez Bank	273
5.2.2. Inwestycje kapitałowe Banku	275
5.2.3. Gwarancje EBOR	275
5.2.4. Inwestycje Banku w akcje i udziały	276
5.3. Zasady finansowania projektów przez EBOR	276
5.4. Sposoby współfinansowania	277
5.5. Procedury akceptacji i oceny wyników w EBOR	278

5.6. Współudział w finansowaniu projektów	281
5.7. Fundusze pomocy technicznej jako źródło finansowania projektów rozwojowo-modernizacyjnych	284
6. Działalność Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Polsce	289
6.1. Pierwsze dziesięciolecie współpracy Polski z EBOR	289
6.2. Główne przedsięwzięcia w Polsce w ramach współpracy z Bankiem w latach 2002–2003 i ich znaczenie dla polskiej gospodarki	292
6.3. Strategia EBOR dla Polski po wejściu do Unii Europejskiej	298
Rozdział VIII. Europejski Bank Inwestycyjny jako agencja wyspecjalizowana	
Wspólnot Europejskich (Ewa Latoszek)	302
1. Geneza Europejskiego Banku Inwestycyjnego	302
2. Cele EBI	303
3. Źródła finansowania EBI	303
3.1. Fundusze własne	303
3.2. Zewnętrzne źródła finansowania EBI	308
4. Waluta EBI	310
5. Warunki i zasady udzielania pożyczek przez EBI	312
5.1. Składanie i rozpatrywanie wniosków o udzielenie pożyczki	315
5.2. Finansowanie projektów	316
6. Struktura Europejskiego Banku Inwestycyjnego	317
7. Współpraca z innymi instytucjami Wspólnot Europejskich	323
8. Działalność kredytowa EBI na przełomie wieków	324
8.1. Kredyty udzielone przez Bank krajom członkowskim UE-15	326
8.2. Współpraca EBI z krajami Europy Środkowej i Wschodniej w latach 2000–2004	329
8.3. Pożyczki udzielone Polsce przez EBI	332
8.4. Kredytowanie z EBI w krajach partnerskich	335
9. Priorytety działalności finansowej EBI: plan operacyjny do 2006 r.	341
Rozdział IX. Rada Europy i jej znaczenie w dziedzinie ochrony praw człowieka oraz tworzenia prawa europejskiego o charakterze społecznym (Ewa Latoszek)	349
1. Geneza Rady Europy	349
2. Członkostwo	349
3. Rozwój Rady Europy	351
4. Struktura wewnętrzna Rady Europy	354
5. System ochrony i główne procedury kontrolne w dziedzinie przestrzegania praw człowieka	360
5.1. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności	361
5.2. Europejska Karta Społeczna	375

5.3. Europejska konwencja o zapobieganiu torturom	377
5.4. Inne działania Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka	378
6. Inne kierunki działalności Rady Europy	380
6.1. Europejska konwencja kulturalna	381
6.2. Dziedzictwo kulturowe	381
6.3. Uregulowania Rady Europy dotyczące sportu i jego społecznego znaczenia	382
6.4. Edukacja	383
6.5. Działalność Rady Europy w dziedzinie ochrony zdrowia i środowiska	387
6.6. Działalność Rady Europy w dziedzinie prawa europejskiego	386
7. Polska a konwencje Rady Europy	388
8. Działalność Rady Europy na rzecz pomocy dla państw Europy Środkowej i Wschodniej	390
9. Programy Rady Europy realizowane wspólnie z Komisją Europejską Wspólnot Europejskich	393
10. Współpraca Rady Europy z innymi organizacjami europejskimi	393
10.1. Rada Europy a Wspólnota Europejska	393
10.2. Współpraca Rady Europy z OBWE	394
10.3. Kooperacja Rady Europy z OECD	395

Rozdział X. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – geneza, mechanizm funkcjonowania, struktura, działalność (Ewa Latoszek)	397
1. Geneza OECD, jej cele i mechanizm funkcjonowania	397
2. Struktura organizacji	401
2.1. Rada OECD	401
2.2. Komitet Wykonawczy, komitety sektorowe i inne organy pomocnicze	403
2.3. Agencje i organizacje afiliowane: „system OECD”	404
2.4. Sekretarz Generalny i Sekretariat	405
3. Budżet organizacji	406
4. Członkostwo i reprezentacja państw w OECD	407
4.1. Członkostwo zwyczajne	407
4.2. Członkostwo stowarzyszone i status państw partnerskich	409
4.3. Prawa i obowiązki państw członkowskich	410
4.4. Reprezentacja państw członkowskich	410
5. Działalność OECD w latach 1961–2000	412
5.1. Ewolucja sposobów działalności i dziedzin polityki OECD	412
5.2. Liberalizacja handlu	413
5.3. Liberalizacja przepływu usług i kapitału – kodeksy liberalizacyjne ...	415
5.4. Liberalizacja bezpośrednich inwestycji zagranicznych	419

5.5. Inne wybrane dziedziny działalności OECD	420
5.6. Aktualne priorytety działalności organizacji	426
6. Współpraca Polski z OECD w latach 1989–1996	431
6.1. Współpraca Polski z organizacją do podpisania tzw. Memorandum of Understanding (4 czerwca 1991 r.)	431
6.2. Współpraca Polski z OECD w ramach programów PIT	433
6.3. Starania Polski o przyjęcie do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju	437
6.4. Efekty przystąpienia Polski do OECD	440
6.4.1. Procesy dostosowawcze Polski do standardów OECD	441
6.4.2. Jednolite warunki prowadzenia działalności dla podmiotów krajowych i zagranicznych w ramach OECD	443
6.4.3. Liberalizacja przepływu kapitału i technologii	443
7. Wkład Polski w ewolucję OECD	444

Rozdział XI. Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu w procesie integracji gospodarczej na kontynencie amerykańskim

(Ewa Latoszek)	451
1. Przesłanki powstania NAFTA	451
2. Przyczyny zaangażowania się Stanów Zjednoczonych na rzecz integracji regionalnej	456
3. Współpraca gospodarcza między Meksykiem, USA i Kanadą przed utworzeniem NAFTA	459
4. Geneza NAFTA	465
5. Postanowienia NAFTA	468
6. Wpływ Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu na gospodarkę państw członkowskich	476
6.1. Wpływ NAFTA na wzrost gospodarczy Stanów Zjednoczonych, Kanady i Meksyku	476
6.1.1. Wielkość PKB w krajach członkowskich	477
6.1.2. Wydatki i dochody sygnatariuszy porozumienia związane z utworzeniem Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu	478
6.1.3. Wymiana handlowa	478
6.1.4. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w krajach członkowskich	481
6.1.5. Zmiany w strukturze zatrudnienia i płac w przedsiębiorstwach państw członkowskich	483
6.2. Instytucje NAFTA	486
6.3. Problemy związane z zanieczyszczeniem środowiska naturalnego ...	486
6.4. Aspekty prawno-polityczne	487
6.5. Przyszłość NAFTA	488

Rozdział XII. Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej	
– geneza i przesłanki utworzenia, działalność (Ewa Latoszek)	492
1. Droga państw Azji Południowo-Wschodniej do współpracy regionalnej . . .	492
2. Geneza i ewolucja ASEAN	496
3. Ramy organizacyjne ASEAN	500
4. Kierunki współpracy politycznej państw członkowskich ASEAN	506
4.1. Od założeń społeczno-ekonomicznych do aspektów politycznych	506
4.2. Koncepcja neutralizacji Azji Południowo-Wschodniej	506
4.3. Koncepcja „odporności”	508
4.4. Pokonywanie konfliktów wewnątrz regionu	509
4.5. Problem kambodżański	510
4.6. Współpraca polityczna w ramach ASEAN na przełomie wieków	511
5. Współpraca gospodarcza w ramach ASEAN	512
5.1. Czynniki wpływające na rozwój współpracy gospodarczej państw ASEAN	514
5.2. Skutki ekonomiczne współpracy państw ASEAN	515
6. Współpraca ekonomiczna z krajami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi	520
Rozdział XIII. Wspólny Rynek Południa – obiecująca inicjatywa integracji gospodarczej w Ameryce Południowej w latach dziewięćdziesiątych (Ewa Latoszek)	527
1. Podłoże historyczne – proces tworzenia Wspólnego Rynku Południa MERCOSUR	528
2. Cele MERCOSUR – postanowienia Porozumienia z Asuncion	530
3. Struktura instytucjonalna ugrupowania	531
4. Program liberalizacji wymiany handlowej między krajami członkowskimi MERCOSUR	533
5. Umowy o współpracy z MERCOSUR innych krajów Ameryki Łacińskiej . .	535
6. Działalność MERCOSUR	536
6.1. Integracja gospodarcza między państwami członkowskimi MERCOSUR	536
6.2. Integracja gospodarcza między MERCOSUR a krajami stowarzyszonymi	542
7. MERCOSUR a handel międzynarodowy (NAFTA, Unia Europejska)	543
Rozdział XIV. Pakt Północnoatlantycki jako przykład międzynarodowej organizacji międzyrządowej o charakterze wojskowym (Ewa Latoszek)	552
1. Organizacyjne ramy Sojuszu Północnoatlantyckiego	552
1.1. Geneza Paktu	553
1.2. Zasady nabywania członkostwa	554
1.3. Członkostwo Polski w Sojuszu	554

1.4.	Podstawowe zasady działania NATO	555
1.5.	Struktura NATO	556
1.5.1.	Organizacja polityczna	556
1.5.2.	Organizacja wojskowa	562
1.6.	Polityka Sojuszu i mechanizm decyzyjny	566
1.6.1.	Zasada consensusu i wspólne decydowanie	566
1.6.2.	Rozwiązywanie sytuacji kryzysowych	567
1.7.	Zarządzanie finansami w NATO	567
1.7.1.	Zasady wspólnego finansowania	567
1.7.2.	Zarządzanie finansami w Pakcie	569
2.	Transformacja Sojuszu po 1989 r.	569
2.1.	Działalność NATO po likwidacji Układu Warszawskiego (lata 1989–1998)	569
2.2.	Organizacje współdziałające z NATO	573
2.2.1.	Północnoatlantycka Rada Współpracy	573
2.2.2.	Partnerstwo dla Pokoju	575
2.2.3.	Euroatlantycka Rada Partnerstwa	577
2.2.4.	Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie a NATO	578
2.2.5.	Współpraca Organizacji Narodów Zjednoczonych z NATO ...	579
2.2.6.	Współpraca Unii Zachodnioeuropejskiej z NATO	580
2.3.	Proces rozszerzania NATO w latach 1989–1999	581
2.4.	Współpraca NATO z Rosją	584
2.5.	Współpraca NATO z Ukrainą	588
2.6.	Nowe wyzwania dla Sojuszu w XXI wieku	590
2.6.1.	Doktryna strategiczna Paktu na XXI wiek	590
2.6.2.	Szczyt Paryski	595
2.6.3.	Szczyt NATO w Stambule a stanowisko Paktu wobec partnerów wschodnich	596
3.	Operacje pokojowe NATO	605
3.1.	Znaczenie operacji pokojowych	605
3.2.	Operacje pokojowe w doktrynie NATO	606
3.3.	Terminologia Paktu dotycząca operacji pokojowych	608
4.	Udział Polski w misjach pokojowych Sojuszu	609
4.1.	Polski kontyngent wojskowy w siłach IFOR	609
4.2.	Polski kontyngent wojskowy w siłach SFOR	610
4.3.	Udział polskich sił zbrojnych w oddziałach KFOR	610

Rozdział XV.	Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową oraz jej znaczenie w kształtowaniu podaży i cen surowca na rynku światowym (Joanna Dylejko)	612
1.	Geneza OPEC	612

2. Cele OPEC	613
3. Członkostwo	614
4. Struktura organizacji	615
5. Limity produkcyjne ropy naftowej państw członkowskich	621
6. Koszyk Referencyjny OPEC	624
7. Polityka informacyjna organizacji	625
8. Udział OPEC w światowej produkcji ropy naftowej	631
Bibliografia	643
Spis tabel	669
Spis wykresów, schematów i rysunków	671

Wykaz skrótów

AAECP	ASEAN–Australia Economic Cooperation Programme – Program Współpracy Gospodarczej ASEAN – Australia
ABC	ASEAN Bank Council – Rada Banków ASEAN
ACE	Allied Command Europe – Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie
ACFTA	ASEAN–China Free Trade Area – Strefa Wolnego Handlu ASEAN – Chiny
ACLANT	Allied Command Atlantic – Dowództwo Połączonych Sił Zbrojnych NATO na Atlantyku
AFC	ASEAN Finance Corporation – Korporacja Finansowa ASEAN
AFNORTH	Allied Forces Northern Europe – Sojusznicze Siły Zbrojne NATO Europy Północnej
AFTA	ASEAN Free Trade Area – Strefa Wolnego Handlu ASEAN
AIA	ASEAN Investition Area – Strefa Inwestycyjna ASEAN
AIC	ASEAN Industrie Complementary – Projekt Komplementarności Przemysłowej ASEAN
AIP	ASEAN Industrie Project – Projekt Przemysłowy ASEAN
AIRCENT	Allied Air Forces Central Europe – Sojusznicze Siły Powietrzne NATO Europy Środkowej
AJV	ASEAN Joint Ventures Project – Projekt ASEAN joint ventures
AKP	African, Caribbean and Pacific – kraje Afryki, Karaibów i Pacyfiku
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation – Współpraca Ekonomiczna Azji i Pacyfiku
APERC	Asia Pacific Energy Research Centre – Centrum Badań nad Energią Azji i Pacyfiku
ARF	ASEAN Regional Forum – Forum Regionalne ASEAN
ASAP	Amsterdam Special Action Programme – Amsterdamski Program Działań Specjalnych
ASCOPE	Rada do Spraw Ropy Naftowej ASEAN
ASEAN	Association of South East Asian Nations – Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej
ASEAN PTA	ASEAN Preference Trade Agreements – Porozumienia w Sprawie Preferencyjnych Umów Handlowych ASEAN
ASTPS	Aviation Security Training Packages – Zestaw Treningów Bezpieczeństwa Lotniczego
AVSEC	Aviation Security – bezpieczeństwo lotnicze
AWACS	Airborne Warning and Control System – Powietrzny System Wykrywania i Powiadamiania
b/d	baryłek dziennie
BSFF	Buffer Stock Financing Facility – ułatwienia finansowania zapasów buforowych
CAAS	The Commission Against Apartheid in Sport – Komisja ds. Apartheidu w Sporcie
CAS	Country Assistance Strategy – Strategia Pomocy dla Kraju
CAT	The Committee Against Torture – Komitet ds. Eliminacji Tortur
CBC	Civil Budget Committee – Komitet Budżetu Cywilnego
CCFF	Compensatory and Contingency Financing Facility – ułatwienia kompensacyjne i awaryjne

CCL	Contingent Credit Lines – Ewentualne Linie Kredytowe
CEDAW	The Committee on the Elimination Against Woman – Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Kobiet
CEFTA	Central European Free Trade Association – Środkowoeuropejska Strefa Wolnego Handlu
CEPT	Common Effective Preferential Tariff – Wspólna Efektywna Taryfa Celna
CER	Closer Economic Relations – zamknięte stosunki gospodarcze
CERD	The Committee on the Elimination of Racial Discrimination – Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowych
CESCR	The Committee on Economic, Social and Cultural Rights – Komitet Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych
CFF	Compensatory Financing Facility – ułatwienia kompensacyjne
CGES	Centre for Global Energy Studies – Centrum Badań nad Światową Energetyką
CMTF	Civil-Military Cooperation Task Force – Cywilno-Wojskowa Grupa Zadaniowa
CPR	The Committee on Population Rights – Komitet Praw Człowieka
CRC	The Committee on Rights Children – Komitet Praw Dzieci
CJTF	Combined Joint Task Forces – Połączone Wielonarodowe Siły do Zadań Specjalnych
CUFTA	Canada – United States Free Trade Area – Kanadyjsko-Amerykańska Strefa Wolnego Handlu
DOE	Department of Energy – Departament Energii Stanów Zjednoczonych
DOMREP	Mission of the Representative of the Secretary General in the Dominican Republic – Misja Przedstawiciela Sekretarza Generalnego ONZ w Dominikanie
DPC	Defence Planning Committee – Komitet Planowania Obrony
DRC	Defence Review Committee – Komitet Oceny Obrony
DSB	Dispute Settlement Body – Organ Rozstrzygania Sporów
EA	Emergency Assistance – pomoc wyjątkowa
EADRCC	Euro-Atlantic Disaster Response Co-ordination Centre – Euroatlantycki Ośrodek Koordynacji Reagowania w Przypadku Katastrof
EAP	Enlarged Access Policy – polityka rozszerzonego dostępu
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council – Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego
EASA	European Agency for Security in Aviation – Europejska Agencja Bezpieczeństwa Lotniczego
EBI	European Investment Bank – Europejski Bank Inwestycyjny
EBOR	European Bank for Reconstruction and Development – Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
ECA	Economic Commission for Africa – Komisja Gospodarcza dla Afryki
ECE	Economic Commission for Europe – Europejska Komisja Gospodarcza
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean – Komisja Gospodarcza dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów
EFF	Extended Fund Facility – kredyty w ramach rozszerzonych ułatwień
EIA	Energy Information Administration – Biuro Informacji Energetycznej Stanów Zjednoczonych
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility – wzmocnione ułatwienia dostosowań strukturalnych
ESCAP	Economic and Social Commission for Asia and the Pacific – Komisja Gospodarczo-Społeczna dla Azji i Pacyfiku

ESCWA	Economic and Social Commission for Western Asia – Komisja Gospodarczo-Społeczna dla Azji Zachodniej
EŚW	kraje Europy Środkowej i Wschodniej
EURIBOR	Euro Interbank Offerent Rate – stopa referencyjna dla Strefy Euro
EUROCONTROL	Europejska Organizacja Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej
EUROSTAT	Statistical Office of the European Communities – Urząd Statystyczny Wspólnot Europejskich
EWG	Executive Working Group – Wykonawcza Grupa Robocza
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations – Organizacja NZ ds. Wyżywienia i Rolnictwa
GAB	General Arrangements to Borrow – Ogólne Porozumienie Pożyczkowe
GATS	General Agreement on Trade in Services – Układ Ogólny w Sprawie Handlu Usługami
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade – Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu
GRA	General Resources Account – Rachunek Zasobów Ogólnych
GSP	Generalized System of Preferences – System Powszechnych Preferencji Celnych
IAEA	International Atomic Energy Agency – Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej
IAEE	International Association for Energy Economics – Międzynarodowe Stowarzyszenie na Rzecz Gospodarki Energetycznej
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development – Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju
ICAO	International Civil Aviation Organization – Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes – Międzynarodowa Agencja ds. Dyskusji Inwestycyjnych
ICTY	International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia – Trybunał Kryminalny do spraw byłej Jugosławii
IDA	International Development Association – Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju
IEA	International Energy Agency (OECD) – Międzynarodowa Agencja Energii (OECD)
IFAD	International Fund for Agricultural Development – Międzynarodowy Fundusz ds. Rozwoju Rolnictwa
IFC	International Finance Corporation – Międzynarodowa Korporacja Finansowa
IFOR	Implementation Forces – Siły Implementacyjne
IGOs	Intergovernmental Organizations – międzynarodowe organizacje międzyrządowe
IIES	Institute for International Energy Studies – Instytut Badań nad Międzynarodową Energetyką
ILO	International Labour Organization – Międzynarodowa Organizacja Pracy
IMF	International Monetary Found – Międzynarodowy Fundusz Walutowy
IMO	International Marine Organization – Międzynarodowa Organizacja Morska
IMS	International Military Staff – Międzynarodowy Sztab Wojskowy
INGOs	International Non-Governmental Organizations – międzynarodowe organizacje pozarządowe
INSTRAW	International Research and Training Institute for the Advancement of Women – Międzynarodowy Instytut Badawczo-Szkoleniowy ds. Awansu Kobiet

INTERPOL	International Police – Policja Międzynarodowa
IPTF	International Police Task Force – Międzynarodowa Policyjna Grupa Zadaniowa
ITC	International Trade Centre – Międzynarodowe Centrum Handlowe
ITU	International Telecommunication Union – Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny
KBWE	Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
KN	Klauzula Narodowa
KNU	Klauzula Największego Uprzywilejowania
KVM	Kosovo Verification Mission – Misja Weryfikacyjna w Kosowie
LANDCENT	Allied Land Forces Central Europe – Sojusznicze Siły Lądowe NATO Europy Środkowej
MCKW	Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża
MCR	Milenijne Cele Rozwoju
MERCOSUR	Mercado Comun del Sur – Wspólny Rynek Południa
MF	Ministerstwo Finansów
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency – Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycji
MINUGUA	United Nations Verification Mission in Guatemala – Misja Weryfikacyjna NZ w Gwatemalii
MINURCA	United Nations Mission in the Central African Republic – Misja NZ w Republice Środkowoafrykańskiej
MINURSO	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara – Misja NZ ds. Referendum w Saharze Zachodniej
MIPONUH	United Nations Civilian Police Mission in Haiti – Misja Cywilnej Policji NZ w Haiti
MKW	Międzynarodowy Komitet Wykonawczy
MNB	Multinational Brigade – Brygada wielonarodowa
MON	Ministerstwo Obrony Narodowej
MONUA	United Nations Observer Mission in Angola – Misja Obserwacyjna NZ w Angolii
MONUC	United Nations Observer Mission in the Democratic Republic of Congo – Misja Obserwacyjna NZ w Republice Demokratycznej Konga
MŚP	Small and Medium Sized Enterprises – małe i średnie przedsiębiorstwa
MSZ	Ministerstwo Spraw Zagranicznych
MTA	Military-Technical Agreement – Porozumienie techniczno-wojskowe
MTK	International Criminal Court – Międzynarodowy Trybunał Karny
MTS	International Court of Justice – Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości
NAB	New Arrangements to Borrow – Nowe Porozumienie Pożyczkowe
NAC	North Atlantic Council – Rada Północnoatlantycka
NACC	North Atlantic Co-operation Council – Północnoatlantycka Rada Współpracy
NACISA	NATO Communication and Information Agency – Agencja NATO do spraw Łączności i Informatyki
NAFTA	North American Free Trade Area – Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu
NAMSA	NATO Maintenance and Supply Agency – Agencja NATO do spraw Zabezpieczenia Technicznego i Zaopatrzenia
NAT	North Atlantic Region – Region Północnoatlantycki
NATO	North Atlantic Treaty Organization – Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
NBP	Narodowy Bank Polski

NC&A	NATO Consultation, Command and Control Agency – Agencja NATO do spraw Konsultacji, Dowodzenia i Kontroli
NFI	Narodowe Fundusze Inwestycyjne
NIEO	New International Economic Order – Nowy Międzynarodowy Ład Ekonomiczny
NPG	Nuclear Planning Group – Grupa Planowania Nuklearnego
NTB-s	non-tariff barriers – bariery beztaryfowe
OAPEC	Organization of Arab Petroleum Exporting Countries – Organizacja Arabskich Krajów Eksportujących Ropę Naftową
OBWE	Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OEEC	Organization for European Economic Cooperation – Organizacja Europejskiej Współpracy Gospodarczej
OF	Oil Facilities – kredyty naftowe
OHR	Office of the High Representative – Biuro Wysokiego Przedstawiciela (w Bośni)
OLADE	Latin American Energy Organization – Organizacja ds. Energetyki Ameryki Łacińskiej
ONUC	Operation des Nations Unies au Congo – Operacja NZ w Kongu
ONUCA	United Nations Observer Group in Central America – Grupa Obserwacyjna NZ w Ameryce Środkowej
ONUMOZ	United Nations Operation in Mozambique – Operacja NZ w Mozambiku
ONUSAL	United Nations Observer Mission in El Salvador – Misja Obserwacyjna NZ w Salwadorze
ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
OPEC	Organization of the Petroleum Exporting Countries – Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową
OPECNA	OPEC News Agency – Agencja Prasowa OPEC
PAN	Polska Akademia Nauk
PfP	Partnership for Peace – Partnerstwo dla Pokoju
PGI	Programme of General Information – Ogólny Program Informacji
PICAO	Provisional Civil Aviation Organization – Tymczasowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego
PIT	Partners in Transition – Partnerzy w trakcie przemian
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility – Ułatwienie Dotyczące Wzrostu i Ograniczenia Ubóstwa
PROCEED	Programme for Central and East Europe Economic Development – Program Rozwoju Krajów Europy Środkowej i Wschodniej
PSZ	Połączone Siły Zbrojne
PTA	Preferential Trading Agreements – Preferencyjne Umowy Handlowe
RB	Security Council – Rada Bezpieczeństwa
RE	Council of Europe – Rada Europy
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe – Naczelnny Dowódca Połączonych Sił Zbrojnych w Europie
SACLANT	Supreme Allied Commander Atlantic – Naczelnny Dowódca Połączonych Sił Zbrojnych na Atlantyku

SAF	Structural Adjustment Facility – ułatwienia dostosowań strukturalnych
SAMA	Saudian Arabian Monetary Agency – Saudyjska Agencja Walutowa
SARPs	International Standards and Recommended Practices – międzynarodowe standardy i zalecane praktyki
SBA	Stand – By Arrangements – promesy kredytowe
SDA	Special Disbursed Account – Rachunek Wpłat Specjalnych
SDR	Special Drawing Rights – Specjane Prawa Ciągnięcia
SEATO	South East Asia Treaty Organization – Organizacja Traktatu Azji Południowo-Wschodniej
SECAL	Sector Adjustment Loan – Pożyczka dostosowania sektorowego
SFF	Supplementary Financing Facility – dodatkowe ułatwienia finansowe
SFOR	Stabilization Forces – Siły Stabilizacyjne
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe – Kwatera Główna Połączonych Sił Zbrojnych NATO w Europie
SIGMA	Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries – Program Wspierania Reform Administracji Publicznej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej
SPC	Senior Political Committee – Wysoki Komitet Polityczny
SRB	Senior Resource Board – Wysoki Urząd do spraw Zasobów
SRF	Supplemental Reserve Facility – dodatkowe ułatwienia rezerwowe
STC	SHAPE Technical Centre – Centrum Techniczne SHAPE
STF	Systemic Transformation Facility – systemowe ułatwienia transformacyjne
STRIKFLTANT	Striking Fleet Atlantic – Dowództwo Floty Uderzeniowej Atlantyku
SUBACLANT	Submarine Allied Command – Dowództwo Sił Podwodnych Atlantyku
TAC	Treaty of ASEAN-cooperation – Traktat o przyjaźni i współpracy ASEAN
TIM	Trade Integration Mechanism – Mechanizm Integracji Handlu
TPRB	Trade Policy Review Body – Organ Przeglądu Polityki Handlowej
TPRM	Trade Policy Review Mechanism – Mechanizmy Przeglądu Polityki Handlowej
UE	European Union – Unia Europejska
UGW	Economic and Monetary Union – unia gospodarcza i walutowa
ULC	Urząd Lotnictwa Cywilnego
UN	United Nations – Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)
UNAIDS	Joint United Nations Programme on HIV/AIDS – Wspólny Program NZ ds. Aids
UNAMIC	United Nations Advance Mission in Cambodia – Misja Przygotowawcza Narodów Zjednoczonych w Kambodży
UNAMIR	United Nations Assistance Mission for Rwanda – Misja NZ ds. Pomocy Rwandzie
UNAMSIL	United Nations Mission in Sierra Leone – Misja NZ w Sierra Leone
UNASOG	United Nations Aouzou Strip Observer Group – Grupa Obserwacyjna NZ w Strefie Aouzou
UNAVEM	United Nations Angola Verification Mission – Misja Weryfikacyjna NZ w Angoli
UNCHS	United Nations Centre for Human Settlements – Centrum NZ ds. Osiedli Ludzkich
UNCRO	United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia – Opreacja NZ Przywrócenia Zaufania w Chorwacji
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development – Konferencja Narodów Zjednoczonych do Spraw Handlu i Rozwoju

UNCTC	United Nations Centre for Transnation Corporation – Centrum NZ ds. Korporacji Transnarodowych
UNDOF	United Nations Disengagement Observer Force – Siły Obserwacyjne NZ dla Rozdzielenia Wojsk
UNDP	United Nations Development Programme – Program Rozwoju NZ
UNEF	United Nations Emergency Force – Doraźne Siły Pokojowe NZ
UNEP	United Nations Environment Programme – Program Ochrony Środowiska NZ
UNESCO	United Nations Education, Scientific and Cultural Organization – Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty, Nauki i Kultury
UNFICYP	United Nations Peacekeeping Forces in Cyprus – Siły Pokojowe NZ na Cyprze
UNFPA	United Nations Population Fund – Fundusz Ludnościowy NZ
UNGOMAP	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan – Misja NZ w Afganistanie i Pakistanie
UNHCR	Office of United Nations High Commissioner for Refugees – Urząd Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców
UNICEF	United Nations Children's Fund – Fundusz NZ Pomocy Dzieciom
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization – Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon – Siły Tymczasowe NZ w Libanie
UNIIMOG	United Nations Iran and Iraq Military Observer Group – Zbrojna Grupa Obserwacyjna Narodów Zjednoczonych w Iranie i Iraku
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission – Misja Obserwacyjna NZ w Iraku i Kuwejcie
UNIPOM	United Nations India and Pakistan Observation Mission – Misja Obserwacyjna Narodów Zjednoczonych w Indiach i Pakistanie
UNMEE	United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea – Misja ONZ w Etiopii i Erytrei
UNMIBH	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina – Misja NZ w Bośni i Hercegowinie
UNMIH	United Nations Mission in Haiti – Misja NZ w Haiti
UNMIK	United Nations Interim Administration Mission in Kosovo – Misja Tymczasowa Administracji NZ w Kosowie
UNMIL	The United Nations Mission in Liberia – Misja NZ w Liberii
UNMISSET	United Nations Mission of Support in East Timor – Misja Wsparcia ONZ dla Timoru Wschodniego
UNMOGIP	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan – Zbrojna Grupa Obserwacyjna Narodów Zjednoczonych w Indiach i Pakistanie
UNMOP	United Nations Mission of Observers in Prevlaka – Misja Obserwatorów NZ na Półwyspie Prevlaka
UNMOT	United Nations Mission of Observers in Tajikistan – Misja Obserwacyjna Narodów Zjednoczonych w Tadżykistanie
UNOG	United Nations Office Geneva – Europejskie Biuro NZ w Genewie
UNOGIL	United Nations Observation Group in Lebanon – Grupa Obserwacyjna NZ w Libanie
UNOMIG	United Nations Observer Mission in Georgia – Misja Obserwacyjna NZ w Gruzji
UNOMIL	United Nations Observer Mission in Liberia – Misja Obserwacyjna NZ w Liberii
UNOMSIL	United Nations Observer Mission in Sierra Leone – Misja Obserwacyjna NZ w Sierra Leone

UNOMUR	United Nations Observer Mission in Uganda-Rwanda – Misja Obserwacyjna NZ w Ugandzie i Rwandzie
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia – Operacja NZ w Somalii
UNPSG	United Nation Civilian Police Support Group – Policyjna Grupa Wsparcia
UNPREDEF	United Nations Preventive Deployment Force – Siły Zapobiegawcze NZ
UNPROFOR	United Nations Protection Force – Siły Ochronne NZ
UNRRA	United Nations Rife and Relation Administration – Administracja NZ ds. Pomocy i Odbudowy
UNSD	United Nations Statistical Division – Wydział Statystyczny Organizacji Narodów Zjednoczonych
UNSF	United Nations Security Force in West New Guinea – Siły Bezpieczeństwa NZ w Zachodniej Części Nowej Gwinei
UNSMIH	United Nations Support Mission in Haiti – Misja Popierająca NZ w Haiti
UNTAC	United Nations Transitional Authority in Cambodia – Tymczasowa Administracja NZ w Kambodży
UNTAES	United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium – Tymczasowa Administracja ONZ dla Wschodniej Sławonii, Baranii i Zachodniego Sirmium
UNTAET	United Nations Transitional Administration in East Timor – Tymczasowa Administracja NZ w Timorze Wschodnim
UNTAG	United Nations Transition Assistance Group – Grupa Pomocy NZ w Okresie Przejściowym
UNTMIH	United Nations Transition Mission in Haiti – Misja Przejściowa ONZ w Haiti
UNTSO	United Nations Truce Supervision Organization – Organizacja NZ ds. Nadzoru Rozejmu
UNU	United Nations University – Uniwersytet NZ
UNVP	United Nations Volunteers Programme – Program Ochotników NZ
UNYOM	United Nations Yemen Observation Mission – Misja Obserwacyjna Narodów Zjednoczonych w Jemenie
UPU	Universal Postal Union – Powszechny Związek Pocztowy
USD	dolar amerykański
WE	European Community/Communities – Wspólnota Europejska/Wspólnoty Europejskie
WFC	World Food Council – Światowa Rada Żywnościowa
WFP	World Food Programme – Światowy Program Żywniowy
WHO	World Health Organization – Światowa Organizacja Zdrowia
WIPO	World Intellectual Property Organization – Światowa Organizacja ds. Własności Intelektualnej
WMO	World Meteorological Organization – Światowa Organizacja Meteorologiczna
WTO	World Trade Organization – Światowa Organizacja Handlu
WTO	World Tourism Organization – Światowa Organizacja Turystyki
ZO	General Assembly – Zgromadzenie Ogólne

WSTĘP

Współczesne stosunki międzynarodowe stanowią złożony obraz ciągle zmieniających się wydarzeń i procesów, w których uczestniczą podmioty prawa międzynarodowego. Należą do nich również organizacje międzynarodowe. Oddziałują one wielokierunkowo na zachowanie państw, kreują nowe mechanizmy współzycia oraz porządkują zasady współpracy międzynarodowej. Ułatwiają też państwom utrzymanie wzajemnych kontaktów, przyczyniając się do poszerzania instrumentów skuteczniejszego przepływu informacji, dóbr i usług.

Celem książki jest zaprezentowanie i przybliżenie Czytelnikom zagadnień dotyczących genezy wybranych organizacji międzynarodowych, członkostwa w nich państw, które łączy większy lub mniejszy stopień zgodności interesów, struktury organizacji międzynarodowej (składu organów, procedur głosowania, znaczenia decyzji), zdolności kształtowania przez organizację swojego środowiska. Tak sformułowany cel pracy odzwierciedlił się w konstrukcji każdego rozdziału. Obok zbadania statutowych założeń poszczególnych organizacji, zawarto w nich analizę ekonomiczną ich działalności i próbę oceny efektywności podejmowanych decyzji. Praca obejmuje swoim zakresem przedmiotowym analizę wybranych organizacji międzynarodowych. Kierując się przyjętym w tym podręczniku kryterium podziału organizacji międzynarodowych, Autorki starały się uwzględnić w pracy najważniejsze organizacje powszechne, organizacje finansowe działające w Europie, ważniejsze organizacje o charakterze społecznym, gospodarczym i wojskowym, organizacje integracyjne, działające na różnych kontynentach naszego globu, oraz organizację, która kształtuje ceny i rynek surowca strategicznego dla gospodarki światowej, jakim jest ropa naftowa.

Autorki mają świadomość, że w pracy zaprezentowano zaledwie niewielką część istniejących organizacji, jednak uwzględnienie wszystkich istniejących i funkcjonujących instytucji międzynarodowych wymagałoby ogromnego zespołu badawczego i przekraczałoby niewątpliwie ramy niniejszego – i tak już obszernego – opracowania.

Praca, zgodnie z przyjętym założeniem, nie stanowi całościowej analizy badanych zagadnień. Oprócz wskazanego wyżej ograniczenia dotyczącego wyboru organizacji, będących przedmiotem badania, przyjęto następujące założenia:

- skoncentrowano się na zarysie teoretycznych podstaw organizacji międzynarodowych;
- nie podjęto analizy problematyki Wspólnot Europejskich. Wpłynęło na to kilka przyczyn. Po pierwsze, złożoność i szeroki zakres przedmiotowy integracji europejskiej wymaga – zdaniem Auterek – pogłębionej analizy tych organizacji, przekraczającej ramy pracy. Po drugie, problematyka WE i Unii Europejskiej prezentowana jest szeroko w obszernych opracowaniach znanych i uznanych badaczy tej tematyki i dlatego też w tej pracy skoncentrowano się na innych organizacjach międzynarodowych.

Dla osiągnięcia celu sprecyzowanego w pracy podjęto próbę odpowiedzi na wiele istotnych – zdaniem Auterek – pytań, a także nasuwających się kwestii. W tym celu zbadano, dlaczego i jak dana organizacja została powołana, do rozwiązania jakich problemów ma

się przyczynić, jakie są rzeczywiste parametry strukturalne procesu podejmowania decyzji, jakie są możliwości spełnienia jej roli i granice tych możliwości, w jakim stopniu organizacja służy pogłębianiu współpracy państw członkowskich, czy i w jakim stopniu dzięki realizacji swoich funkcji zaspokaja ona potrzeby współpracy międzynarodowej, w jakim zakresie osiąga korzyści z tej kooperacji?

Ogólna koncepcja i struktura pracy zostały podporządkowane przyjętemu zakresowi przedmiotowemu opracowania.

W rozdziale I przedstawiono w zarysie istotę teoretycznych podstaw organizacji międzynarodowych, a także genezę organizacji międzynarodowych. Podjęto próbę klasyfikacji oraz omówiono podstawy prawne istnienia i funkcjonowania organizacji oraz rodzaje członkostwa państw w organizacjach międzynarodowych. Zmierzano do wykazania, że główne parametry strukturalne procesu podejmowania decyzji (skład organów, procedura głosowania, znaczenie prawne decyzji) stanowią istotę działalności organizacji i określają charakter realizowanych przez nią funkcji. W rozdziale tym zbadano kwestię podmiotowości prawnej organizacji międzynarodowych, przy czym szczególną uwagę zwrócono na podmiotowość prawną Wspólnot Europejskich. Wprawdzie integracja europejska nie jest przedmiotem analizy w niniejszej pracy, jednak Autorki w wielu miejscach odwołują się do tych organizacji¹.

W kolejnych rozdziałach przedstawiono wybrane przykłady międzynarodowych organizacji gospodarczych i ujęto je zgodnie z przyjętą w pracy koncepcją klasyfikacji organizacji międzynarodowych. W pierwszej części zaprezentowano genezę, cele, strukturę, funkcje i działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz wybranych organów i organizacji tworzących System Narodów Zjednoczonych. Następnie zbadano instytucje o charakterze finansowym – zarówno te o zasięgu globalnym, jak również regionalnym (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju oraz grupę Banku Światowego, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Europejski Bank Inwestycyjny). Kolejne rozdziały zawierają analizę Rady Europy i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju jako jednych z najbardziej znanych organizacji międzyrządowych o charakterze koordynacyjnym. W rozdziałach XI, XII i XIII omówiono Północno-

¹ Na uwagę zasługuje fakt, że wiele wątpliwości wśród znawców tematyki budzi kwestia sformułowania „członkostwo w UE”, w związku z tym, iż tylko Wspólnoty posiadają podmiotowość prawną, a Unia Europejska nie jest organizacją międzynarodową, bowiem Traktat z Maastricht nie wyposaża jej w podmiotowość prawną. Brak podmiotowości prawnej UE oznacza bowiem, że wszelkie umowy międzynarodowe są w dalszym ciągu zawierane przez Wspólnoty w granicach ich kompetencji, natomiast w zakresie II i III filaru są one w zasadzie zawierane przez państwa członkowskie. W tym kontekście może budzić wątpliwość postanowienie artykułu O Traktatu, zgodnie z którym „każde państwo europejskie może się ubiegać o status członka Unii [...]” (na mocy Traktatu z Amsterdamu zapis ten znalazł się w artykule 49), co oznacza, że Polska stała się członkiem Unii. Już w 1995 r. w czasie rozszerzenia ugrupowania o Austrię, Szwecję i Finlandię prowadzono jedno postępowanie negocjacyjne w Unii, a nie jak to odbywało się dotychczas, oddzielne postępowanie w sprawie członkostwa tych krajów w poszczególnych Wspólnotach. Mając powyższe na względzie Autorki przyjęły w pracy zapis członkostwo w Unii, zdając sobie sprawę, że UE nie jest organizacją, a sformułowanie oznacza w zasadzie uczestnictwo w procesie, nie zaś członkostwo w organizacji w rozumieniu prawa międzynarodowego.

amerykańską Strefę Wolnego Handlu, Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej i MERCOSUR jako regionalne organizacje gospodarcze. Instytucję międzyrządową o charakterze wojskowym, jaką jest Pakt Północnoatlantycki, przedstawiono w rozdziale XIV. W ostatnim rozdziale zbadano istotę, cele oraz funkcje i kierunki działalności Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową.

Przygotowana praca ma charakter podręcznika, niezbędnego do realizacji celu dydaktycznego z przedmiotu „Organizacje międzynarodowe”, w tym przede wszystkim na studiach ekonomicznych. Autorki starają się jednak uwzględnić pewne ważne aspekty pozaekonomiczne związane z istnieniem i funkcjonowaniem organizacji międzynarodowych, dzięki czemu opracowanie może być użyteczne również dla innych Czytelników, np. studiujących politologię, prawo, socjologię, historię czy geografę.

Opracowanie jest oparte na materiałach źródłowych, polsko i obcojęzycznej literaturze przedmiotu, źródłach internetowych.

Ponosząc pełną odpowiedzialność za sposób ujęcia badania oraz przeanalizowane materiały, pragniemy wyrazić podziękowania profesorowi dr. hab. Wojciechowi Morawieckiemu, który w największym stopniu przyczynił się do powstania tej pracy.

Szczególne wyrazy podziękowania Autorki pragną wyrazić recenzentowi, profesorowi dr. hab. Antoniemu Marszałkowi za wnikliwe uwagi i krytykę.

Jednocześnie za wszelkie uchybienia wyłączną winę ponoszą Autorki.

Ewa Latoszek

Rozdział I

Organizacja międzynarodowa jako podmiot stosunków międzynarodowych

1. Geneza organizacji międzynarodowych

Międzynarodowe organizacje międzyrządowe to jedna z form zinstytucjonalizowanej wielostronnej współpracy rządów. Oprócz organizacji rządowych w strukturze systemu międzynarodowego funkcjonowały także i dotychczas funkcjonują organizacje pozarządowe.

Organizacje międzynarodowe jako nowa forma współpracy pierwotnych podmiotów prawa międzynarodowego, jakimi są państwa, zaczęły pojawiać się w stosunkach międzynarodowych dopiero w pierwszej połowie XVIII w. Wówczas bowiem zaczęły dojrzewać obiektywne warunki historyczne, stwarzające stopniowo realne możliwości trwałego organizowania stosunków między państwami w coraz szerszym zakresie spraw i o coraz szerszym zasięgu¹. Zdaniem Wojciecha Morawieckiego do najważniejszych przesłanek powstania i rozwoju organizacji międzynarodowych należy zaliczyć:

- motywy ekonomiczne i polityczne, do których należą rozwój techniki, kształtowanie się rynku światowego, zacieśnianie współpracy międzynarodowej i wzrost współzależności;
- przekonanie o potrzebie i korzyściach współpracy w danej dziedzinie;
- uświadomienie sobie przez rządy zgodności interesów w danej dziedzinie;
- zdolność do osiągnięcia porozumienia².

Początkowo organizacje międzynarodowe powstawały jako wyższa postać konferencji międzynarodowej. Miało to miejsce w tych dziedzinach współpracy, gdzie natężenie stosunków międzynarodowych wymagało ciągłego ich regulowania i rozwiązywania wynikających nowych kwestii przez częste zwoływanie konferencji międzynarodowych. Z tego względu bardzo często dochodziło do utworzenia sekretariatu i innych stałych organów pomocniczych, których praca przedłużała się na okres między kolejnymi konferencjami. Te ostatnie stopniowo nabierały charakteru sesji odbywających się w zasadzie w stałym składzie członkowskim. W wielu przypadkach z czasem taka praktyka spotykania się państw była ujmowana w statutową formę prawną i kształtowała się wówczas w pełni organizacja międzynarodowa. W okresie powojennym w przeważającej liczbie przypadków organizacje były tworzone z inicjatywy jednego państwa, grupy krajów lub organizacji międzynarodowej. Zazwyczaj była to Organizacja Narodów Zjednoczonych (ONZ)³.

¹ W. Morawiecki: *Organizacje międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1965, s. 18.

² W. Morawiecki: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, t. I: *System organizacji międzynarodowej*, PWN, Warszawa 1987, s. 15–32.

³ Do inicjatorów należy określić skład organu przygotowującego projekt statutu przyszłej organizacji, ustalenie składu konferencji założycielskiej oraz zwołanie takiej konferencji. W zasadzie powinny brać w niej udział – obok innych – państwa odgrywające największą rolę w danej dziedzinie.

Systematyzując fazy powstawania pierwszych międzynarodowych organizacji międzyrządowych, można przyjąć, że pierwsza przypada na początek XVIII w., kiedy utworzono Międzynarodową Komisję ds. Żeglugi na Renie, i kończy się wraz z wybuchem I wojny światowej. Faza druga obejmuje lata międzywojenne, do wybuchu II wojny światowej. Tworzone wówczas organizacje miały wąskie, wyraźnie określone kompetencje przedmiotowe o charakterze techniczno-administracyjnym. Ich rola sprowadzała się zwykle do tworzenia i obsługiwanego sektorowych porządków międzynarodowych, często ograniczonych przestrzenią. Na uwagę zasługuje fakt, że w 1919 r. powstała Liga Narodów, która reprezentowała nowy typ organizacji. Była pierwszą organizacją o kompetencjach wszechstronnych, obejmując zakresem swego działania kwestie polityczne, gospodarcze, społeczne i kulturalne.

W większości przypadków tworzone w tych latach organizacje miały skromną strukturę wewnętrzną, składającą się zwykle z jednego lub dwóch organów międzyrządowych oraz sekretariatu. Proces decyzyjny w ówczesnych organizacjach zazwyczaj opierał się na zasadzie jednomyślności. Dopiero z czasem zaczęto odchodzić od jednomyślności, początkowo głównie w sprawach proceduralnych.

Fazę trzecią powstawania organizacji międzynarodowych rozpoczęły rozmowy angielsko-amerykańskie nad utworzeniem uniwersalnej organizacji pokoju i bezpieczeństwa. Jej zakończenie przypada na koniec lat pięćdziesiątych. Jest to okres, w którym ma miejsce zasadnicza dekonstrukcja starego ładu międzywojennego. Ostatnia, czwarta faza rozpoczyna się w latach sześćdziesiątych i trwa do chwili obecnej. Zgodnie z kryteriami przyjętymi przez Unię Międzynarodowych Stowarzyszeń (UNI) istnieje obecnie nieco ponad 1000 aktywnie działających międzynarodowych organizacji międzyrządowych (IGOs)⁴. Szybki wzrost ogólnej liczby organizacji wiązał się z powstaniem około 150 organizacji o charakterze powszechnym i prawdziwej eksplozji organizacji regionalnych, w ramach których w całym okresie powojennym zachodziły dosyć częste zmiany. Ponadto w drugiej połowie XX w. do systemu międzynarodowego na stałe wpisuje się nieznaną dotąd element – organizacja ponadnarodowa⁵. Jednocześnie przedmiotem działalności wielu współczesnych organizacji stają się w coraz szerszym stopniu kwestie dotyczące praw człowieka, ochrony środowiska oraz rozwoju społecznego i gospodarczego. Nieuniknioną konsekwencją szerokiego lub powiększającego się zakresu kompetencji oraz rozszerzania się funkcji usługowych jest rozrost organizacyjny i biurokratyczny wielu organizacji⁶. Mają one zazwyczaj kilkustopniową strukturę i sekretariaty zatrudniające setki osób⁷. Co więcej, wiele organizacji jest do tego stopnia rozbudowanych, że stają się „mini organizacjami” w ramach macierzystej jednostki⁸.

⁴ T. Łoś-Nowak (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota, mechanizmy działania, zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999, s. 17–18.

⁵ Szerzej na ten temat patrz punkt 3 i 4 niniejszego rozdziału.

⁶ R. W. Cox, H.-J. Jacobson: *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organization*, New Haven 1973, s. 372–377.

⁷ S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska: *Polska w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 26.

⁸ Ch. Shanks, H.-J. Jacobson, J. H. Kaplan: *Inertia and change in the Constellation of International Governmental Organizations, 1981–1992*, „International Organization” 1996, vol. 50, nr 4.

Badania prowadzone m.in. przez M. Wallace'a, D. Singera, J. F. Kratochwila i J. Ruggie⁹, T. Łoś-Nowak wskazują, że dynamika wzrostu organizacji międzynarodowych o charakterze międzyrządowym oraz ich relatywna trwałość – co wynika z badań – związana jest z następującymi czynnikami:

- zwiększającą się populacją ludności świata i potrzebą rozwiązywania problemów, jakie rodzi zagęszczający się glob;
- wzrastającą liczbą państw w systemie międzynarodowym;
- rozwojem współpracy międzynarodowej.

W całym okresie powojennym wzrastała również liczba i rola organizacji pozarządowych. Przyjmuje się, że w latach 1864–1914 istniało 467 tego typu organizacji, a do wybuchu II wojny światowej ich liczba wzrosła do 1038. Obecnie szacuje się ich liczbę na 4830.

2. Podmiotowość prawna organizacji międzynarodowych

Zagadnienia dotyczące podmiotowości prawnomiędzynarodowej należą do kwestii bardzo żywo dyskutowanych w nauce prawa międzynarodowego. Przyczyną tego stanu rzeczy jest fakt, że z podmiotowością identyfikowane są tzw. prawa suwerenne, co niejako narzuca takie podejście, że podmiotami prawa mogą być tylko państwa. Wydaje się jednak, że takie założenie należy odrzucić, bowiem prawo międzynarodowe reguluje stosunki nie tylko między państwami, lecz również między innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych.

Pierwotnymi podmiotami prawa międzynarodowego są niewątpliwie państwa, gdyż mają one zagwarantowane prawa i obowiązki wynikające bezpośrednio z norm prawa międzynarodowego, co oznacza, że posiadają tzw. zdolność prawną (posiadanie własnego obywatelstwa, przynależność państwową). Posiadają one także zdolność do czynności prawnej, bowiem mogą podejmować działania rodzące skutki prawne (np. utrzymywanie stosunków konsularnych i dyplomatycznych, uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych, zawieranie umów, występowanie z roszczeniami i prawo do ich dochodzenia przez odwołanie się do pokojowych sposobów załatwiania sporów międzynarodowych). W początkowym okresie istnienia organizacji międzynarodowych większość znawców przedmiotu stawiała jednoznacznie negatywną tezę w odniesieniu do kwestii ich podmiotowości. Dopiero po II wojnie światowej zdecydowanie przeważa odmienne stanowisko na ten temat. Z reguły organizacje międzynarodowe uznawane są za podmiot prawa międzynarodowego, co wynika z faktu, że posiadają one osobowość prawną, bowiem cechują się odrębnością i samodzielnością wobec swojego środowiska. Posiadanie przez organizację międzynarodową osobowości odrębnej od jej członków wiąże się ściśle z kwestią jej podmiotowości, będącej skutkiem nadania im przez państwa pewnych ograniczonych uprawnień w sferze prawnomiędzynarodowej. Uprawnienia te wynikają przede wszystkim ze statutów poszczególnych organizacji międzynarodowych, a więc z umów powołujących je do życia, oraz z innych umów międzynarodowych (np. z umów o przywilejach i immunitetach

⁹ T. Łoś-Nowak: *op. cit.*, s. 17.

organizacji międzynarodowych). Niektóre uprawnienia, wynikające w sposób dorozumiany ze zleconych organizacji przez jej statut zadań i funkcji, znalazły potwierdzenie, a niekiedy i rozwinięcie w praktyce państw członkowskich i organów danej organizacji. Zdaniem Janusza Symonidesa „o ile podmiotowość warunkuje się przymiotami, które może mieć tylko państwo, jak suwerenność, ludność czy terytorium, to, oczywiście, organizacja nie spełnia i nie może spełniać takich warunków. Jeśli jednak za kryterium podmiotowości uznaje się zdolność do czynności prawnych w płaszczyźnie międzynarodowej, to można wskazać organizacje, które dysponują znacznymi kompetencjami w tym zakresie i z powodzeniem mogą być uznane za podmioty”. Organizacje międzynarodowe są zatem pochodnymi podmiotami prawa międzynarodowego. Ich podmiotowość ma charakter wtórny ze względu na to, że tworzone są przez pierwotne podmioty prawa, takie jak: państwa, osoby prawne bądź osoby fizyczne, jednak wola i interes wyrażane przez ich organy w podejmowanych decyzjach nie są identyczne z sumą woli i interesów poszczególnych jej członków i nieco odbiegają od interesów poszczególnych państw. Jest to widoczne zwłaszcza w tzw. sferze wewnętrznej funkcjonowania organizacji. Oczywiście podmiotowość prawna organizacji międzynarodowej w dużym stopniu zależy od władzy organizacji, tj. od tego, jak daleko posunięta jest jej zdolność do wywierania wpływu na kształtowanie postępowania krajów członkowskich. To zaś zależy od woli państw wyrażonej w statucie organizacji i określającej kompetencje organów tej organizacji. Dlatego też należy podkreślić, że stwierdzenie, iż organizacje międzynarodowe mogą być podmiotami prawa międzynarodowego, nie oznacza ani postawienia organizacji ponad państwem, ani twierdzenia, że organizacja korzysta z takich samych praw jak państwo. Organizacja korzysta z podmiotowości w zakresie ustalonym przez tworzące ją państwo w umowie konstytucyjnej. Jest powoływana do życia i rozwiązywana w zależności od woli zainteresowanych państw członkowskich. Nie tworzy też prawa międzynarodowego w stopniu, w jakim czynią to państwa. Przy tym podmiotem prawa międzynarodowego może być tylko taka organizacja, która ma niezbędną sumę przyznanych jej kompetencji¹⁰.

Zdolność prawna organizacji międzynarodowej oznacza nabywanie praw i obowiązków wynikających z litery prawa. Na przykład siedziba, organy, członkowie, personel administracyjny wyjęte zostają spod jurysdykcji państw w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne do niezależnego funkcjonowania organizacji międzynarodowej i osiągnięcia jej celów.

Zdolność do dokonywania czynności prawnych przejawia się przez:

- zdolność do zawierania umów międzynarodowych z państwami, innymi organizacjami międzynarodowymi, bądź tzw. umów mieszanych. Mogą one dotyczyć m.in.: stowarzyszenia, świadczeń finansowych, współpracy w realizacji programów pomocy dla krajów słabiej rozwiniętych, siedziby sekretariatu;
- bierne prawo legacji, polegające na ustanawianiu misji krajów członkowskich lub państw nieczłonkowskich przy siedzibie organizacji;
- ograniczoną zdolność procesową, polegającą na tym, że w razie sporu na tle interpretacji lub wykonania umowy międzynarodowej, obowiązującej w stosunkach między

¹⁰ R. Bierzanek, J. Symonides: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Wydawnictwo Prawnicze PWN, Warszawa 2001, s. 139.

organizacją międzynarodową a państwem (lub inną organizacją), może ona uciec się do przewidzianych przez prawo międzynarodowe pokojowych sposobów rozstrzygania sporów (włączając również arbitraż). Natomiast organizacja międzynarodowa nie może być stroną w sporze przed Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości, co oznacza, że posiada ona ograniczoną zdolność procesową¹¹.

3. Wspólnoty Europejskie jako podmiot prawa międzynarodowego

W systemie Wspólnoty Europejskiej, stanowiącej główny „filar” Unii Europejskiej, cechą charakterystyczną, która wyróżnia ją spośród innych organizacji, jest znaczny stopień władzy tej organizacji wobec krajów członkowskich. Wymiar tej władzy w danym zakresie jest tak poważny, że uzasadnia określenie jej jako ponadpaństwowej. Obok tego wymiaru, występuje również w znaczący sposób wymiar międzyrządowy, aczkolwiek ten ostatni jest bardziej wyraźny w ramach całej Unii Europejskiej, zwłaszcza w odniesieniu do dwóch nowych filarów: Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz współpracy w zakresie spraw wewnętrznych i wymiaru sprawiedliwości. Jak słusznie zauważa W. Morawiecki, proces wzmocnienia władzy Wspólnoty i tym samym jej wymiaru ponadpaństwowego przebiegał dwutorowo: przez zwiększenie roli Parlamentu Europejskiego i przechodzenie od jednomyślności do głosowania większościowego w Radzie Unii¹² przy jednoczesnym pogłębianiu integracji, w wyniku obejmowania nią stopniowo coraz większego zakresu stosunków i spraw.

Jednocześnie, zgodnie z teorią organizacji międzynarodowych, zakres władzy oraz posiadanie przez organizację międzynarodową odrębnej osobowości, co przejawia się w tym, że wyrażana przez jej organy wola w postaci decyzji nie jest identyczna z wolą wszystkich członków i każdego z jej członków, wiąże się ściśle z kwestią jej podmiotowości prawnej¹³.

Rozpatrując **Wspólnoty jako osoby prawa krajowego** należałoby odwołać się do artykułu 211 Traktatu o WE, artykułu 185 Traktatu o Euratomie i artykułu 6 ust. 3 Traktatu o EWWiS¹⁴. Wszystkie traktaty postanawiają, że w każdym państwie członkowskim WE korzystają ze zdolności prawnej w takim zakresie, w jakim uzyskały ją najbardziej upodmiotowione krajowe osoby prawne. W szczególności oznacza to, że mają one prawo

¹¹ W. Morawiecki: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze...*, s. 66.

¹² Zwiększanie zakresu kompetencji Parlamentu Europejskiego i jego efektywnego udziału w procedurach decyzyjnych spełniało również wymóg demokratycznej legitymizacji władzy Wspólnoty. Ważnym etapem był tu Jednolity Akt Europejski z 1987 r., a szczególnie Traktat z Maastricht z 1992 r., który wprowadził procedurę kodecyzyjną, wymagającą dla ważności decyzji w określonych sprawach zgodnego stanowiska Rady i Parlamentu. Jednolity Akt Europejski wprowadził też w szerokim zakresie stosowanie procedury większości kwalifikowanej w Radzie przy podejmowaniu decyzji. Zakres stosowania zasady jednomyślności pozostał jednak nadal znaczny. Por. W. Morawiecki: *Problemy reformy systemu Unii Europejskiej*, Prace i Materiały, SGH, Warszawa 1997, s. 10.

¹³ Por. K. Skubiszewski: *Uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych*, PWN, Poznań 1965, s. 28; W. Morawiecki: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze...*, s. 86–90.

¹⁴ Por. *Treaties establishing the European Communities*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1987, s. 387 i 187.

do nabywania i zbywania mienia ruchomego i nieruchomego oraz prawo do stawiania przed sądem¹⁵. „Wynika stąd wniossek, że z jednej strony zakres krajowej osobowości prawnej Wspólnot zależy od prawodawcy krajowego, a z drugiej, że Wspólnoty korzystają z pewnego minimum praw. Pozycja prawna Wspólnot na terytorium państw członkowskich jest też związana z zakresem posiadanych przywilejów i immunitetów”¹⁶.

Kwestia **osobowości prawnomiędzynarodowej WE** wywołała spór między zwolennikami poglądu, według którego jest ona równoważna osobowości prawnomiędzynarodowej państwa, a osobami uznającymi taką osobowość za ograniczoną – zarówno podmiotowo, jak również w zakresie środków, jakie mogą być w jej ramach realizowane¹⁷. Obecnie przeważa stanowisko, że zakres osobowości prawnomiędzynarodowej wynika z postanowień traktatów, bowiem Wspólnoty funkcjonują jako podmiot prawa międzynarodowego o charakterze wtórnym w stosunku do podmiotowości państw założycielskich¹⁸. Jednocześnie powszechnie uznaje się, że Wspólnota Europejska oraz pozostałe Wspólnoty są podmiotami prawa międzynarodowego. Utworzenie każdej ze Wspólnot Europejskich, w tym także EWG (WE) nastąpiło na podstawie umowy międzynarodowej i według procedury typowej dla umów międzynarodowych. Artykuł 247 Traktatu o EWG (WE) stwierdza: „traktat niniejszy wymaga ratyfikacji przez Wysokie Układające się strony zgodnie z ich przepisami konstytucyjnymi”. Zgodnie z oceną Andrzeja Całusa¹⁹ dla statusu prawnego WE istotne znaczenie ma odpowiedź na pytanie, czy traktat rzymski również po wejściu w życie zachował swój międzynarodowy charakter. W kwestii tej jak na razie nie osiągnięto jednolitego poglądu. Trybunał Europejski jest zdania, że na podstawie tego traktatu został utworzony porządek prawny specjalnego rodzaju, bowiem państwa ustanawiające Wspólnotę przeniosły na nią swoje zwierzchnicze uprawnienia państwowe, włączając się jednocześnie do Wspólnoty i podporządkowując się jej zadaniom, uprawnieniom i pozycji prawnej.

¹⁵ J. Galster, C. Mik: *Podstawy Europejskiego Prawa Wspólnotowego*, Comer, Toruń 1995, s. 45; J. Weiler: *The Community System; the Dual character of Supranationalism*, „Yearbook of European Law” (1981), s. 267 i nast.; A. Roney: *The European Community*, Fact Book, London 1990, s. 111–112 oraz W. Morawiecki: *Organizacje międzynarodowe...*, s. 442–443; R. H. Folsom: *European Community Law*, St. Paul 1991, s. 25; D. Wyatt, A. Dashwood: *European Community Law*, Routledge, wyd. III, London 1993, s. 86, T. C. Hartley: *The Foundations of European Community Law*, Routledge, wyd. II, London 1991, s. 36.

¹⁶ J. Galster, C. Mik: *op. cit.*, s. 45.

¹⁷ W pierwszym przypadku chodzi o to, że osobowość prawna WE skutkuje wobec państw członkowskich i tych państw trzecich, które wyraźnie taką osobowość uznały. Natomiast w drugim – chodzi o to, że WE tylko w takim zakresie może realizować osobowość prawnomiędzynarodową, gdy „rozciąga się ona na środki i instrumenty niezbędne do realizacji celów Wspólnot”. Por. W. Czaplński, R. Ostrihansky, A. Wyrozumka: *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty i Orzecznictwo*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994, wyd. II, s. 235; W. Morawiecki: *Ponadpaństwowy i międzynarodowy charakter Unii Europejskiej*, (maszynopis), SGH, Warszawa 1995; P. S. R. F. Mathijssen: *A Guide to European Community Law*, Routledge, London 1990, s. 86.

¹⁸ Por. *Cases and Materials on European Community Law*, St. Paul 1993, s. 65 oraz B. Rudden: *Basic Community Cases*, Oxford University Press, Oxford 1997, s. 48–52; G. A. Bergmann, R. J. Goebel, W. J. Davey, E. M. Fox: *European Community Law. Selected Documents*, St. Paul 1993, s. 16–18.

¹⁹ Por. A. Calus: *System prawny Wspólnot Europejskich*, SGH, Warszawa 1996, s. 3.

Jednocześnie – jak wyżej wskazano – Wspólnota Europejska tworzy porządek prawny z woli państw. Oznacza to, że wprawdzie ograniczyły one swoje prawa zwierzchnicze na rzecz utworzonej przez siebie organizacji międzynarodowej, ale nadal mogą formalnie według mechanizmów prawa międzynarodowego decydować o istnieniu i funkcjonowaniu WE pomimo artykułu 240 Traktatu o EWG (WE), zgodnie z którym „niniejszy traktat zostaje zawarty na czas nieokreślony”. Zachowanie przez państwa uprawnień o charakterze prawnomiędzynarodowym świadczy o tym, że po wejściu w życie utrzymał on status umowy międzynarodowej²⁰.

„Mimo że wykazują one (Wspólnoty) wiele odrębności w porównaniu do tradycyjnych organizacji, to jednak a priori ich istnienie uzależnione było od woli państw-twórców. Z tego powodu, bez względu na późniejszą ewolucję i wspomniane poprzednio cechy ponadnarodowe forma ta mieści się w pojęciu »przedsięwzięcia międzynarodowego« (art. 25 bis Konstytucji Belgii), »przedsięwzięcia prawnomiędzynarodowego« (art. 49 bis Konstytucji Luksemburga), czy też »międzynarodowego przedsięwzięcia« (art. 24 Konstytucji RFN). [...] Biorąc to pod uwagę, można stwierdzić, iż jako specyficzny podmiot prawa międzynarodowego są one instytucjonalną formą współpracy znajdującą się w rozwoju pomiędzy tradycyjną organizacją międzynarodową a specyficznym państwem związkowym”²¹.

Kwestia podmiotowości prawnej²² WE została stwierdzona przez Trybunał Europejski, który uznał, że jest ona organizacją stanowiącą odrębny podmiot prawa międzynarodowego, mającą zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych²³. Podmiotowość Wspólnoty wynika z artykułu 210 Traktatu o EWG (WE)²⁴ stwierdzającego, że „Wspólnota posiada osobowość prawną”. Dopiero jednak z dalszych szczegółowych postanowień układu wynika, że cytowane postanowienie jest normą ogólną, odnoszącą się zarówno do sfery wewnętrznych stosunków prawnych WE z państwami członkowskimi, jak też do zewnętrznych stosunków międzynarodowych.

Antoni Marszałek pisze, że „Wspólnoty Europejskie otrzymały znaczne kompetencje prawodawcze, za pomocą których przeprowadza się integrację gospodarczą, polityczną i społeczną państw członkowskich. Posiadane kompetencje nie są ograniczone do wykonania układów, mogą służyć ich uzupełnieniu w ramach statutowych celów organizacji. Ponadto Wspólnoty są uprawnione do zawierania umów międzynarodowych, które bez-

²⁰ Niezależnie od oceny zjawiska od strony prawnej niewątpliwym pozostaje fakt, że intensywność powiązań o charakterze gospodarczym stanowi element, który w praktyce może uniemożliwić wszelkie próby rozwiązania Wspólnoty Europejskiej. *Ibidem*, s. 5; H. Latkiewicz: *Zagadnienia podmiotowości prawnomiędzynarodowej EWG*, PWN, Warszawa 1979, s. 55–57.

²¹ Por. J. Kolasa: *Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne*, cz. I, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1994, s. 70.

²² Osobowość prawna Wspólnot, polegająca na zdolności do posiadania praw i obowiązków (zdolność prawna) oraz nabywania praw i zaciągania zobowiązań przez własne działanie występuje w trzech porządkach prawnych: w porządku międzynarodowoprawnym, w ramach prawa wspólnotowego oraz w porządkach prawnych państw członkowskich. Por. A. Całus: *System prawny...*, s. 15–16.

²³ Por. W. Czapliński, R. Ostrihansky, A. Wyrozumka: *op. cit.*, s. 235.

²⁴ Por. *Treaties establishing...*

pośrednio obowiązują państwa członkowskie. Zakres tych kompetencji jest dokładnie określony w układach i jest znacznie szerszy od przyznawanych dotychczas uprawnień innym organizacjom w tej dziedzinie. Ta relatywna niezależność Wspólnot nie przybiera na razie formy autonomii porządku prawnego, charakterystycznego dla państw systemów federalnych. Porządek prawny Wspólnot staje się jednak już dominującym elementem porządku prawnego krajów członkowskich”²⁵. **Będąc podmiotem prawa międzynarodowego, Wspólnota posiada tzw. zdolność prawną i zdolność do czynności prawnej.** Pierwsze pojęcie oznacza, że WE korzysta z określonych przywilejów i immunitetów. Siedziba, organy, członkowie organów, personel administracyjny zostają wyjęte spod jurysdykcji terytorialnej państw w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne do niezależnego od poszczególnych państw wykonywania funkcji i osiągania celów organizacji. Protokół z 1965 r. wymienia przywileje i immunitety Wspólnot, reguluje także uprawnienia członków Parlamentu, reprezentantów państw członkowskich uczestniczących w pracach instytucji wspólnotowych, funkcjonariuszy WE, misji państw trzecich przy Wspólnotach, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, członków jego organów oraz personelu. Dla WE wyszczególnia się w nowelizacji tego protokołu z 1992 r. następujące przywileje:

- nienaruszalne są lokale i budynki WE – są one wyjęte spod rewizji, rekwizycji, konfiskaty lub wywłaszczenia, a majątek i aktywa Wspólnot nie mogą być przedmiotem przymusowego postępowania administracyjnego lub sądowego, chyba że za zgodą Trybunału Sprawiedliwości WE;
 - archiwa WE są nienaruszalne;
 - Wspólnotom, ich aktywom, dochodom i innym dobrom przysługuje immunitet fiskalny w zakresie podatków bezpośrednich, a pobrane podatki pośrednie, na podstawie decyzji rządów państw członkowskich, podlegają zwrotowi, gdy zakupy służące do użytku oficjalnego mają większe rozmiary; nie dotyczy to podatków związanych z wykonywaniem usług użyteczności powszechnej;
 - WE korzystają z immunitetu celnego;
 - w zakresie korespondencji instytucje WE otrzymują takie same prawa, jak misje dyplomatyczne;
 - członkowie i agenci instytucji mają prawa do swobodnego poruszania się po terytorium Unii na podstawie dokumentów wydanych przez przewodniczących instytucji.
- W zakresie **zdolności do czynności prawnej** Wspólnota Europejska korzysta z:
- określonej zdolności traktatowej, czyli z prawa do zawierania umów z państwami i innymi organizacjami międzynarodowymi;
 - biernego i czynnego prawa legacji;
 - zdolności procesowej.

Do szczególnie istotnych, dotyczących zdolności traktatowej WE należą następujące artykuły Traktatu o WE (zmodyfikowanego postanowieniami Jednolitego Aktu Europejskiego): 228 – określający kompetencje organów WE do zawierania umów międzynarodowych, 238 – dotyczący umów o stowarzyszeniu i 113 – odnoszący się do zawierania

²⁵ Por. A. Marszałek (red.): *Integracja europejska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997, s. 75.

umów w sprawach celnych i handlowych oraz zestaw artykułów upoważniających do nawiązania i utrzymania stosunków z organizacjami międzynarodowymi, w tym ONZ i jej agendami (art. 229), Radą Europy (art. 230) i Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD – art. 231)²⁶.

W kwestii zdolności traktatowej wypowiedział się Trybunał Europejski w 1971 r. (tzw. doktryna ERTA). Jej uznanie oznacza *de facto* uznanie innych atrybutów podmiotowości prawnej, takich jak: zdolność procesowa oraz aktywna i pasywna legitymacja w sferze odpowiedzialności międzynarodowej.

Przy tym – jak stwierdzają J. Galster i C. Mik – wyłączne prawo Wspólnoty musi znajdować oparcie albo w wyraźnym upoważnieniu do negocjowania i zawierania traktatów (np. art. 113 Traktatu o WE), albo musi odpowiadać jednemu z trzech następujących przypadków:

- kompetencja międzynarodowa wyłączna jest przedłużeniem kompetencji wewnętrznej Wspólnot, która też jest wyłączna;
- uruchomienie *ius contrahendi* jest niezbędne dla osiągnięcia określonego celu wspólnotowego, a przyjęcie reguł wspólnych nie jest możliwe;
- kompetencja wyłączna jest rezultatem harmonizacji krajowych porządków prawnych dokonanej na podstawie artykułu 100A lub artykułu 235 Traktatu o WE – tzw. doktryna przyjęcia²⁷.

We wszystkich innych przypadkach odnoszących się do negocjowania i zawierania umów mówimy o tzw. kompetencjach mieszanych – dzielonych przez Wspólnotę z krajami członkowskimi i prowadzących do zawierania tzw. umów mieszanych.

Obok zdolności traktatowej Wspólnoty, a w tym Wspólnota Europejska – jak wspomniano wcześniej – posiadają bierne i czynne prawo legacji. Nie ma w tym względzie wyraźnej podstawy prawnej. Na istnienie tego uprawnienia wskazuje jednak np. artykuł 17 Protokołu z 19 kwietnia 1965 r. o przywilejach i immunitetach WE, gdzie stwierdza się, że misje państw trzecich przy WE korzystają ze zwyczajowych przywilejów i immunitetów (uznanie biernego prawa legacji). Aktualnie znaczenie ma także artykuł J.6 Traktatu o UE, gdzie mówi się o przedstawicielstwach Komisji w państwach trzecich, na konferencjach międzynarodowych i w organizacjach międzynarodowych (czynne prawo legacji).

WE posiada także zdolność procesową, polegającą na prawie do wnoszenia skarg do Trybunału Europejskiego oraz ponoszenia odpowiedzialności. Przy tym spory wewnętrzne może rozstrzygać Trybunał, zaś nie jest on władny rozstrzygać sporów zewnętrznych²⁸. Te ostatnie rozwiązują specjalne organy powołane na mocy odpowiednich traktatów. Może to być sąd arbitrażowy lub np. Rada Stowarzyszenia. Niezależnie od tego zakres kompe-

²⁶ Por. B. Rudden, D. Wyatt: *Basic Community Law*, Oxford University Press, Oxford 1993, s. 85 oraz C. R. Henning, E. Hochreiter, G. C. Hufbauer (eds): *Reviving the European Union*, Washington D.C. 1994, s. 46–52.

²⁷ Por. J. Galster, C. Mik: *op. cit.*, s. 47.

²⁸ Do sporów wewnętrznych zaliczamy spory między: państwami członkowskimi a instytucjami wspólnotowymi; między instytucjami Wspólnoty; między osobami fizycznymi lub prawnymi z UE a Wspólnotami. Spory zewnętrzne dotyczą sporów z państwem trzecim lub inną organizacją międzynarodową.

tencji Trybunału jest znaczny i stawia go wśród czołowych regionalnych organów sądownictwa międzynarodowego²⁹.

Generalną i podstawową funkcją realizowaną w ramach Wspólnot przez ich organ sądowiczy – Trybunał – jest zapewnienie poszanowania prawa przy interpretowaniu i wykonywaniu traktatów. Prawo wnoszenia skargi do Trybunału przysługuje państwom członkowskim Unii, Radzie Unii, Komisji Europejskiej, Parlamentowi Europejskiemu i Europejskiemu Bankowi Centralnemu oraz osobom fizycznym i prawnym.

Przedstawiony w zarysie zakres podmiotowości prawnej WE i jej osobowości prawnej pozwala podtrzymać tezę, iż Wspólnota jest podmiotem prawa międzynarodowego i szukanie innego właściwego systemu norm prawnych odnoszących się do jej podmiotowości jest nieuzasadnione. Dzięki stopniowemu stanowieniu prawa przez organy WE oraz sprzyjającej integracji wykładni tego prawa przez Trybunał osiągnięto otwarte granice, wysoki stopień wymiany towarowej i usługowej, swobodę przemieszczania się pracowników i wzrost liczby przedsiębiorstw działających na ponad 300 mln rynku. W związku z oceną WE jako podmiotu prawa międzynarodowego nasuwają się jednak pewne uwagi krytyczne. Czynnikiem osłabiającymi Wspólnoty, a w tym i Wspólnotę Europejską jest ciągle zbyt mała rola Parlamentu Europejskiego w procesie stanowienia prawa i ulokowanie uprawnień decyzyjnych na poziomie Rady Unii i państw członkowskich. Proces stanowienia prawa jest bardziej międzyrządowy niż ponadnarodowy. Ponadto jest on zbyt czasochłonny.

Zdaniem Jacques'a Pelkmansa cechą charakterystyczną dzisiejszego mechanizmu decyzyjnego w ramach WE jest z jednej strony jego międzyrządowy charakter, zaś z drugiej tzw. federalizm kooperacyjny³⁰. Wydaje się jednak, że wprawdzie wbrew stanowisku i woli państw członkowskich trudno jest osiągnąć postęp odnośnie do zakresu przedmiotowego wspólnych polityk, niemniej jednak rzeczywiste pogłębienie procesów integracyjnych winno wiązać się z powolnym odchodzeniem od różnych wariantów modelu „kooperacji” na rzecz zwiększenia zakresu władzy WE. Jednak w najbliższym czasie będzie to trudne do osiągnięcia, aczkolwiek w wyniku wejścia w życie Traktatu z Maastricht zakres władzy Wspólnoty uległ rozszerzeniu m.in. w związku z realizacją unii walutowej, co niewątpliwie prowadzi do znacznej koncentracji decyzji w zakresie polityki pieniężnej i walutowej oraz obiegu pieniężnego na szczeblu ponadnarodowym, co oznaczać będzie zwiększoną kontrolę nad funkcjonowaniem całej gospodarki³¹.

4. Klasyfikacja organizacji międzynarodowych

Zdaniem W. Morawieckiego w szerokim znaczeniu za organizację o charakterze międzynarodowym można uważać organizację, której członkami są różnego rodzaju aktorzy sze-

²⁹ Por. Z. M. Klepacki: *Organy organizacji międzynarodowych*, PISM, Warszawa 1978, s. 29–36 i 101–112.

³⁰ Por. J. Pelkmans: *European Integration. Methods and Economic Analysis*, Longman, New York 1997, s. 4–5.

³¹ Por. A. Marszałek (red): *op. cit.*, s. 79.

roko pojmowanych stosunków międzynarodowych³². Biorąc zatem po uwagę charakter członków organizacji należy wyróżnić dwie odmienne kategorie organizacji:

- organizacje międzyrządowe (IGOs);
- organizacje pozarządowe (INGOs).

W odniesieniu do pierwszej grupy organizacji cechą charakterystyczną jest fakt, że ich członkami są państwa reprezentowane przez przedstawicieli mianowanych przez rządy oraz otrzymujących od nich pełnomocnictwa i instrukcje. Do powstania takiej organizacji niezbędne są minimum trzy państwa, określona struktura działania, zasady i mechanizmy współpracy (zazwyczaj określone w statucie). Tę organizację odbywa regularne sesje przygotowujące przez stale funkcjonujący sekretariat. Podstawą prawnoinstytucjonalną jej istnienia i funkcjonowania jest statut, który definiuje jej cele, zadania, sposób nabywania i utraty członkostwa, strukturę organizacyjną, zakres kompetencji organów itp. Do organizacji międzyrządowych zalicza się m.in.: ONZ i System NZ, Wspólnoty Europejskie, Północnoamerykańską Strefę Wolnego Handlu (NAFTA), Środkowoeuropejską Strefę Wolnego Handlu (CEFTA).

W organizacjach pozarządowych członkami są osoby fizyczne lub prawne, takie jak np. stowarzyszenia krajowe lub międzynarodowe o charakterze prywatnym lub publicznym. Zgodnie z rezolucją Rady Społeczno-Gospodarczej nr 288 z października 1950 r. za organizacje pozarządowe należy uznać organizacje, których powstanie nie jest następstwem umowy międzynarodowej. Najczęściej są to akta wewnętrzne, dobrowolnie przestrzegane przez członków tej organizacji. W myśl postanowień rezolucji ZO ONZ nr 1296 z 26 czerwca 1968 r. organizacja tego rodzaju musi być otwarta dla zainteresowanych stron, zaś działalność musi mieć charakter międzynarodowy. Ponadto – podobnie jak organizacje międzyrządowe – posiadają one stale funkcjonujący sekretariat, sprecyzowane procedury decyzyjne oraz odbywają w miarę regularne sesje³³. Na uwagę zasługuje fakt, że celem tych organizacji nie jest osiągnięcie zysku, lecz realizacja określonych zadań w sferze społecznej, kulturalnej, czy gospodarczej. Przykładem takich organizacji są m.in.: Międzynarodowa Izba Handlowa, Amnesty International, Międzynarodowy Czerwony Krzyż, AIE SEC.

Wiele kontrowersji zarówno w literaturze polskiej, jak i obcej budzi kwestia korporacji transnarodowych i ich miejsca wśród innych aktorów stosunków międzynarodowych. Wydaje się, że ze względu na fakt, iż powstają one jako przedsiębiorstwa, które rozciągają swoją działalność w dziedzinie produkcji i usług na obszar kilku krajów w celu maksymalizacji realizowanych zysków oraz na charakter stosunków wewnętrznych takich korporacji, nie należy upatrywać w nich nowej kategorii organizacji międzynarodowej³⁴. Nie są one też podmiotami prawa międzynarodowego. Ich stosunki z poszczególnymi krajami nie są bowiem regulowane normami prawa międzynarodowego, lecz normami prawa wewnętrznego, zawierane przez nie umowy nie są umowami międzynarodowymi, nie stosują się do nich postanowienia prawa traktatowego, ich funkcjo-

³² W. Morawiecki: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze...*, s. 33.

³³ T. Łoś-Nowak: *op. cit.*, s. 23–25.

³⁴ Szerzej na temat organizacji pozarządowych patrz rozdział XV.

nowanie i one same nie korzystają z przywilejów i immunitetów, nie korzystają z prawa legacji.

Ze względu na to, że niniejsze opracowanie koncentruje się na analizie działalności organizacji międzyrządowych, celowe zatem będzie przedstawienie dalszych kryteriów ich klasyfikacji. Biorąc pod uwagę dostępność państw do danej organizacji, można wyróżnić międzyrządowe organizacje powszechne (uniwersalne) i grupowe (regionalne).

W ramach pierwszej grupy zapewniona jest formalna oraz powszechna dostępność do niej zadeklarowana w statucie. Należą do nich ONZ i organizacje wyspecjalizowane Systemu Narodów Zjednoczonych, do których zalicza się m.in.: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, Światową Organizację Handlu, Światową Organizację Zdrowia, Organizację ds. Wyżywienia i Rolnictwa, Międzynarodową Agencję Energii Atomowej. Dużą rolę w tej grupie organizacji odgrywają organy pomocnicze Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych (np. UNDP – Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych) oraz Rady Gospodarczo-Społecznej ONZ (np. Europejska Komisja Gospodarcza). Wprawdzie nie posiadają one odrębnej osobowości prawnej, ale duży stopień samodzielności w wykonywaniu funkcji operacyjnych daje im szczególnie miejsce w Systemie Narodów Zjednoczonych oraz wśród organizacji powszechnych.

Organizacje regionalne cechuje ograniczony zakres członkostwa. Z reguły dostęp do takiej organizacji mają kraje danego regionu geograficznego lub państwa zajmujące się określoną dziedziną produkcji lub wydobycia surowców. Zaliczamy do nich m.in.: Wspólnoty Europejskie, Organizację Jedności Afrykańskiej, Północnoamerykańską Strefę Wolnego Handlu, Środkowoeuropejską Strefę Wolnego Handlu.

Organizacje międzyrządowe dzielimy także ze względu na zakres władzy posiadanej przez organizację. Wyróżniamy tutaj organizacje koordynacyjne i ponadpaństwowe. W organizacjach koordynacyjnych, takich jak np.: Fundusz Narodów Zjednoczonych Pomocy Dzieciom (UNICEF), Światowa Organizacja Zdrowia (WHO), Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO), Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO), cechą charakterystyczną jest uzgadnianie działań poszczególnych krajów w procesie realizacji celów organizacji w ramach prowadzonych przez państwa członkowskie konsultacji oraz przez wykonywanie zaleceń wydawanych przez organy tej organizacji. W sprawach zasadniczych jest wymagana jednomyślność członków danej organizacji.

W przypadku organizacji ponadpaństwowych organy upoważnione są do nakładania na państwa członkowskie zobowiązań w oparciu o decyzje podejmowane większością głosów. Organy administracyjne takiej organizacji otrzymują znaczne środki finansowe na realizację zadań. Przykładem organizacji o charakterze zbliżonym do ponadpaństwowej są Wspólnoty Europejskie (Wspólnota Europejska, Europejska Wspólnota Węgla i Stali – EWWiS, Europejska Wspólnota Energii Atomowej – Euratom).

W zależności od zakresu przedmiotowego organizacje międzyrządowe dzielimy na: organizacje o kompetencjach ogólnych (ONZ) i organizacje o kompetencjach specjalnych. Wśród tych ostatnich wyróżniamy organizacje gospodarcze (WE), społeczne (ILO), kulturalne (UNESCO), polityczno-wojskowe (NATO).

Szczególne miejsce pośród organizacji międzyrządowych zajmują tzw. organizacje integracyjne. Do najczęściej spotykanych instytucjonalno-organizacyjnych form ugrupowań

integracyjnych, towarzyszących z reguły procesom międzynarodowej integracji gospodarczej, należą³⁵:

- **strefa wolnego handlu**, która polega na likwidacji ceł i ograniczeń ilościowych w obrotach handlowych między krajami członkowskimi takiego ugrupowania, z jednoczesnym zachowaniem przez te kraje pełnej autonomii w dziedzinie polityki celnej i handlowej w stosunkach z krajami spoza strefy. W związku z tym, że w stosunkach z krajami trzecimi poszczególne państwa strefy stosują własne, zróżnicowane cła i politykę handlową, w obrębie zaś strefy obroty handlowe odbywają się swobodnie, w umowie o założeniu strefy wolnego handlu należy umieścić tzw. klauzulę pochodzenia towarów, która określi, jakie dobra należy uznać za pochodzące z krajów ugrupowania. Przykładem istniejących stref wolnego handlu są m.in. NAFTA, CEFTA, Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (EFTA);
- **unia celna** polega również na likwidacji ceł i ograniczeń ilościowych w obrotach między krajami członkowskimi ugrupowania, przy jednoczesnym wprowadzeniu przez kraje unii wspólnej, zewnętrznej taryfy celnej oraz ujednoczonej polityki handlowej wobec krajów trzecich. Przykładem istniejącej unii celnej jest Caricom (Wspólnota Karaibska);
- **wspólny rynek** jest z kolei ugrupowaniem łączącym w sobie elementy unii celnej i unii gospodarczej. Jest to bowiem ugrupowanie, w którym istnieje swoboda przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej. Klasycznym przykładem takiego ugrupowania były do 1992 r. Wspólnoty Europejskie (Wspólnota Europejska, EWWiS, Euratom);
- **unia walutowa** obejmuje, poza swobodą przepływu towarów, kapitału, siły roboczej i usług, koordynację (lub unifikację) polityki walutowej prowadzonej przez kraje wchodzące w skład ugrupowania integracyjnego. W zakres tej koordynacji wchodzi: ograniczanie wahań kursów walutowych, tworzenie wspólnych rezerw walutowych, wprowadzenie jednolitej waluty międzynarodowej, bezwarunkowa pomoc kredytowa itp. Unia walutowa realizowana jest obecnie w ramach tzw. Eurolandu (12 krajów Unii Europejskiej)³⁶;
- **unia gospodarcza** obejmuje wszystkie elementy wspólnego rynku, a ponadto w jej ramach następuje pełna koordynacja lub unifikacja różnych dziedzin polityki gospodarczej, np.: polityki rolnej, przemysłowej, walutowej (aż do utworzenia unii walutowej), polityki fiskalnej, transportowej, socjalnej itp. Organizacją, która zmierza do unii gospodarczej i walutowej, są Wspólnoty Europejskie.
- **unia polityczna** jako najwyższa forma ugrupowania integracyjnego, oznacza pełną koordynację lub unifikację podstawowych dziedzin polityki wewnętrznej; polityki zagranicznej, ewentualnie również polityki obronnej.

³⁵ E. Oziewicz (red.): *Wybrane problemy procesów integracyjnych we współczesnej gospodarce światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995, s. 16–18.

³⁶ P. Bożyk, J. Misala, M. Puławski: *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 1999, s. 517–518.

5. Statut organizacji międzynarodowych

Statut organizacji międzynarodowej stanowi podstawę prawnoorganizacyjną istnienia i funkcjonowania organizacji międzynarodowych, zawartą w umowie międzynarodowej wielostronnej wiążącej państwa będące jej członkami.

Aby powstała organizacja międzynarodowa, umowę założycielską muszą podpisać co najmniej trzy państwa. Umowa taka z punktu widzenia prawa międzynarodowego ma charakter konwencji wielostronnej. Spełnia ona rolę statutu, a państwa strony tej umowy po jej ratyfikacji stają się krajami członkowskimi organizacji. Konwencjom takim nadawano inną nazwę w poszczególnych organizacjach, np.:

- statut w Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej (IAEA);
- konstytucja w Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO);
- karta w ONZ;
- traktat w NATO, EWG (WE);
- układ w Organizacji Układu Warszawskiego.

Często w konwencji założycielskiej oprócz statutu, który reguluje główne kwestie dotyczące funkcjonowania organizacji, mogą znaleźć się również postanowienia normujące inne kwestie. Mogą to być m.in. postanowienia regulujące współpracę państw stron konwencji, ale jednocześnie wykraczające poza sferę działalności organizacji. Równocześnie zaś statut organizacji jako element trwały i w zasadzie niezmienny w pewnym okresie, podlega z reguły skomplikowanej procedurze rewizyjnej. Przy tym z formalnoprawnego punktu widzenia trudno jest z konwencji założycielskiej wydzielić klauzule składające się na statut i tylko w odniesieniu do nich stosować procedurę rewizyjną. Dlatego też z punktu widzenia prawa za normy statutowe organizacji międzynarodowej uważa się wszystkie postanowienia zawarte w tekście konwencji założycielskiej oraz w załącznikach (aneksach), będących jej integralną częścią. Stąd też kraje tworzące organizacje międzynarodowe powinny dążyć do tego, aby konwencja obejmowała w zasadzie tylko normy regulujące sferę działalności organizacji. Jako normy statutowe traktuje się zatem postanowienia umowy, które określają cele i zadania organizacji międzynarodowych oraz jej ramy instytucjonalne.

Niekiedy jednak – zwłaszcza w przypadku organizacji o charakterze technicznym – w konwencji muszą znaleźć się pewne regulacje techniczne, które z założenia powinny ulegać częstym zmianom. Takie regulacje powinny być przez strony konwencji wyłączone z samej konwencji z chwilą jej podpisywania. Tylko w ten sposób uda się uniknąć przy zmianie regulacji technicznych całej procedury rewizji statutu. Nie zawsze jednak strony potrafiły tego rodzaju kwestie uregulować w ten sposób i dlatego też wszystkie normy statutowe zawarte w konwencji dzielimy na³⁷:

Normy konstytucyjne

Ustalają one:

- cele oraz ogólny zakres kompetencji organizacji;
- źródła finansowania;
- zasady nabywania członkostwa;

Normy prawa wewnętrznego

Potwierdzają one:

- dorozumiane kompetencje organizacji i ewentualnie byłyby ustalone w przyszłości w postaci decyzji organów plenarnych.

³⁷ Por. M. Frankowska: *Prawo traktatów*, SGH, Warszawa 1998, s. 38.

- prawa i obowiązki państw członkowskich;
 - warunki wejścia w życie i rewizji statutu.
- Normy konstytucyjne bezwzględnie powinny się znaleźć w statucie.

Należy podkreślić, że normy statutowe powstają nie tylko w trakcie podpisywania konwencji wielostronnych. Ich źródłem są także decyzje organów lub odrębne porozumienia krajów członkowskich zawarte po ukonstytuowaniu się organizacji.

Niektóre statuty są bardzo zwarte, ograniczają się w zasadzie do określenia celu organizacji (tak było np. w przypadku Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej – RWPG). Inne natomiast, np. Traktat Rzymski, są bardzo szczegółowe i określają cele, funkcje i kierunki działalności organizacji bardzo szeroko.

Z prawnego punktu widzenia normy statutowe zawarte w konwencji założycielskiej są nieco inaczej interpretowane, aniżeli normy zawarte w zwykłej konwencji wielostronnej. Wynika to z samego celu konwencji. W pierwszym przypadku służy ona do stworzenia ram strukturalnych organizacji międzynarodowych, a w drugim – do jednorazowego uregulowania sytuacji i stosunków między państwami.

Podstawową różnicą między statutem a zwykłą umową międzynarodową jest możliwość stosowania tzw. zastrzeżeń do umowy międzynarodowej, czyli wyłączeń lub zmian określonych postanowień konwencji w odniesieniu do państwa zgłaszającego zastrzeżenia. W przypadku zwykłych konwencji wielostronnych państwo może je zgłaszać w momencie podpisania lub ratyfikacji umowy. Zgłaszanie zastrzeżeń jest możliwe, jeśli nie naruszają one podstawowego celu konwencji. Nie wiąże się ono z uzyskaniem zgody na ich zastosowanie ze strony innych krajów. Jednak jeśli któraś ze stron wyrazi sprzeciw, to w stosunkach między tym krajem a krajem zgłaszającym zastrzeżenia konwencja nie obowiązuje.

Natomiast w odniesieniu do konwencji międzynarodowych będących podstawą prawnoinstytucjonalną istnienia organizacji międzynarodowej prawo międzynarodowe w zasadzie nie dopuszcza możliwości zgłaszania zastrzeżeń.

Niedopuszczalność zastrzeżeń wynika z konieczności zapewnienia jednolitości podstawowych, strukturalnych elementów prawa organizacji międzynarodowych. Można by więc zastanawiać się nad tym, czy nie byłoby możliwe stosowanie zastrzeżeń w odniesieniu do norm technicznych. W prawie kwestia ta nie została wyraźnie określona, jednak w praktyce organizacje nie dopuszczają zastrzeżeń również do tych norm. Świadczy o tym fakt, że w dotychczasowej praktyce funkcjonowania organizacji międzynarodowych takie sytuacje nie zaistniały, mimo prób wprowadzenia zastrzeżeń podejmowanych przez kraje członkowskie. Miało to miejsce m.in. w relacjach niżej wymienionych krajów na forum wyszczególnionych organizacji:

ZSRR – ILO, Jugosławia – ICAO, Polska – ICAO, Kuba – ICAO.

Natomiast konstytucja Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO) w artykule 27 w sposób wyraźny określa, że nie mogą być do niej czynione żadne zastrzeżenia³⁸.

³⁸ *Ibidem*.

5.1. Rewizja statutu

Zgodnie z ogólną zasadą prawa międzynarodowego każda zmiana konwencji wymaga zgody wszystkich stron, chyba że konwencja przewiduje inaczej. Statut nie może być zmieniany zbyt łatwo, bowiem określa długoletnią współpracę krajów w określonych dziedzinach, ale też nie może być bardzo usztywniony. Jeśli statuty nie określają procedury rewizji, to zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów do rewizji jest wymagana jednomyślność, jak ma to miejsce w odniesieniu do OECD. Jednomyślność jest wymagana z reguły w przypadku statutów organizacji grupowych, takich jak NAFTA, Wspólnoty Europejskie. W organizacjach powszechnych procedura ta dzieli się na dwie fazy:

- podjęcie przez organ plenarny uchwały o wprowadzeniu zmiany;
- ratyfikacja tej zmiany przez odpowiednią liczbę państw.

W organizacjach powszechnych praktycznie całkowicie zrezygnowano z wymogu jednomyślności, zarówno w odniesieniu do pierwszej, jak i drugiej fazy. Przeważnie uchwały takie podejmuje się większością dwóch trzecich głosów. W niektórych organizacjach jest wymagana dodatkowa uchwała naczelnego organu o węższym składzie (np. w ONZ jest to uchwała Rady Bezpieczeństwa).

W niektórych organizacjach jest stosowana gradacja wymagań w zależności od znaczenia zmian w statucie. W Organizacji NZ ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) decyzje nie zmieniające obowiązków krajów członkowskich w zasadzie wchodzi w życie bez ratyfikacji. Natomiast w Międzynarodowym Funduszu Walutowym (MFW) stosuje się wymóg zmiennej większości głosów dla spraw o różnej wadze. Podobnie dzieje się w ICAO. Niezależnie od trybu ich wprowadzenia zmiany statutu dotyczą wszystkich krajów członkowskich. Stawia to niektóre państwa w sytuacji przymusowej: muszą bowiem zaakceptować zmiany lub wystąpić z organizacji. W praktyce jednak korzyści płynące z uczestnictwa w organizacji są zbyt duże, a zmiany statutu nie tak zasadnicze, skoro z tego powodu dotychczas żaden kraj nie wystąpił z organizacji.

5.2. Interpretacja postanowień statutu

Wykładni każdej konwencji międzynarodowej dokonują państwa strony tej konwencji. Podobnie jest w przypadku statutu. Tutaj jednak sytuacja jest trudniejsza, ponieważ interpretacji dokonują również organy organizacji międzynarodowych. Bardzo często na tym tle dochodzi do konfliktów między państwami a organami organizacji międzynarodowych.

Zgodnie z prawem międzynarodowym zobowiązania i ograniczenia nakładane przez konwencje międzynarodowe traktuje się jako dobrowolne ograniczenie praw suwerennych posiadanych przez państwa. Jednocześnie gdyby statut traktować jako zwykłą umowę międzynarodową, z prawa międzynarodowego wynikałoby, że jeśli jego tekst milczy w jakiejś sprawie, to oznacza to brak kompetencji i jej organy powinny powstrzymać się od działania. Reguła ta może być uważana za słuszną, ale tylko w odniesieniu do tzw. zewnętrznej sfery funkcjonowania organizacji, czyli relacji organizacja – państwa lub organizacja – organizacja. Natomiast nie może ona w ogóle mieć zastosowania w sferze

wewnętrznej funkcjonowania systemu organizacji, a w niektórych przypadkach także w sferze zewnętrznej organizacji międzynarodowej.

Organizacje międzynarodowe są żywymi i otwartymi systemami, które muszą dostosowywać się do stale zmieniających się warunków współpracy międzynarodowej, sytuacji politycznych, gospodarczych. Oczywiście możliwa jest rewizja statutu, ale zbyt częste rewizje mogłyby doprowadzić do nieklarowności celu organizacji oraz do braku możliwości realizowania podstawowych zadań organizacji międzynarodowych. Dlatego też za słuszną uznaje się interpretację statutu, przy której za dopuszczalne należy uznać podejmowanie przez organy organizacji międzynarodowych takich decyzji i działań, jakie okażą się niezbędne dla realizacji jej zasadniczych celów. Oczywiście takie podejmowanie decyzji powinno być kontrolowane przez państwa członkowskie, aby władza organizacji międzynarodowych nie została zbyt daleko posunięta. Jednak do konfliktów na tle interpretacji postanowień statutu dochodzi i muszą być one załatwiane w taki sposób, aby nie spowodować utrudnień w działalności organizacji i współpracy krajów członkowskich.

Statuty niektórych organizacji nie wskazują żadnego postępowania mającego rozwiązać takie konflikty. Tak jest w przypadku NATO czy Światowej Organizacji Turystyki. W takim przypadku państwa – strony konfliktu uzgadniają sposób rozwiązywania zaistniałego konfliktu przez rokowania, pośrednictwo (mediacje), pojednawstwo (koncyliacja), komisję śledczą, arbitraż lub sąd międzynarodowy.

Niektóre statuty przewidują, że spory takie będą załatwiać ich organy (zazwyczaj naczelne organy międzyrządowe), co ma miejsce m.in. w takich organizacjach, jak IMO, FAO. Statuty wielu organizacji systemu NZ wskazują na możliwość rozstrzygania sporów na drodze sądownictwa międzynarodowego przed komisjami arbitrażowymi i Międzynarodowym Trybunałem Sprawiedliwości (np. w ILO – Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz UNESCO – Organizacji NZ ds. Oświaty, Nauki, Kultury). W niektórych przypadkach przyjmuje się, że konflikty mogą być rozwiązywane tak jak wyżej, chyba że strony postanowią inaczej. Przykładem organizacji stosujących takie rozwiązania są m.in.: Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej oraz Światowa Organizacja Zdrowia.

5.3. Organizacja międzynarodowa jako forum rozstrzygania sporów między krajami członkowskimi (na przykładzie Światowej Organizacji Handlu)

5.3.1. Metody rozstrzygania sporów w prawie międzynarodowym

W prawie międzynarodowym istnieją alternatywne formy rozstrzygania sporów między państwami członkowskimi organizacji międzynarodowych, które mają swoje odniesienie do wielu dziedzin stosunków międzypaństwowych. Ważną dziedziną, w której rozwiązywanie sporów ma diametralne znaczenie z punktu widzenia gospodarek nie tylko krajowych, są stosunki handlowe.

Sposoby rozwiązywania sporów przewidziane w prawie międzynarodowym możemy podzielić na dwie główne kategorie. Są to metody: polityczne i prawne. Wykorzystanie metod politycznych umożliwia obu stronom kontrolę nad całym procesem, stosowanie

elastycznych procedur oraz daje prawo do zaakceptowania lub odrzucenia proponowanego rozstrzygnięcia i uniknięcia sytuacji ‘wygrany – przegrany’³⁹. Metody prawne umożliwiają z kolei uzyskanie wiążącej decyzji podjętej przez niezawisłych sędziów, opartej na wcześniej ustalonych procedurach oraz na zasadzie poszanowania prawa. Wypełnienie tych warunków umożliwi zrealizowanie długofalowych interesów stron.

Metody polityczne można podzielić na kilka podkategorii: negocjacje/konsultacje, dobre usługi, mediacje, komisje śledcze oraz koncyliacje.

Konsultacje są formą negocjacji i mają na celu zapobieganie sporom, podczas, gdy negocjacje (rokowania bezpośrednie) zajmują się rozwiązywaniem już istniejących sporów⁴⁰. Zarówno negocjacje, jak i konsultacje mogą być prowadzone w formie zinstytucjonalizowanej lub ad-hoc i mieć charakter dobrowolny lub obligatoryjny. Są też bilateralne bądź multilateralne⁴¹. Inicjatywa należy do którejś ze stron sporu i właśnie strony sprawują kontrolę nad przebiegiem procesu prowadzącego do pokojowego rozstrzygnięcia⁴². Sukces zależy od wiary zainteresowanych w to, że porozumienie przeważy ewentualne straty. W przypadku konsultacji istnieje ryzyko, że strony będą przedkładały własne interesy nad pokojowe rozstrzygnięcie⁴³.

Jeżeli w wyniku negocjacji czy konsultacji nie zostanie osiągnięte spodziewane porozumienie, wtedy skuteczne mogą okazać się kolejne sposoby rozwiązywania sporów z udziałem osób trzecich: dobre usługi i mediacje. Dobre usługi opierają się na interwencji strony trzeciej, która zachęca do negocjacji, udostępniając np. sprzęt lub dodatkowe sposoby komunikowania, ale nie bierze udziału w rokowaniach bezpośrednich⁴⁴. Mediacje odbywają się z kolei przy aktywnym udziale strony trzeciej w samych negocjacjach, która udziela wskazówek i prezentuje własne propozycje załatwienia sporu. Propozycje mediatora nie są wiążące dla stron, a pełnią jedynie rolę doradczą⁴⁵.

Kolejnym sposobem rozwiązywania sporów są komisje śledcze powoływane przez strony konfliktu do wyjaśnienia stanu faktycznego. Komisja ma za zadanie przeprowadzenie takich działań, jak: przesłuchania świadków, kontrola dokumentów, wykonywanie ekspertyz, które doprowadzą do powstania raportu dla zainteresowanych stron. Należy zauważyć, że raport komisji śledczej nie ma charakteru wiążącego, jeżeli strony nie wyrażą na to zgody⁴⁶.

W przypadku rozstrzygania sporów można również posłużyć się mechanizmem koncyliacji. Koncyliacja ma na celu zalecenie konkretnych warunków rozwiązania sporu na podstawie dokonanego przez komisję międzynarodową badania stanu faktycznego. Zalecenia te również nie mają charakteru wiążącego. W skład komisji koncyliacyjnej

³⁹ E. U. Petersmann: *Legal Strategies for Prevention and Settlement of Disputes*, w: E. U. Petersmann, M. A. Pollack: *Transatlantic Economic Disputes: The EU, the US, and the WTO*, Oxford 2003, s. 14.

⁴⁰ A. Łazowski, A. Zawidzka: *Prawo Międzynarodowe Publiczne*, Warszawa 2001, s. 228.

⁴¹ E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 14.

⁴² A. Łazowski, A. Zawidzka: *op. cit.*, s. 228.

⁴³ E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 14.

⁴⁴ A. Łazowski, A. Zawidzka: *op. cit.*, s. 229.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 230 oraz E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 14.

wchodzą przedstawiciele obu stron oraz gwarantujący bezstronność komisji tzw. koncyliatorów⁴⁷.

Pośród prawnych metod rozwiązywania sporów wyróżniamy następujące: sądownictwo międzynarodowe, publiczny i prywatny arbitraż międzynarodowy, mieszany arbitraż międzynarodowy oraz rozstrzygnięcia sądów krajowych⁴⁸.

W sądownictwie międzynarodowym spór rozstrzygany jest w trybunale międzynarodowym i ma na celu sądowe rozstrzygnięcie sporu na podstawie procedur określonych w statucie trybunału, który jest zgodny z prawem międzynarodowym⁴⁹.

Innym sposobem rozwiązywania sporów przy wykorzystaniu metod prawnych jest arbitraż. Rozróżniamy trzy typy arbitrażu międzynarodowego: publiczny, prywatny i mieszany. Publiczny arbitraż międzynarodowy opiera się na rozstrzygnięciu sporów między państwami przez arbitrów ad hoc wybranych przez strony z uwzględnieniem poszanowania prawa⁵⁰. Rozstrzygnięcia są oparte na procedurach uzgodnionych przez strony sporu. Prywatny arbitraż międzynarodowy ma zastosowanie w przypadku rozstrzygnięcia sporów między osobami prawnymi dotyczących zgodności ich postępowania z zasadami danego traktatu międzynarodowego. Z kolei mieszany arbitraż międzynarodowy rozpatruje sprawy między osobami prawnymi (np. inwestorami zagranicznymi) a państwami⁵¹.

Ostatnim rozpatrywanym tutaj sposobem rozstrzygnięcia sporów jest sądowe rozstrzygnięcie sporów przed sądami krajowymi. Polega ono na złożeniu wniosku o rozpatrzenie sporu między osobą prawną, a rządem danego państwa w sprawie zgodności z zasadami prawa międzynarodowego⁵².

Przedstawione powyżej polityczne i prawne metody rozstrzygnięcia sporów mają bezpośrednio zastosowanie do zasad zawartych w Załączniku nr 2 DSU do Porozumienia ustanawiającego WTO z 1994 roku. W Załączniku są zapisane zarówno polityczne, jak i prawne metody wykorzystywane do rozstrzygnięcia sporów⁵³.

W zasadach rozstrzygnięcia sporów w ramach WTO zawarte są polityczne metody, takie jak konsultacje (art. 4 DSU), dobre usługi (art. 5 i 24 DSU), koncyliacje (art. 5 i 24 DSU), mediacje (art. 5 i 24 DSU)⁵⁴. W procedurze rozstrzygnięcia sporów korzysta się również z rekomendacji przedkładanych przez Panele (art. 19 DSU), Organ Apelacyjny (art. 19 DSU) oraz Organ Rozstrzygnięcia Sporów (art. 16 i 17 DSU).

Również prawne metody rozstrzygnięcia sporów są wykorzystywane na forum WTO. Stosuje się m.in. procedurę panelową (art. 6–16, 18, 19 DSU), procedurę odwoławczą

⁴⁷ A. Łazowski, A. Zawidzka: *op. cit.*, s. 231.

⁴⁸ E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 14.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ *Ibidem* oraz A. Łazowski, A. Zawidzka: *op. cit.*, s. 233.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 14.

⁵³ *Ibidem*, s. 16.

⁵⁴ Te i następne numery artykułów z dokumentu: Annex 2 Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes – DSU dostępnego na stronie internetowej www.wto.org lub w The Legal Texts – the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, World Trade Organization, Cambridge 2003, s. 354–379

(art. 17–19 DSU), arbitraż między państwami (art. 21, 22 i 25 DSU), orzeczenia sądów krajowych (np. art. X GATT, art. 32, 41–50 TRIPS)⁵⁵. Porozumienie WTO zakłada ponadto dostęp osób fizycznych do sądów krajowych w państwach członkowskich WTO. Z kolei art. XXIV GATT oraz art. V GATS zezwalają, by spory między członkami integracyjnych organizacji regionalnych musiały (w przypadku Wspólnot Europejskich art. 292 TWE)⁵⁶, lub mogły (rozdział 11, 19 oraz 20 NAFTA) być rozpatrywane w specjalnych procedurach rozstrzygania sporów określonych w poszczególnych Porozumieniach dotyczących tych organizacji integracyjnych⁵⁷. Równoległe postępowania w sądach krajowych oraz w postępowaniach rozstrzygających spory w WTO, a wcześniej GATT nie są rzadkością⁵⁸. Rządy Stanów Zjednoczonych i państw Unii Europejskiej nie zezwoliły jeszcze do tej pory na dostęp własnych obywateli do sądów krajowych w celu dochodzenia przed nimi zasad WTO w stosunkach transatlantyckich.

5.3.2. Procedury rozstrzygania sporów w WTO

Mechanizm rozstrzygania sporów w WTO jest szczególną cechą tej instytucji, a procedury rozstrzygania sporów (patrz Schemat I.1.) są formalne i obowiązujące⁵⁹. Mają one również szereg cech, które determinują ich znaczenie.

Pierwszą cechą jest fakt, iż tylko rządy mogą być stronami sporu, co oznacza, że branże eksportowe muszą najpierw zwrócić się do rządu danego państwa, który z kolei wniesie sprawę do WTO. Warto zauważyć, że rządy mogą odmówić wniesienia sprawy do WTO z obawy przed wywołaniem efektu domina. Po drugie, wyegzekwowanie przestrzegania zasad jest asymetryczne, gdyż motywy skłaniające państwa do przestrzegania reguł są różne. Małe kraje nie są w stanie w sposób efektywny domagać się swoich praw, gdyż nie dysponują odpowiednim kapitałem, a z kolei duże państwa mogą znacząco wpływać na sytuację, wykorzystując swoją pozycję. Po trzecie, należy wspomnieć o kosztach procesów. Mogą być one znaczne i dlatego podjęcie działań w celu ochrony swoich praw przez kraje biedne nie jest oczywiste, jeżeli sprawa wymaga sporych wydatków.

Podobnie, jak w GATT 1947, zażalenie do WTO może wpłynąć w trzech formach ujętych w art. XXIII GATT. Po pierwsze, może być to skarga o naruszenie, czyli o uznanie, że jedna lub kilka spośród zasad WTO zostało naruszonych, np. gdy państwo przyjmuje prawo lub podejmuje działanie, które zdaniem innego członka organizacji łamie porozumienia WTO lub jest wyrazem nie stosowania się do którejś z zasad⁶⁰. Druga możliwość to sytuacja, gdy nie następuje naruszenie zobowiązań wynikających z Układu GATT, ale

⁵⁵ Źródło danych: E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 16.

⁵⁶ Art. 292 TWE: „Państwa członkowskie zobowiązują się nie poddawać sporów dotyczących wykładni lub stosowania niniejszego Traktatu procedurze rozstrzygania innej niż w nim przewidziana”.

⁵⁷ E. U. Petersmann: *op. cit.*, s. 14.

⁵⁸ *Ibidem.*

⁵⁹ B. M. Hoekman, M. M. Kostecki: *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford University, Oxford 2001, s. 80.

⁶⁰ Trading into the Future – The World Trade Organization, World Trade Organization Information and Media Division, Geneva 1999, s. 38 oraz B. M. Hoekman, M. M. Kostecki: *op. cit.*, s. 81.

jeden z członków uważa, iż jego korzyści zostały naruszone (art. XXIII 1b; art. 26 DSU).⁶¹ Trzeci przypadek to skarga sytuacyjna, w której członek WTO przekonuje, że mamy do czynienia z sytuacją inną, niż naruszenie lub brak naruszenia. Ten ostatni przypadek daje państwom szansę do poruszenia spraw, które nie są objęte regulami, a wywierają negatywne skutki w zainteresowanych krajach⁶².

Skuteczna i wielostronna procedura rozstrzygania sporów ma ogromne znaczenie dla małych krajów, nie będących w stanie samodzielnie wynegocjować porozumień z jedną z potęg gospodarczych, które zazwyczaj są zaangażowane w spory. Korzystanie z mechanizmu rozstrzygania sporów w WTO jest obowiązkowe, jeżeli sporna kwestia dotyczy spraw uregulowanych w jakiś sposób w którymś z porozumień⁶³. Rozstrzygnięcie sporów przypomina zazwyczaj sprawę sądową. Jeśli sprawa przechodzi pełną procedurę do pierwszego orzeczenia, nie powinno to trwać dłużej, niż rok, a w przypadku złożenia odwołania piętnaście miesięcy⁶⁴. Okres trwania procedury jest ruchomy i może zostać skrócony o trzy miesiące, jeżeli spór jest pilny (np. dotyczy łatwo psujących się towarów).

Podstawowym organem skupiającym wszystkich członków WTO jest Organ Rozstrzygnięcia Sporów (DSB – Dispute Settlement Body). Może on ustanawiać panele, przyjmować raporty paneli oraz Organu Apelacyjnego, sprawuje nadzór nad wypełnianiem rekomendacji, jest uprawniony do zezwalania na zawieszanie koncesji oraz innych zobowiązań wynikających z porozumień WTO (art. 2 DSU). W rozstrzyganiu sporów handlowych – zgodnie z zasadami i procedurami ujętymi w DSU – pierwszym i zarazem podstawowym etapem rozstrzygania sporów są konsultacje (art. 4 DSU). Obowiązkiem każdego państwa członkowskiego jest przystąpienie do konsultacji na pisemny wniosek innego członka organizacji. Wniosek taki musi zawierać podstawę prawną żądania i jego uzasadnienie oraz być notyfikowany odpowiednim organom WTO, a więc Organowi Rozstrzygnięcia Sporów i właściwym dla złamanego porozumienia radom i komitetom⁶⁵. W konsultacjach przewidziany jest udział stron trzecich, jeżeli mogą wykazać, iż sprawa jest dla nich ważna ze względów handlowych. DSB to w zasadzie Rada WTO, która na czas trwania sporu zmienia jedynie nazwę⁶⁶.

Strona, do której skierowano wniosek, musi na niego odpowiedzieć w ciągu 10 dni, a następnie w okresie do 30 dni od momentu wystąpienia z pisemnym wnioskiem, przystąpić do konsultacji⁶⁷. W nagłych sprawach, dotyczących np. łatwo psujących się towarów, termin przystąpienia do konsultacji ograniczony jest do 10 dni, a okres na wypracowanie

⁶¹ E. U. Petersmann: Preparing the Doha Development Round: Challenges to the Legitimacy and Efficiency of the World Trading System – Conference Report, Robert Schuman Center for Advanced Studies, EUI, Florence 2005.

⁶² *Ibidem*, s. 38.

⁶³ *Ibidem*, s. 41.

⁶⁴ *WTO Annual Report*, WTO, Geneva 2004, s. 44 oraz Komentarz Redakcyjny “Financial Times” z 1 czerwca 2005.

⁶⁵ *WTO Annual Report*, *op. cit.*, s. 244.

⁶⁶ B. M. Hoekman, M. M. Kostecki: *op. cit.*, s. 83.

⁶⁷ The Final Act of the Uruguay Round. Press Summary, WTO, Geneva 5 April 2004, s. 30.

rozwiązania do 20 dni od daty złożenia wniosku o konsultacje⁶⁸. W obu przypadkach, jeżeli strona nie odpowie na wniosek lub nie rozpocznie konsultacji, strona wnioskująca może bezpośrednio zażądać utworzenia panelu⁶⁹.

Gdy konsultacje się rozpoczną, dochodzi do licznych spotkań zainteresowanych państw członkowskich w celu rozwiązania spornej kwestii, a gdy to się nie udaje, strony mogą wystąpić do Dyrektora Generalnego WTO, aby mediował⁷⁰. Jeżeli w ciągu 60 dni od daty wystąpienia o konsultacje nie doszło do porozumienia, DSU wymaga utworzenia panelu.

Panel powinien zostać utworzony najpóźniej do momentu drugiego spotkania DSB, następującego po spotkaniu, na którym wystąpiono o utworzenie DSB. Jedynym wyjątkiem jest sytuacja, gdy państwa członkowskie w procesie konsensusu wypowiedzą się przeciwko powołaniu panelu. W postępowaniu obowiązuje standardowy mandat panelu, chyba że strony zdecydują inaczej w ciągu dwudziestu dni od momentu jego powołania. Jeśli strony w tym samym czasie nie mogą dojść do porozumienia co do składu panelu, decyzję tę może podjąć Dyrektor Generalny. Panel składa się przeważnie z trzech osób występujących wyłącznie jako osoby prywatne, pochodzących z krajów innych, niż toczące spór, posiadających odpowiednie wykształcenie (z dziedziny prawa międzynarodowego lub polityki handlowej) i doświadczenie⁷¹. Sekretariat organizacji przedstawia listę specjalistów spełniających te kryteria, spośród których dokonywany jest wybór.

Panel działa według procedur określonych w DSU i powinien zakończyć swoją pracę w ciągu sześciu, a w sprawach pilnych w ciągu trzech miesięcy. Jeżeli sprawa jest na tyle zawiła, iż wymaga przedłużenia obrad, panel może tego dokonać, ale maksymalnie do dziewięciu miesięcy.

Panele są uprawnione do zbierania informacji z każdego dostępnego źródła, włączając osoby prywatne i prawne oraz do współpracy na każdym etapie prac z zainteresowanymi stronami sporu⁷². Ważną rolę spełnia też Grupa Ekspertów, która doradza panelowi i interpretuje dane o charakterze naukowym lub technicznym. Po zapoznaniu się ze wszystkimi materiałami, panel przedstawia stronom część opisową raportu (zawierającą opis faktów). Mają one dwa tygodnie na zapoznanie się z nim i ewentualne wniesienie poprawek. Następnym krokiem jest przedstawienie przez panel stronom sporu raportu tymczasowego, który zawiera wyniki pracy oraz wnioski. Uczestnicy dysputy mają tydzień na ustosunkowanie się do treści raportu. Po uwzględnieniu ewentualnych uwag stron, panel przygotowuje końcową wersję raportu⁷³.

Raporty przygotowane przez panel powinny zostać rozpatrzone przez Organ Rozstrzygnięcia Sporów (DSB) w okresie do dwudziestu dni od dostarczenia ich do zainteresowanych członków⁷⁴.

⁶⁸ *Ibidem*, s. 246.

⁶⁹ *Ibidem*, s. 245.

⁷⁰ *Trading into the Future...*, s. 39.

⁷¹ *Ibidem*, s. 246.

⁷² *Ibidem*, s. 246–247.

⁷³ *Ibidem*, s. 247.

⁷⁴ *The Final Act of the Uruguay Round...*, s. 30.

Raport końcowy wchodzi w życie w ciągu sześćdziesięciu dni od daty jego przyjęcia, chyba, że DSB zdecyduje poprzez konsensus, by nie przyjmować raportu lub gdy jedna ze stron poinformuje DSB o chęci złożenia apelacji⁷⁵. Czasami zdarza się, że obie strony odwołują się od orzeczenia. Warto w tym miejscu wspomnieć, że choć oficjalnie panel spełnia tylko rolę doradczą dla DSB w procesie przygotowywania rozstrzygnięcia/rekomendacji, raport przygotowywany przez panel może być odrzucony tylko w procesie konsensusu, wyniki jego pracy są więc de facto trudne do odrzucenia⁷⁶.

Organ Apelacyjny (Appellate Body) jest stosunkowo nową ideą wprowadzoną w wyniku Rundy Urugwajskiej. Składa się on z siedmiu członków, którzy są powoływani przez DSB i reprezentują ogół członków WTO⁷⁷. Członkowie Organu Apelacyjnego są wybierani na czteroletnią kadencję, muszą legitymować się uznanym autorytetem w dziedzinie prawa oraz międzynarodowego handlu i nie mogą być powiązani z żadnym z rządów⁷⁸. Możliwość złożenia apelacji ogranicza się jedynie do zagadnień natury prawnej wchodzącej w zakres raportu panelu lub też dotyczyć zakresu interpretacji prawnej postanowień panelu. Odwołanie może podtrzymać, zmodyfikować lub odwrócić orzeczenie.

Postępowanie przed Organem Apelacyjnym nie powinno przekraczać sześćdziesięciu dni (w przypadkach skomplikowanych maksymalnie dziewięćdziesięciu) od daty, gdy jedna ze stron formalnie złożyła apelację. Raport Organu Apelacyjnego jest przygotowywany bez udziału zainteresowanych stron, a opinie w nim wyrażone są anonimowe (art. 17 DSU). Raport przedstawiony przez ten organ powinien zostać przyjęty przez DSB i bezwarunkowo zaakceptowany przez strony sporu w ciągu 30 dni od jego wydania. Odstępstwo możliwe jest tylko wtedy, gdy DSB w procesie konsensusu odrzuci raport⁷⁹.

Kiedy raport panelu lub Organu Apelacyjnego zostaje przyjęty, strony konfliktu muszą w terminie trzydziestu dni od dnia przyjęcia raportu przedstawić swoje zamiary w sprawie wdrożenia rekomendacji. Nawet po otrzymaniu ostatecznego werdyktu, strona „wygrana” nie może od razu wprowadzać żadnych sankcji. Głównym celem jest niezwłoczne wdrożenie postanowień raportu przez stronę „przegraną”, tak by stan faktyczny był z nim zgodny⁸⁰. Jeżeli nie jest możliwym niezwłoczne wykonanie nakazów, stronie powinien zostać przyznany „wystarczający okres” ustalony przez DSB w ciągu czterdziestu pięciu dni od przyjęcia raportu lub dziewięćdziesięciu dni od wyniku apelacji. DSB sprawuje w takiej sytuacji nadzór nad postępowaniem w wykonywaniu zaleceń. Sprawa wykonywania zaleceń i orzeczeń może być poddana pod obrady DSB przez każdego członka WTO⁸¹.

Kolejnym krokiem w przypadku niedostosowania się do zaleceń panelu, są negocjacje z krajem (lub krajami), które wniosły skargę, na temat obustronnie akceptowalnej kom-

⁷⁵ *Ibidem*, s. 28.

⁷⁶ *Trading into the Future...*, s. 39–40.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 39.

⁷⁸ *Ibidem*, s. 40.

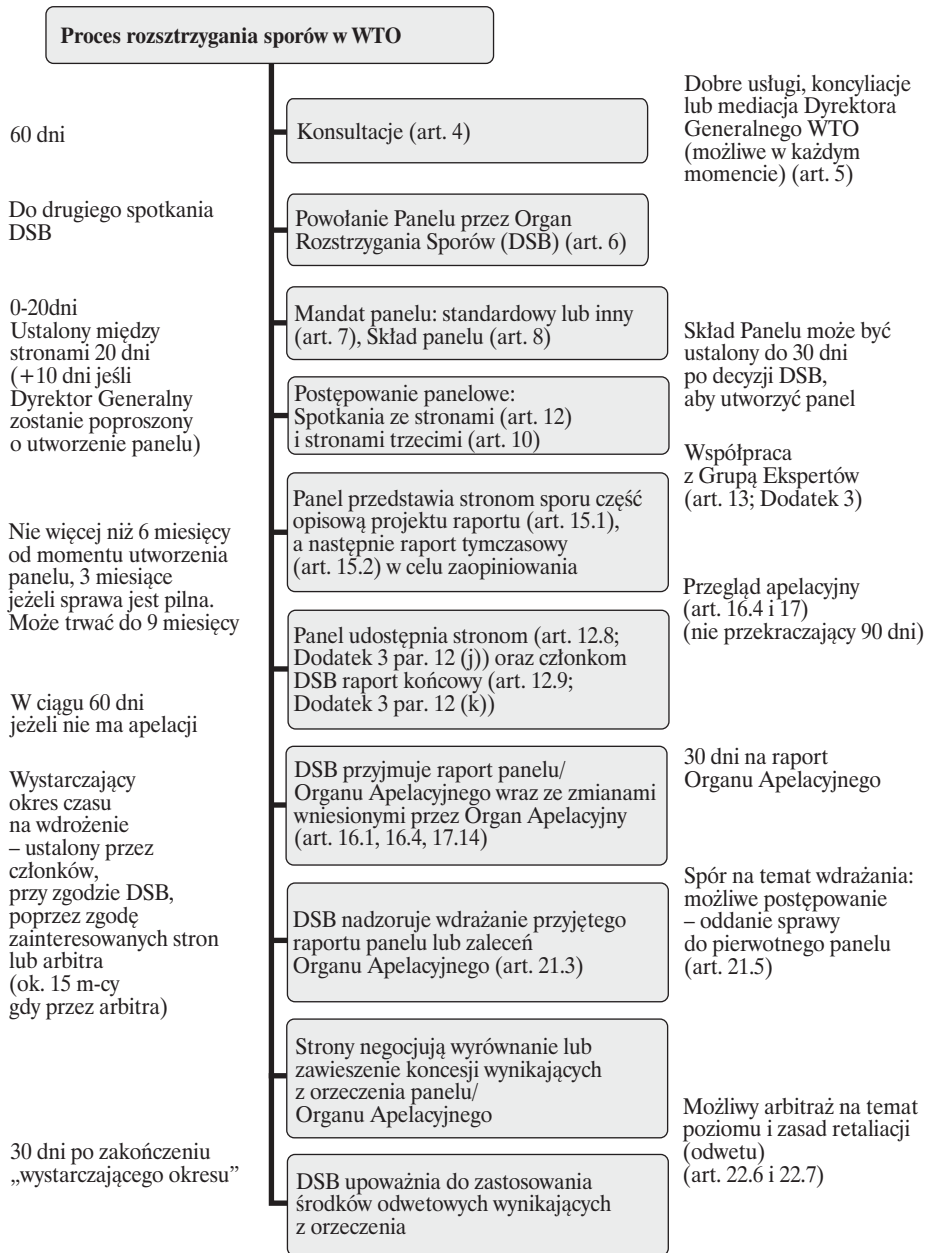
⁷⁹ R. H. Steinberg: *Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional and Political Constraints*, “The American Journal of International Law”, April 2005, Vol. 98, No. 2, s. 40.

⁸⁰ *Ibidem*, s. 42.

⁸¹ *Ibidem*, s. 43.

Schemat I. 1.

Proces rozstrzygania sporów w WTO (zgodne z DSU)



Źródła: 1) J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska: *Polska w WTO*, Warszawa 2002, s. 245; 2) Trading into the Future..., *op. cit.*, s. 42.

pensaty⁸². Jeżeli po dwudziestu dniach negocjacji nie dojdzie do ugody, możliwe jest zawieszenie koncesji lub wykonanie innych zobowiązań w sposób dyskryminacyjny wobec oskarżonego członka. Rozwiązanie polegające na wprowadzeniu sankcji jest wykorzystywane w ostateczności i jest możliwe tylko i wyłącznie, jeśli zostanie wcześniej zatwierdzone przez DSB. Zgoda jest wydawana na ogół w ciągu trzydziestu dni od dnia, w którym strona miała zrealizować postanowienia panelu, chyba że zostanie to odrzucone w procesie konsensusu⁸³.

Z reguły zawieszenie koncesji stosuje się w tym samym sektorze, w którym toczył się spór. Jeżeli jest to niemożliwe, zawieszenie może dotyczyć innego sektora, ale objętego zakresem tego samego porozumienia. Jeżeli to nadal jest niewykonalne dopiero wtedy można doprowadzić do zawieszenia koncesji wynikającej z innego porozumienia (art. 22 DSU). W każdym wypadku DSB monitoruje sytuację i dokłada starań, by sankcje były współmierne.

Jeżeli „przegraną” członek sprzeciwi się wysokości zawieszenia koncesji bądź zmianie kompensaty na inny sektor lub inne porozumienie, sprawa może zostać poddana pod arbitraż, który ma charakter ostateczny i strony są zobowiązane do jego przyjęcia. Arbitraż dokonywany jest w takiej sytuacji przez ten sam panel, który do tej pory zajmował się sprawą lub przez arbitra wskazanego przez Sekretarza Generalnego WTO. Celem arbitrażu na tym etapie jest stwierdzenie, czy środki podjęte były adekwatne do wykonanego przewinienia lub określenie czy skarga na wysokość kompensaty była w ogóle zasadna. Aby uniknąć sytuacji, gdy strony same oceniają naruszenie norm i zawieszają koncesje lub stosują innego typu sankcje w DSU zawarto przepis (art. 22 DSU) mówiący, iż strony muszą ściśle stosować się do przewidzianych reguł i procedur rozstrzygnięcia sporów.

Zgodnie z zapisami DSU, istnieją również alternatywne formy rozstrzygnięcia sporów. Po pierwsze, podczas całego procesu rozstrzygnięcia sporu strony w każdym momencie mają prawo do korzystania z dobrych usług, koncyliacji lub mediacji również z udziałem Dyrektora Generalnego WTO (art. 5 DSU)⁸⁴. Po drugie, strony mogą uzgodnić przeprowadzenie szybkiego arbitrażu (art. 25 DSU). Arbitraż może dotyczyć tylko takich spraw, w których sporna kwestia jest jasno określona przez obie strony. W przeciwieństwie do zasad zawartych w innych artykułach DSU, w przypadku arbitrażu od stron sporu zależy jakie procedury będą stosowane. Ponadto o zgodzie na taki arbitraż strony powinny poinformować wszystkich członków ugrupowania.⁸⁵ Stroną trzecią sporu może zostać również inne państwo członkowskie WTO, ale tylko za zgodą stron, które wystąpiły o przeprowadzenie arbitrażu.

Szczegółne znaczenie w procesie rozstrzygnięcia sporów odgrywa Sekretariat, który wspiera działania paneli dotyczące kwestii proceduralnych i podłoża historycznego roz-

⁸² Trading into the Future..., s. 40.

⁸³ *Ibidem*, s. 40.

⁸⁴ The legal texts – the results of the Uruguay Round of multilateral trade negotiations, World Trade Organization, Cambridge 2003, s. 359.

⁸⁵ *Ibidem*, s. 374.

patrywanych sporów. Sekretariat może udzielać pomocy prawnej i wspierać kraje rozwijające się w procesie rozstrzygnięcia sporów, w które są zaangażowane. Co ciekawe, Sekretariat może również organizować szkolenia z zakresu procedury rozstrzygnięcia sporów dla zainteresowanych państw członkowskich WTO.

5.3.3. Przyszłość procesu rozstrzygnięcia sporów handlowych w WTO

Głównym forum dyskusji nad oceną wyników i procesu wdrażania Rundy Urugwajskiej, są Konferencje Ministerialne. IV Konferencja Ministerialna, która odbyła się w dniach 9–13 listopada 2001 w Doha w Katarze otworzyła nową rundę negocjacji. Zapowiedziano również rozmowy w sprawie postępującego ulepszania systemu rozwiązywania sporów, powstałego w obecnej formie w wyniku Rundy Urugwajskiej⁸⁶.

W Decyzji Ministerialnej, jednym z dokumentów kończących tę rundę, napisano, że w ciągu czterech lat od wejścia w życie Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu dojdzie do „pełnego przeglądu procedur rozstrzygnięcia sporów”⁸⁷. Państwa zgodziły się na ustalenie terminu zakończenia negocjacji na 1 stycznia 1999 roku, a następnie przedłużyły go do 31 grudnia 1999 roku. Tę terminu również nie dotrzymano i nie doszło do podjęcia żadnych konkretnych decyzji. Ostatecznie dopiero Konferencja Ministerialna w Doha nawiązała do zapowiedzi sprzed lat.

W Deklaracji Ministerialnej z Doha w punkcie 30 czytamy:

„30. Zgadzamy się na negocjacje na temat ulepszania i uściślenia Uzgodnienia w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzygnięcie sporów (DSU). Negocjacje powinny zostać oparte na wykonanych do tej pory działaniach, jak również na dodatkowych propozycjach zgłoszonych przez członków; celem negocjacji jest uzgodnienie ulepszeń i uściśleń nie później, niż do maja 2003 roku, wtedy podjęte zostaną kroki w celu zapewnienia by wyniki prac weszły w życie jak najszybciej.”⁸⁸.

Deklaracja z Doha udzieliła mandatu na negocjacje w sprawie reformy systemu rozstrzygnięcia sporów, jednak ewentualne fiasko negocjacji na temat zmian w DSU nie wywarłoby wpływu na końcowy sukces lub porażkę negocjacji w innych kwestiach i zostałyby potraktowane jako oddzielne zagadnienie (punkt 47 Deklaracji Ministerialnej z Doha).

Negocjacje w sprawie zmiany DSU toczono od marca 2002 roku podczas specjalnych sesji DSB. Miały one dwutorowy charakter. Najpierw państwa członkowskie miały przedstawić formalne propozycje zmian, a następnie miały się nad nimi odbyć nieformalne dyskusje. Do grudnia 2002 roku państwa debatowały na forum DSB i przedstawiły cały szereg propozycji zmian. Jednak z powodu braku konsensusu, strony nie były w stanie wywiązać się z określanego w Deklaracji z Doha terminu na zakończenie negocjacji w sprawie zmian w DSU.

⁸⁶ J. Kaczurba: *Wyniki Konferencji Ministerialnej WTO w Doha*, w: J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska: *op. cit.*, Warszawa 2002, s. 66.

⁸⁷ Doha Round Briefing Series – Developments Since the Fourth WTO Ministerial Conference, ISTSD, February 2003, Vol. 1, No 8 to 13.

⁸⁸ Tłumaczenie własne z wersji angielskiej; cała Deklaracja znajduje się na stronie: www.wto.org

W maju 2003 roku przedstawiono raport węgierskiego ambasadora, Petera Balasy, pełniącego wówczas funkcję przewodniczącego DSB. Zawierał on wybrane z przedstawionych na forum DSB propozycje zmian. Były to zmiany, dotyczące m.in.: udziału strony trzeciej w postępowaniu, postępowania w fazie konsultacji, wysłania sprawy do ponownego rozpatrzenia do Organu Apelacyjnego, kolejności postępowania w przypadku nie zastosowania się strony do orzeczenia, rekompensat finansowych (szczegóły zostały omówione w dalszej części rozważań). Nie doszło jednak do konsensusu co do ostatecznej wersji zmian⁸⁹.

Niestety, również kolejna V Konferencja Ministerialna w Cancun w listopadzie 2003 roku zakończyła się fiaskiem i nie podjęto żadnych znaczących decyzji⁹⁰. Po raz pierwszy w historii GATT/WTO kraje biedne przeciwstawiły się stanowisku państw bogatych⁹¹. Trzeba przy tym zauważyć, że dla delegacji państw uczestniczących w Konferencji Ministerialnej w Cancun kwestia reformy mechanizmu rozstrzygania sporów była drugorzędna i przykładały one o wiele większą wagę do negocjacji w innych obszarach. Mimo tych zabiegów, Konferencja nie przyniosła żadnych rozwiązań i nie popchnęła negocjacji do przodu.

Po fiasku Cancun przedstawiono kolejny termin na przygotowanie ostatecznych konkluzji dotyczących reformy systemu rozstrzygania sporów – miał to być 30 czerwca 2004 roku. Na specjalnej sesji DSB w maju 2004 roku, sześć państw: Argentyna, Brazylia, Kanada, Indie, Nowa Zelandia i Norwegia przedstawiło pakietową propozycję (package deal) łączącą dwa z zawartych w raporcie Balasy kwestii z jedną nową. Trzy propozycje dotyczyły: odsyłania spraw przez Organ Apelacyjny do ponownego rozpatrzenia, kolejności postępowania w przypadku nie zastosowania się strony do orzeczenia oraz postępowania „postretorsyjnego”, czyli po zdjęciu wcześniej nałożonych za zgodą DSB sankcji⁹². Jednak i tym razem nie udało się uzgodnić konsensusu i ostatecznie przedłużono negocjacje bezterminowo⁹³.

W dyskusji na temat zmian w systemie rozstrzygania sporów WTO objęto krytyką wiele obecnie obowiązujących rozwiązań i wniesiono propozycje ewentualnych zmian. Dokonując przeglądu systemu natrafiono na niedoskonałości, które w obecnej fazie poddawane są dyskusji. Niemożliwe wydaje się przedstawienie wszystkich wniesionych propozycji zmian, jednak zasadne jest przedstawienie tych najważniejszych, gdyż jeżeli zostaną przyjęte, wniosą nową jakość do systemu.

Po pierwsze, wiele państw członkowskich wystąpiło o wyjaśnienie kwestii związanej z kolejnością działań w przypadku nie zastosowania się strony do orzeczenia (non-compliance) art. 21.5 DSU oraz zasad stosowania środków odwetowych (retaliation) art. 22 DSU⁹⁴. Większość państw opowiada się również za udoskonaleniem art. 21.2 DSU,

⁸⁹ Doha Round Briefing Series – Developments..., s. .

⁹⁰ E. Kawecka-Wyrzykowska: *Fiasko szczytu WTO w Cancun*, „Wspólnoty Europejskie”, 2003, Nr 9 (143), s. 5.

⁹¹ *Ibidem*, s. 6.

⁹² *Ibidem*, s. 6.

⁹³ Doha Round Briefing Series – Developments Since the Fourth WTO Ministerial Conference, ISTSD, December 2004, Vol. 3, No 8 to 13.

⁹⁴ *Ibidem*, s. 39.

który mówi, że sprawy dotyczące państw rozwijających się, powinny być rozpatrywane ze szczególną troską⁹⁵.

W celu zapewnienia, że postanowienia paneli będą wdrażane, proponuje się wprowadzenie art. 21 bis DSU zatytułowanego „Wyznaczanie zgodności” („Determination of Compliance”), na mocy którego przeprowadzona będzie następująca procedura. Strona wnosząca sprawę do WTO będzie mogła wystąpić z wnioskiem o powołanie panelu, badającego wykonanie określonych w wyroku postanowień przez państwo skarżone. Taki wniosek może być wniesiony w każdym momencie po oświadczeniu państwa skarżonego, że (a) nie potrzebuje już więcej czasu, (b) wykonało już zalecenia DSB lub (c) 10 dni przed zakończeniem „wystarczającego okresu” przewidzianego na wdrożenie (nawiązanie do obowiązujących procedur omówionych szerzej w podrozdziale 3 Rozdziału I)⁹⁶. Raport panelu ustalającego zgodność (compliance panel) miałby zostać przygotowany w ciągu 90 dni od daty jego powołania, a następnie każda ze stron sporu mogłaby domagać się spotkania DSB w celu przyjęcia raportu w okresie 10 dni. Raport ten podlegałby zasadzie negatywnego konsensusu, czyli jego przyjęcie następowaloby automatycznie, chyba że DSB podjąłby inną decyzję w procesie konsensusu. Postanowienia panelu ustalającego zgodność nie mogłyby być przedmiotem apelacji⁹⁷. Jeśli panel ten ustaliłby, że państwo skarżone nie zastosowało się do orzeczenia pierwotnego panelu lub Organu Apelacyjnego, wtedy państwo, które wniosło skargę, mogłoby uzyskać zgodę na zawieszenie koncesji lub innych zobowiązań względem państwa skarżonego.

Po drugie, Stany Zjednoczone i Unia Europejska przedstawiły propozycję dotyczącą większego zaangażowania w rozstrzyganie sporów organizacji pozarządowych (NGOs). Przedstawiony projekt obejmuje możliwość przyjmowania przez Organ Apelacyjny opinii organizacji pozarządowych w kwestii danego sporu. Takiemu projektowi sprzeciwia się jednak większość państw rozwijających się, które stoją na stanowisku, że przede wszystkim byłyby proszone o informacje i pomoc techniczną dobrze znane NGOs z krajów rozwiniętych. To z kolei wpływałoby negatywnie na i tak słabą pozycję krajów rozwijających się. Dlatego, według tych państw, obecny art. 13 DSU pozwalający panelowi na „poszukiwanie informacji” jest wystarczający i nie ma potrzeby na wprowadzanie nowych regulacji⁹⁸.

Po trzecie, wiele państw postuluje o zwiększenie przejrzystości procesu rozstrzygania sporów. Stany Zjednoczone zaproponowały otwarcie przesłuchań paneli dla szerszej publiczności oraz upublicznienie dokumentów. To zdaniem wnioskodawców jest potrzebne, gdyż takie procedury obowiązują w większości sądów i nie ma podstaw by proces rozstrzygania sporów WTO przebiegał inaczej. Propozycja ta jest ściśle powiązana z poprzednią, ponieważ szerszy dostęp do paneli organizacji pozarządowych wpłynąłby na większą przejrzystość. Takiemu rozumowaniu sprzeciwia się większość krajów rozwijających się.

⁹⁵ Art 21.2 DSB – w: The legal texts – the results of the Uruguay..., s. 370.

⁹⁶ *Ibidem*, s. 375.

⁹⁷ *Ibidem*, s. 376.

⁹⁸ Doha Round Briefing Series..., s. 1.

Uważają one, że upublicznienie procesu powodowałoby komplikacje i spadek wydajności prac paneli⁹⁹.

Kolejną podnoszoną kwestią jest sprawa rekompensat finansowych. Słychać głosy, iż należy wprowadzić zmiany proceduralne i umożliwić takie rekompensaty (do tej pory jej nie ma) dla krajów rozwijających się oraz zamienić środki odwetowe pojedynczych państw na bardziej kolektywne działania. Miałyby to spowodować większą skuteczność państw rozwijających się w walce o swoje prawa. Zaadresowano też kwestię wysokich kosztów oraz skomplikowanej procedury systemu rozstrzygania sporów, które utrudniają dostęp do nich biedniejszym państwom członkowskim WTO.

Wystąpiono również z propozycją przyjęcia wzorowanej na zapisie Karty Narodów Zjednoczonych formuły „zbiorowej odpowiedzialności” Na podstawie tego zapisu państwa członkowskie WTO miałyby prawo i obowiązek egzekwowania rekomendacji DSB. Zmiana ta byłaby bardzo pożądana ze strony państw rozwijających się, gdyż w obecnych procedurach kwestia wypełniania postanowień nie jest zadowalająco uregulowana, co niesie za sobą największe konsekwencje właśnie dla tej grupy krajów.

Ciekawą propozycję zmian systemu rozstrzygania sporów WTO przedstawiła Unia Europejska, która zaproponowała wprowadzenie od piętnastu do dwudziestu czterech stałych panelistów. To rozwiązanie miałyby zastąpić obecny system wybierania za każdym razem innego składu panelu z długiej listy.

USA wraz z Chile przedstawiły kontrowersyjną propozycję dotyczącą Organu Apelacyjnego. Zakłada ona zmianę dotychczasowego charakteru orzeczeń Organu z całkowicie wiążących na częściowo wiążące. Zdaniem Brazylii, Kanady, Korei, Szwajcarii i Unii Europejskiej, które skrytykowały propozycję, zmniejszyłoby to niezależność Organu Apelacyjnego. Propozycją, która nie budziła kontrowersji, a odnosiła się do procedur obowiązujących podczas prac Organu Apelacyjnego, był projekt umożliwiający odesłanie sprawy przez Organ do pierwotnego panelu w celu wyjaśnienia kwestii stanu faktycznego. Poza tymi propozycjami wnioskowano także o powiększenie liczby członków Organu Apelacyjnego.

Szczególne miejsce w katalogu proponowanych reform zajmuje sprawa praw strony trzeciej w procesie rozstrzygania sporów w WTO. Większość państw członkowskich organizacji wypowiedziała się za poszerzeniem praw państw, które występują w sporze jako strona trzecia. Obecnie obowiązujące DSU zezwala stronom trzecim na dołączenie do sprawy jedynie w pierwszej fazie postępowania. Zmiany miałyby zezwalać na udział stron trzecich także w postępowaniu przed panelem oraz przed Organem Apelacyjnym¹⁰⁰.

Kuba, Republika Dominikany, Egipt, Honduras, Indie, Indonezja, Kenia, Mauritius, Pakistan, Sri Lanka, Tanzania i Zimbabwe wystąpiły ze wspólną propozycją stosowania specjalnego i zróżnicowanego traktowania (special and differential treatment) w ramach DSU. Wśród przedstawionych sugestii znalazł się punkt, według którego państwa byłyby zobowiązane do traktowania w fazie konsultacji ze szczególną uwagą problemów i interesów państw rozwijających się.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 3.

¹⁰⁰ R. H. Steinberg: *op. cit.*, s. 22.

Kolejna propozycja zmian dotyczy zastosowania środków odwetowych. Krytykowana jest łatwość uruchomienia procedury odwoławczej, która powoduje, że stosunkowo często dochodzi do odroczenia wykonania orzeczeń panelu, przyjętych w pierwszej instancji lub nawet do niewykonania orzeczeń. To z kolei otwiera drogę do zastosowania środków odwetowych¹⁰¹. W takich sytuacjach różnice w potencjale gospodarczym obydwu stron sporu działają na korzyść strony silniejszej i dlatego trzeba zredefiniować sposób wprowadzania retorsji.

Priorytetem z punktu widzenia, szczególnie krajów rozwijających się, jest, aby nowy system był wyposażony w lepsze narzędzia umożliwiające retorsje (retaliation) oraz był bardziej efektywny w egzekwowaniu swoich postanowień¹⁰². Obecny system WTO nie dysponuje niezależnym mechanizmem egzekwowania swoich orzeczeń i jedyną przesłanką dla przegranej strony, by wykonać orzeczenie, jest groźba sankcji, które może nałożyć strona wygrana w przypadku niedostosowania się do rozstrzygnięcia¹⁰³. Sporym mankamentem DSU jest również zbyt duże poleganie na retorsjach jako instrumencie stosowanym wtedy, gdy „strona przegrywająca nie może stosować się do zaleceń panelu ze względu na ograniczenia polityczne”¹⁰⁴. Nie należy zapominać, że możliwość egzekwowania prawnych zobowiązań, wynikających z wynegocjowanych w ramach WTO porozumień, jest sprawą kluczową i należy podjąć działania w celu uregulowania tej kwestii¹⁰⁵.

Są również propozycje skupiając się stricte na skróceniu czasu trwania procedur rozstrzygania sporów, jak np. skrócenie czasu na konsultacje z 60 do 30 dni z możliwością jego ewentualnego przedłużenia o kolejne 30 jeżeli wśród stron są kraje rozwijające się¹⁰⁶.

Przedstawione powyżej propozycje reform nie są zbiorem wyczerpującym tematykę, jednak dają stosunkowo dobry obraz przetaczających się w formalnych i nieformalnych rozmowach projektów zmian. Jednak, mimo tak licznych propozycji, do tej pory nie podjęto jeszcze żadnych konkretnych decyzji co do przyszłej architektury systemu rozstrzygania sporów w WTO. Dalsze podnoszenie skuteczności systemu stanowi więc nadal wyzwanie.

Warto zauważyć, że obecnie nadal trwają negocjacje na forum Specjalnej Sesji DSB, która spotyka się co 3–4 tygodnie. Nadal jednak trudno jest państwom dojść do konstruktywnego kompromisu, gdyż liczba propozycji jest olbrzymia. Wstępną ich selekcję przeprowadza przewodniczący Sesji w porozumieniu z państwami członkowskimi WTO. Warto wspomnieć, że obecnie państwa nadal rozważają przyjęcie zmodyfikowanej (wspomnianej już wcześniej) wspólnej propozycji pakietowej sześciu państw.

26 maja 2005 roku Pascal Lamy, były Komisarz ds. Handlu Unii Europejskiej w Komisji Europejskiej pod rządami Romano Prodi, został wybrany na nowego Dyrektora Gene-

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² General Overview of Active WTO Dispute Settlement cases Involving the EC as Complainant or Defendant, European Commission, Directorate General for Trade, Brussels, 9 June 2005, s. 79.

¹⁰³ N. Kuehler: *op. cit.*, s. 12.

¹⁰⁴ Cytat za: B. M. Hoekman, M. M. Kostecki: *op. cit.*, Wrocław 2002, s. 86.

¹⁰⁵ C. H. Ehlermann, L. Ehring: *Can the WTO Dispute Settlement System Deal with Competition Disputes?*, w: E. U. Petersmann (ed.): *Preparing the Doha Development Round: Challenges to the Legitimacy and Efficiency of the World Trading System – Conference Report*, Robert Schuman Center for Advanced Studies, EUI, Florence 2004, s. 4.

¹⁰⁶ *Ibidem*, s. 79.

ralnego Światowej Organizacji Handlu. Trudno obecnie ocenić, czy, a jeśli tak, to w jaki sposób, wybór ten wpłynie na funkcjonowanie WTO i ewentualne reformy systemu rozstrzygania sporów handlowych. Lamy sam odczuł działanie mechanizmu WTO jako przedstawiciel jednej ze stron sporu, dlatego też można zakładać, że z własnych doświadczeń wyciągnie wnioski. Dzięki temu zarówno system rozstrzygania sporów, jak i cała organizacja mają szansę na lepsze funkcjonowanie.

Dyskutując na temat propozycji zmian, należy dostrzec, że mimo licznych mankamentów, procedury rozstrzygania sporów w WTO są oceniane jako relatywnie skuteczne. Świadczyć o tym może fakt, iż do 2000 roku z 200 wszczętych postępowań, większość zakończyła się porozumieniem stron i nie została przekazywana do rozstrzygnięcia przed panelem¹⁰⁷. Nie należy więc zmieniać wszystkiego, a raczej rozważnie wybrać te propozycje, które wpłyną pozytywnie na cały mechanizm

Nie można zapominać, że obecna dyskusja na temat reform w WTO jest ściśle powiązana z dyskusją na temat przyszłej architektury mechanizmu rozstrzygania sporów w ramach tej organizacji. Dotyczy to także VI Konferencji Ministerialnej, która odbyła się w grudniu 2005 roku w Hongkongu.

Ważnym wydarzeniem i zarazem nowym głosem w dyskusji było opublikowanie na początku 2005 roku tzw. Raportu Sutherlanda. Raport ten nosi tytuł „The Future of the WTO – Addressing institutional challenges in the new millenium” (Przyszłość WTO – wyzwania instytucjonalne w nowym milenium) i przedstawia wizję organizacji przygotowaną przez grupę ekspertów pod kierunkiem pierwszego Dyrektora Generalnego WTO – Petera Sutherlanda. Twórcy raportu byli członkami Rady Konsultacyjnej przy Dyrektorsze Generalnym WTO. Jak czytamy we wstępie, nie jest to raport na temat Rundy Doha, a próba zdiagnozowania kondycji, w jakiej obecnie znajduje się organizacja oraz przeanalizowania, czy obecnie funkcjonujące mechanizmy są skuteczne. Mimo, iż raport przedstawia prywatne opinie jego twórców, spotkał się z dużym zainteresowaniem. Ze względu na autorytet, jakim cieszą się autorzy, dokument jest postrzegany jako ważny wstęp do debaty nad przyszłością WTO.

Przeszło stustronicowy raport składa się z dziewięciu rozdziałów przedstawiających różne niezwykle ważne aspekty działalności WTO. Wśród tych rozdziałów jeden – Rozdział VI – został w całości poświęcony rozważaniom na temat systemu rozstrzygania sporów WTO. Zawarto w nim proponowane zmiany do DSU i całej struktury mechanizmu¹⁰⁸.

Twórcy raportu stoją na stanowisku, że o ile system rozstrzygania sporów ogólnie rzecz biorąc spełnił stawiane przed nim zadania, nie jest doskonały. Jego reformowanie jest potrzebne, ale trzeba się przede wszystkim starać, by nie zaszkodzić i nie zepsuć całej koncepcji. Dlatego wszystkie reformy muszą być przemyślane i nie mogą opierać się na doraźnych celach. Poza tym wspomnieć należy, że system w obecnej

¹⁰⁷ J. Kaczurba: *Wyniki Konferencji Ministerialnej WTO w Doha*, w: J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska: *op. cit.*, Warszawa 2002, s. 66.

¹⁰⁸ P. Sutherland (ed): *The Future of the WTO – Addressing the Institutional Challenges in the New Millennium*, *World Trade Organization*, Lousanne 2004, s. 5 oraz 49–61.

formule zapewnił niezbędne do szerzenia handlu poczucie bezpieczeństwa i przewidywalności¹⁰⁹.

Według autorów raportu – mimo deklaracji – nie ma obecnie woli politycznej, by wprowadzać zmiany, ponieważ według wielu przedstawicieli rządów i obserwatorów pozarządowych, system działa satysfakcjonująco¹¹⁰. Mimo to pojawiła się długa lista propozycji zmian (zostały one przedstawione w poprzednim podrozdziale). Zrealizowanie niektórych pomysłów reform – zdaniem grupy Sutherlanda – stworzyłoby formę „dyplomatycznego weta” lub – ujmując to inaczej – spowodowałoby, że strony sporów starałyby się wpływać na zmianę ostatecznych raportów będących wynikiem przeprowadzenia całej procedury rozstrzygnięcia sporów¹¹¹. Zmiany zmierzające do umożliwienia podważania orzeczeń cofnęłyby obecny system do etapu GATT, gdzie blokowanie było powszechnie stosowaną taktyką. Dlatego wszelkie próby politycznego lub dyplomatycznego wpływania na proces rozstrzygnięcia sporów powinny zostać zablokowane, aby zapewnić stronom równe możliwości dochodzenia swoich praw.

Eksperti pozytywnie ustosunkowują się natomiast do propozycji umożliwienia Organowi Apelacyjnemu odsyłania spraw do pierwotnego panelu w celu ponownego zbadania. Propozycja ta, chociaż nie ma znaczenia priorytetowego, może wywrzeć pozytywny wpływ na rozstrzygnięcie. Autorzy widzą jednak pewne zagrożenia, gdyż obecnie panele powoływane są ad hoc i po zatwierdzeniu raportu są rozwiązywane. Dlatego problematycznym może być ich ponowne zebranie. Trzeba także uważać, by wprowadzenie tej zmiany nie przedłużało i tak długiego procesu.

Kolejną propozycją, do której autorzy raportu odnieśli się z aprobatą, jest pomysł wprowadzenia stałych panelistów. Takie rozwiązanie nie oznaczałoby jednak, że wszystkie panele byłyby obsadzone stałymi członkami paneli. Rozwiązanie to zakładałoby udział co najmniej jednego stałego panelisty w panelu, a reszta składu byłaby wybierana, jak do tej pory, z list. Propozycja ta umożliwiłaby prowadzenie wielu spraw jednocześnie, nawet w okresie wzmóżonej aktywności¹¹². Jedyne kwestia sposobu, w jaki stali paneliści będą wybierani, nie jest jasna. Eksperti obawiają się, że w procesie politycznych i dyplomatycznych zabiegów może dojść do sytuacji, w której wybierani będą nie najlepsi specjaliści w danej dziedzinie, ale osoby z odpowiednimi koneksjami. Rozwiązaniem mogłoby być powołanie małego, apolitycznego, skupiającego ekspertów ciała, które przeprowadzałoby selekcję kandydatów, opierając się na ściśle określonych kryteriach merytorycznych. Jak możemy przeczytać w raporcie, jest to tylko jedna z kilku propozycji¹¹³.

W dyskusjach nawiązywano często do projektu poszerzenia grona członków Organu Apelacyjnego w związku z wciąż rosnącą liczbą spraw, którymi ciało to się rokrocznie zajmuje. Proponowano także, by członkowie Organu pracowali na pełen a nie na pół etatu, jak to ma miejsce obecnie. Grupa Sutherlanda ocenia jednak, że przed wprowadze-

¹⁰⁹ *Ibidem*, s. 49.

¹¹⁰ *Ibidem*, s. 56.

¹¹¹ *Ibidem*, s. 59.

¹¹² *Ibidem*, s. 57.

¹¹³ Komentarz Redakcyjny “The Wall Street Journal Europe” z 1 czerwca 2005.

niem jakichkolwiek zmian w tym funkcjonującym od niedawna ciele, musi zostać zebrane więcej doświadczeń z działalności organu.

Bardzo ważną kwestią jest pytanie, jak WTO powinno zintensyfikować interakcję systemu rozstrzygania sporów z organizacjami pozarządowymi (NGOs) i opinią publiczną. Szczególnie dwie propozycje budzą zainteresowanie twórców raportu. Po pierwsze, mogłoby dojść do upublicznienia niektórych części procedury rozstrzygania sporów. Druga kwestia nie jest jeszcze do końca sprecyzowana – dotyczy ona sytuacji w której DSB mógłby otrzymywać od podmiotów nie będących ani stronami sporu, ani przedstawicielami państw, ich subiektywne uwagi na temat przedmiotu sporu lub sposobu prowadzenia postępowania. Członkowie Rady Konsultacyjnej zgadzają się ze stwierdzeniem, że już obecny art. 13 DSU zezwala panelowi na przyjmowanie takich uwag. Jednak istnieje potrzeba wypracowania ogólnych kryteriów i procedur, w oparciu o które można by było przedstawiać panelom dodatkowe źródła informacji.

Ponadto eksperci uważają, że utajnianie procesu rozstrzygania sporów, tak jak to ma miejsce obecnie, ma destrukcyjny wpływ na WTO jako instytucję. Uczestniczenie opinii publicznej w procesie mogłoby pozytywnie wpłynąć na odbiór i znaczenie działań wykonywanych w toku rozstrzygania sporu w społecznym odbiorze. Jednocześnie w przypadku istnienia odpowiednich przesłanek (np. chęć ochrony ważnych informacji o wartości gospodarczej) możliwe byłoby utajnienie obrad.

Ważne z punktu widzenia interesu ogólnego jest edukowanie nie tylko dyplomatów, przedstawicieli rządów, ale i zwykłych obywateli w kwestiach związanych z rozstrzygnięciem sporów. Im lepiej będą oni poinformowani, tym lepiej system będzie działał. Funkcję informacyjną na skalę o wiele większą, niż to ma miejsce obecnie, powinien spełniać Sekretariat.

Na koniec warto wspomnieć, że systemem rozstrzygania sporów interesują się nie tylko instytucje rządowe, ale również organizacje pozarządowe. Niektóre pojedyncze sprawy rozpatrywane przez WTO są śledzone z takim samym zainteresowaniem, jak sprawy w ramach sądów krajowych. To zainteresowanie jest bardzo ważne, gdyż zinstytucjonalizowany, oparty na określonych zasadach system spełnia olbrzymią rolę w handlu międzynarodowym, a bez poparcia nie może egzystować.

Raport Sutherlanda przedstawia wybrane aspekty architektury rozstrzygania sporów WTO, opisane z subiektywnej perspektywy ludzi, którzy tworzyli podwaliny systemu. Należy się zgodzić z ekspertami, że chaotyczne i nieprzemyślane próby wprowadzania zmian mogą zaszkodzić funkcjonowaniu systemu. Należy ostrożnie i bez pośpiechu wypracowywać krok po kroku nowe rozwiązania, które pomogą uskutecznić system.

Większość propozycji zmian i rozwiązań, zawartych w Raporcie Sutherlanda, pokrywa się z propozycjami przedstawionymi w toku multilateralnych negocjacji na forum Sesji Specjalnych DSB. Różna jest jednak w wielu aspektach ocena tych propozycji. Z tego względu zapoznanie się z Raportem Rady Konsultacyjnej stanowi bardzo dobre źródło usystematyzowanej wiedzy na temat reformy instytucjonalnej WTO – czyli również mechanizmu rozstrzygania sporów.

6. Siedziba organizacji międzynarodowych

Siedzibą organizacji międzynarodowej jest miejsce, gdzie na stałe został ulokowany sekretariat tej organizacji. Zazwyczaj wybiera się takie miejsce, które jest najdogodniejsze do odbywania posiedzeń oraz utrzymania stałej łączności z państwami członkowskimi.

W organizacjach o szerokim zasięgu kompetencji i rozległej działalności może być ustanowionych kilka siedzib. Jedna z nich ma charakter siedziby głównej (tam znajduje się centralny sekretariat), inne zaś – siedzib regionalnych lub biur terenowych. ONZ np. ma siedzibę główną w Nowym Jorku, a część sekretariatu w Wiedniu i Genewie. O lokalizacji głównej siedziby organizacji międzynarodowych może decydować statut. Są to jednak rzadkie przypadki (np. statut Organizacji Państw Amerykańskich wymienia Waszyngton).

Statuty kilku organizacji powszechnych powierzają decyzję w sprawie lokalizacji głównej siedziby organowi plenarnemu (np. ILO, WHO, FAO, ICAO). Większość organizacji powszechnych nie zawiera żadnych postanowień w tej sprawie (np. ONZ). W tym przypadku prawo wyboru miejsca głównej siedziby należy do naczelnego organu plenarnego.

Wybór siedziby zależy od wielu czynników, takich jak: warunki materialne, prawne i polityczne oferowane przez poszczególne państwa. Zlokalizowanie siedziby organizacji międzynarodowych na danym terytorium może mieć istotne znaczenie dla interesów państwa:

- korzyści gospodarcze: Genewa, Wiedeń;
- korzyści polityczne: Austria, Szwajcaria (gwarancja ich neutralności).

Dlatego też często rządy krajów oferują bardzo korzystne warunki w zakresie lokalizacji siedzib poszczególnych organizacji międzynarodowych. Zdają sobie sprawę, że znaczna część budżetów administracyjnych, uposażenia personelu sekretariatu, wydatki związane z utrzymaniem stałych przedstawicielstw, pobytem specjalnych delegacji, licznych dziennikarzy to pieniądze, które pozostają w kraju siedziby organizacji.

Umowa dwustronna zawarta między danym krajem a organizacją międzynarodową nosi nazwę statutu siedziby organizacji międzynarodowej. Reguluje ona następujące kwestie:

- ustalenie granic okręgu administracyjnego, w którym organizacja sprawuje wyłączną władzę;
- nietykalność tego okręgu;
- swoboda dostępu do siedziby;
- przywileje i immunitety organizacji, personelu, stałych przedstawicielstw, delegacji państw;
- łączność telekomunikacyjną i pocztową;
- bezpieczeństwo siedziby;
- zapewnienie niezbędnych usług;
- własność i użytkowanie terenów i budynków;
- rozstrzyganie sporów.

7. Rodzaje członkostwa w organizacjach międzynarodowych

W większości funkcjonujących organizacji międzynarodowych występuje członkostwo pełne i niepełne. Rozróżnia się dwa rodzaje członkostwa pełnego – członkostwo pierwotne i członkostwo nabyte¹¹⁴.

Członkowie pierwotni są to państwa, które założyły organizację, tzn. spełniły następujące warunki:

- uczestniczyły w konferencji założycielskiej;
- podpisały i ratyfikowały statut przed jego wejściem w życie i ukonstytuowaniem się organizacji.

O tym, które państwa biorą udział w konferencji założycielskiej decyduje jednostka inicjująca powstanie organizacji międzynarodowej. Państwa członkowie pierwotni mają wpływ na treść statutu oraz na kierunek działalności przyszłej organizacji (np. określenie proporcji w organach o węższym składzie czy strukturze sekretariatu).

Członkostwo nabyte posiadają państwa, którym nie przysługiwało prawo członkostwa pierwotnego i które zostały przyjęte do organizacji po jej ukonstytuowaniu się. W ONZ warunkiem przyjęcia kraju na członka jest uchwała Zgromadzenia Ogólnego przyjęta większością dwóch trzecich głosów (poprzedzona uchwałą Rady Bezpieczeństwa przy zachowaniu zasady jednomyślności pięciu mocarstw). W większości organizacji systemu NZ przyjęcie nowego członka następuje w wyniku podjęcia w tej sprawie decyzji przez organ plenarny przy wymaganej większości dwóch trzecich głosów. Niektóre organizacje NZ wymagają od państw przystępujących ratyfikacji statutu (WHO, UNESCO)¹¹⁵.

W organizacjach regionalnych rozszerzenie następuje zazwyczaj w wyniku wyrażenia jednomyślnej zgody przez dotychczasowych członków (WE, EFTA).

Najbardziej zaawansowaną formą członkostwa niepełnego jest tzw. stowarzyszenie kraju z organizacją międzynarodową.

Członkostwo stowarzyszone oznacza mniej niż członkostwo pełne, a więcej niż status obserwatora. Warunki członkostwa stowarzyszone mogą być określone:

- w statucie;
- w uchwale organu plenarnego;
- w umowie między organizacjami międzynarodowymi a państwem lub grupą państw¹¹⁶.

Rodzaje członkostwa stowarzyszonego:

1. Stowarzyszenie obszarów niesamodzielnych z organizacją. Takie stowarzyszenie przewidywały m.in. statuty FAO, WHO i UNESCO. Członkowie stowarzyszeni są pozbawieni prawa do głosowania przy podejmowaniu decyzji przez główne organy i nie mogą być wybierani do władz organizacji, korzystają jednak z prawa do głosowania w organach pomocniczych powołanych dla regulowania i nadzorowania współpracy organizacji z krajami stowarzyszonymi. Jest to już zanikający rodzaj stowarzyszenia, aczkolwiek

¹¹⁴ Por. W. Góralczyk: *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa 1989, s. 321.

¹¹⁵ Por. W. Góralczyk: *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa 2001, s. 331–334.

¹¹⁶ R. Bierzanek, J. Symonides: *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa 1994; K. Waltz: *Theory of International Politics*, London 1979, s. 79.

spełniało ono postępową rolę jako jeden ze środków przygotowywania krajów niesamodzielnych do niepodległości.

2. Podejmowanie wstępnej i częściowej współpracy w ramach organizacji, do której kraj zamierza wstąpić jako członek zwyczajny. Kraj jest w pełni przygotowany pod względem gospodarczym i politycznym do przyszłego członkostwa. Stowarzyszenie w pewnym sensie jest więc okresem kandydackim do pełnego członkostwa (np. GATT).
3. Zbliżony do poprzedniego rodzaju stowarzyszenia z tą tylko różnicą, że państwo zainteresowane przystąpieniem do organizacji międzynarodowych nie jest w stanie przejąć na siebie wszystkich obowiązków wynikających z pełnego członkostwa. Takie stowarzyszenie polega na częściowej współpracy oraz pomocy organizacji. Podstawą prawną jest w tym przypadku umowa z danym krajem. Przykładem jest stowarzyszenie Polski z WE.
4. Aktywne włączenie się do pewnych odcinków działalności organizacji międzynarodowych bez zamiaru występowania następnie z wnioskiem o przyjęcie na członka zwyczajnego – umowa między danymi państwami a organizacją międzynarodową nie przewiduje możliwości nabycia członkostwa pełnego w organizacji. Taki charakter przez kilkanaście lat miało stowarzyszenie Finlandii z EFTA.

Podstawą prawną statusu obserwatora są przepisy organizacji międzynarodowych – może to być statut lub regulaminy wewnętrzne i inne uchwały podjęte przez organy organizacji międzynarodowych. Status obserwatora daje prawo do posiadania oficjalnych przedstawicieli przy siedzibie organizacji oraz do ich uczestnictwa w sesjach i posiedzeniach jej organów, prawo do przedstawiania na nich swojego stanowiska w formie zabierania głosu lub rozprowadzania informacji pisemnych jako oficjalnych dokumentów organizacji, daje też prawo dostępu do oficjalnej dokumentacji organizacji międzynarodowych.

Obserwatorami mogą być nie tylko państwa, lecz także organizacje międzynarodowe lub nawet krajowe, których działalność ma znaczenie w sprawach należących do kompetencji danej organizacji międzynarodowej:

- status obserwatora jest przyznawany na podstawie decyzji naczelnego organu organizacji międzynarodowej na wniosek zainteresowanego;
- status obserwatora może być też otwarty dla każdego, kto spełnia określone warunki (np. UNIDO – w statucie stwierdza się, że status obserwatora przysługuje wszystkim państwom i organizacjom, które mają taki status w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, chyba że konferencja UNIDO zadecyduje inaczej).

Zawieszenie w prawach członka organizacji międzynarodowych

W związku z niewypełnieniem obowiązków członkowskich państwo może zostać zawieszony w przysługujących mu uprawnieniach. Oznacza to np., że może być pozbawione prawa do głosowania w organie typu walne zgromadzenie.

Wykluczenie z organizacji międzynarodowej

Przejawia się ono w pozbawieniu danego kraju członkostwa. Prawo organizacji do wykluczenia kraju członkowskiego powinno znaleźć odzwierciedlenie w postaci odpowiedniej klauzuli w statucie.

Wystąpienie z organizacji międzynarodowej

Każde państwo ma prawo do wystąpienia z organizacji międzynarodowej. Może to mieć odbicie w „klauzulach wystąpienia” w statucie (określają one czasookres oraz obowiązek uregulowania zobowiązań finansowych wobec organizacji do końca roku, w którym członkostwo ustaje). W przypadku braku klauzuli prawo do wystąpienia z organizacji międzynarodowej przysługuje państwom członkowskim z tytułu ich suwerenności, aczkolwiek – zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów – jest to uzasadnione wówczas, gdy strony dopuściły taką możliwość, gdy wynika to z charakteru umowy, lub gdy wystąpiła istotna zmiana okoliczności, nie przewidziana przez kraje bądź znaczące naruszenie umowy przez partnera.

„Nieaktywne członkostwo”

Określa taką sytuację, w której kraj zgłosił wniosek o wystąpienie z organizacji, a organizacja przyjęła wniosek i – mimo to – traktuje kraj jako pełnoprawnego członka. Pociąga to za sobą konieczność wykonywania zobowiązań członkowskich, w tym przede wszystkim zobowiązań finansowych (składki).

8. Ramy instytucjonalne współpracy państw z organizacją międzynarodową

Państwa członkowskie (i kraje zaproszone) zapewniają sobie udział w sesjach organów przez uczestnictwo w nich swoich przedstawicieli, którzy tworzą tzw. delegację danego kraju. Państwo wysyłające delegację decyduje o tym, jaki będzie jej skład oraz kto będzie stał na jej czele. Jako że chodzi o stosunki między krajami-członkami organizacji a organizacją międzynarodową, kraj siedziby nie ma prawa wpływać na skład osobowy delegacji.

Państwo wysyłające zawiadamia organizację międzynarodową o składzie swojej delegacji, o stanowiskach jej członków, dacie przyjazdu, odjazdu, pomieszczeniu biura delegacji i mieszkaniach prywatnych. Organizacja powinna jedynie poinformować o tym państwo pobytu.

Na czele delegacji stoi jej szef. Pełnomocnictwa dla niego i pozostałych delegatów są wystawiane przez jeden z organów uprawnionych do występowania w stosunkach międzynarodowych w imieniu państwa. Takimi organami są: szef państwa, szef rządu, minister spraw zagranicznych. W razie nieobecności szefa delegacji na posiedzeniu, może go zastępować wyznaczony przez niego członek delegacji. Na państwo pobytu spadają poważne zobowiązania związane z przebywaniem na jego terytorium delegacji państw uczestniczących w konferencji.

Delegaci oraz towarzyszący im członkowie rodzin korzystają z nietykalności. Nie mogą być aresztowani, ani nawet zatrzymani. Ponadto władze państwa odpowiadają za ochronę przed zamachami na ich osoby. Z nietykalności korzystają też dokumenty delegatów oraz prywatne mieszkanie i mienie. Jako personel dyplomatyczny członkowie delegacji posiadają pełny immunitet od jurysdykcji karnej. Natomiast immunitety od jurysdykcji cywilnej i administracyjnej państwa pobytu są ograniczone do zakresu związanego z wyko-

nywaniem funkcji urzędowej. Wobec tych osób nie mogą być jednak podejmowane żadne środki egzekucyjne. Nawet w przypadku działania na niekorzyść państwa pobytu, to ostatecznie może zwrócić się do państwa delegującego daną osobę o przerwanie takiej działalności. (Prawo Traktatów 1975 r.) Państwo pobytu ma obowiązek ułatwić delegatom wypełnianie zadań, w tym zapewnić swobodę poruszania się.

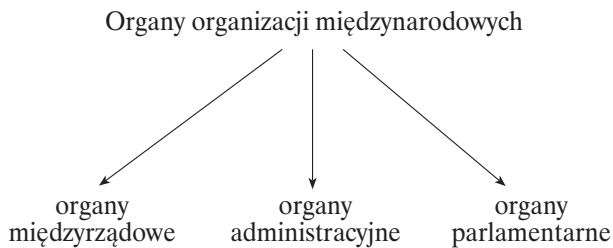
Stałe przedstawicielstwa państw przy organizacjach międzynarodowych mają charakter stałego łącznika między organizacją a danym państwem członkowskim lub posiadającym np. status obserwatora. Powstają one wtedy, gdy wynika to z regulacji organizacji. W skład stałego przedstawicielstwa wchodzi: szef personelu dyplomatycznego wraz z personelem dyplomatycznym oraz personel techniczno-administracyjny. Szef przedstawicielstwa (mający dyplomatyczną rangę ambasadora lub posła) i personel dyplomatyczny posiadają immunitet od jurysdykcji karnej, cywilnej i administracyjnej.

Do najważniejszych zadań stałego przedstawicielstwa należy:

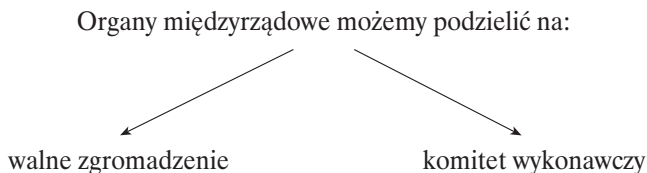
- pośredniczenie między państwem a organizacją;
- udzielanie pomocy delegacjom;
- uczestniczenie w sesjach.

9. Proces podejmowania decyzji

Istotą działalności organizacji międzynarodowych jest proces podejmowania decyzji przez jej organy¹¹⁷. W organizacjach międzynarodowych wyróżniamy ze względu na charakter członków następujące rodzaje organów:



9.1. Organy międzyrządowe



¹¹⁷ Por. R. Bierzanek, J. Symonides: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 291.

W skład pierwszej grupy organów wchodzi wszyscy członkowie (stali) organizacji międzynarodowej reprezentowani przez przedstawicieli rządów na najwyższym szczeblu. Zbiera się ono stosunkowo rzadko i na krótki czas – przeważnie raz w roku. Dlatego też zajmuje się ono tylko najważniejszymi sprawami, takimi jak:

- nabywanie członkostwa;
- ustalanie budżetu;
- określanie programu na najbliższy rok;
- ustalanie zasad współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi i państwami. Nosi zazwyczaj nazwę konferencji lub zgromadzenia.

Drugą grupę stanowią organy zbierające się częściej i mające na celu:

- załatwianie bieżących spraw;
- kontrolę organów administracyjnych i pomocniczych;
- opracowywanie wytycznych w sprawie planu działalności organizacji.

W skład tych organów wchodzi przedstawiciele państw zajmujący stanowiska niższego szczebla w hierarchii rządowej. W organizacjach grupowych przeważnie przedstawiciele wszystkich członków organizacji stanowią taki organ. Natomiast w organizacjach powszechnych są to z reguły organy o węższym składzie. Oznacza to, że tylko państwa – mocarstwa mają w tym organie własnego przedstawiciela, a pozostałe kraje grupowane są według np. wysokości produktu narodowego brutto *per capita*, po czym wybiera się do takiego organu jednego reprezentanta całej grupy.

Liczba członków organu typu komitet wykonawczy zazwyczaj jest dokładnie ustalona przez statut i w zasadzie nie powinna przekraczać jednej czwartej wszystkich członków organizacji ze względu na operatywność takiego organu. W organizacji o szerokich kompetencjach celowe jest utworzenie kilku organów typu komitet wykonawczy. Na przykład w ONZ są to Rada Bezpieczeństwa, Rada Gospodarczo-Społeczna.

9.2. Organy administracyjne

Organy administracyjne składają się z funkcjonariuszy międzynarodowych. Do organów tego typu zalicza się przede wszystkim sekretarza (dyrektora, prezesa) organizacji międzynarodowej wraz z sekretariatem. Stosując kryterium charakteru prawnego członków organów, do organów administracyjnych należy zaliczyć także instytucje zatrudniające funkcjonariuszy międzynarodowych, które wypełniają zadania o charakterze zarządzająco-wykonawczym. Przykładem takiego organu jest Komisja Europejska¹¹⁸.

Poważne uprawnienia są przyznawane organom administracyjnym na podstawie norm statutowych. Sekretariat, poza podejmowaniem działań związanych z funkcjonowaniem organizacji międzynarodowych, ma także wpływ na decyzje podejmowane przez organy

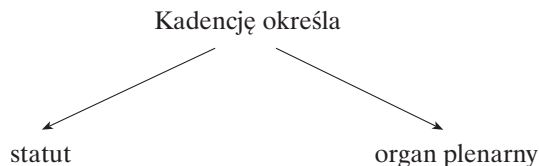
¹¹⁸ Jest organem Wspólnot Europejskich. Obecnie składa się z 20 komisarzy wybieranych na pięcioletnią kadencję. Komisja posiada uprawnienia inicjatywne, kontrolne oraz wykonawcze. Por. M. Klepacki: *Encyklopedia teorii i praktyki organizacji międzynarodowych*, Instytut Krajów Socjalistycznych PAN, Warszawa 1990, s. 144; L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann: *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 63–65.

międzyrządowe. Przejawia się to w tym, że przygotowuje projekty uchwał na ich sesje, analizuje i zbiera informacje dotyczące właściwie wszystkich kwestii będących później przedmiotem sesji organów międzynarodowych. Ponadto przygotowując materiał informacyjny na temat organizacji wpływa na określoną opinię na temat danej organizacji wśród krajów trzecich.

Najważniejszą funkcją w Sekretariacie spełnia sekretarz, który:

- ponosi formalną odpowiedzialność za całokształt działań Sekretariatu;
- mianuje pracowników Sekretariatu;
- uczestniczy w posiedzeniach organów organizacji międzynarodowych;
- przygotowuje i składa sprawozdania z działalności Sekretariatu.

Statut w zasadzie nie określa możliwości odwołania sekretarza z zajmowanego stanowiska przed upływem kadencji. Dlatego też istotne znaczenie ma określenie optymalnego okresu kadencji.



Członków personelu określa się mianem funkcjonariuszy międzynarodowych. Na to pojęcie składają się następujące elementy:

- służy on w jednakowym stopniu wszystkim krajom członkowskim;
- wykonuje funkcję przez cały czas kadencji (funkcja względnie stała);
- funkcja ma charakter wyłączny, co oznacza, że funkcjonariusz może być zatrudniany tylko przez organizacje międzynarodowe;
- funkcje te wynikają z umowy międzynarodowej zawartej między funkcjonariuszem a organizacją międzynarodową;
- w zakresie swoich funkcji funkcjonariusz korzysta z immunitetu.

Sekretariat składa się z:

- sekretarza i podsekretarza;
- funkcjonariuszy zawodowych;
- tłumaczy i innych specjalistów;
- pracowników fizycznych.

Bardzo często kraje reprezentowane są w Sekretariacie przez zatrudnianych pracowników tego organu na zasadzie sprawiedliwego podziału geograficznego, czyli proporcjonalnie do roli, jaką dane państwo odgrywa w danej organizacji międzynarodowej¹¹⁹.

¹¹⁹ Niektóre opracowania wyodrębniają wśród organów organizacji międzynarodowych jako czwartą grupę organy pokojowego rozstrzygania i załatwiania sporów, do których zaliczają m.in. MTS, Trybunał Administracyjny ILO, Trybunał Europejski, Komisje Mediacji, Koncyliacji i Rozjemstwa OJA. Por. T. Łoś-Nowak (red.): *op. cit.*, s. 50–52.

9.3. Organy parlamentarne

Organy o tym charakterze pojawiły się w strukturze organizacji międzynarodowych po II wojnie światowej. Jako pierwszy organ parlamentarny powstało w 1949 r. Zgromadzenie Doradcze Rady Europy. Obecnie instytucje takie istnieją w kilku organizacjach międzynarodowych, czego przykładem są m.in.: Parlament Europejski, Międzyparlamentarna Konsultatywna Rada Beneluxu Unii Ekonomicznej Beneluxu, Zgromadzenie Rady Nordyckiej, Zgromadzenie Unii Zachodnioeuropejskiej, Zgromadzenie Atlantyckie NATO (w tym przypadku jako organ pozastatutowy).

Członkami tych organów są przeważnie przedstawiciele parlamentów krajowych państw członkowskich w określonej proporcji (w zależności od znaczenia gospodarczego danego kraju dla organizacji międzynarodowej). Wyjątek stanowi Parlament Europejski, do którego od 1979 r. członkowie są wybierani w wyborach powszechnych i bezpośrednich. Parlamentarzyści zasiadają w nim nie według klucza narodowego, lecz według klucza partyjnego. Liczba członków Parlamentu Europejskiego wynosi obecnie 732 posłów.

Celem powołania organów parlamentarnych jest wzmocnienie kontroli społecznej nad działalnością organów międzyrządowych i administracyjnych, jak również – w przypadku niektórych parlamentów – wypełnianie funkcji doradczych. Do kompetencji Zgromadzenia Parlamentarnego UZE należy np. prowadzenie debat na temat bezpieczeństwa i obronności. Najszersze uprawnienia posiada Parlament Europejski, który jest organem wspólnym dla Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, Wspólnoty Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej. Obok pełnienia funkcji kontrolnych, współuczestniczy on w procesie stanowienia prawa WE oraz posiada kompetencje opiniodawczo-kontrolne. Zgodnie z oceną K. Michałowskiej-Gorywody¹²⁰ „Parlament Europejski, uważany za jedyny organ Wspólnot posiadający demokratyczną legitymację do działania, jest jednocześnie często krytykowany za nadmierną fasadowość swej struktury, ciągle rozszerzany skład, co powoduje wysokie koszty jego utrzymania i małą skuteczność działania przy bardzo wygórowanych ambicjach”. Z kolei Zgromadzenie Atlantyckie NATO jest pozastatutowym organem tej organizacji. W ramach prowadzonych debat jest analizowana działalność NATO, oraz dyskutowane kwestie będące przedmiotem zainteresowania, bądź zaniepokojenia w pracach NATO ze strony parlamentarzystów z krajów członkowskich organizacji.

9.4. Organy pomocnicze

Obok organów głównych w większości organizacji międzynarodowych występują tzw. organy pomocnicze. Do powołania ich wystarczy zwykła większość głosów. Mogą mieć one:

- charakter międzyrządowy lub administracyjny;
- charakter doraźny lub stały.

¹²⁰ L. Ciamaga, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann: *op. cit.*, s. 68.

Niektóre z nich, jak np. Program Rozwoju ONZ (UNDP) czy Europejska Komisja Gospodarcza (EKG), cechują się szczególnie dużym stopniem samodzielności w sferze funkcji operacyjnych, inne natomiast (należą do nich grupy eksperckie) powoływane są tylko do wykonania pewnych krótkoterminowych czynności na zlecenie określonego organu stałego bądź pomocniczego organizacji międzynarodowej (np. ekspertyzy).

10. Procedury głosowania i charakter prawny uchwał organizacji międzynarodowej

W organizacjach międzynarodowych, podobnie jak w odniesieniu do innych form współpracy, stosowane są określone wymagania dotyczące zasad podejmowania decyzji.

Zasada jednomyślności

Występuje ona w organizacjach grupowych (WE, OECD, NATO, EFTA. Tak było również w RWPG). Jest traktowana jako wyraz praw suwerennych państw członkowskich, przy czym bardzo często paraliżuje działalność organizacji i możliwość podjęcia decyzji. Sprzeciw któregokolwiek z państw pociąga za sobą odsuwanie w czasie momentu podjęcia decyzji w takiej sprawie. Może to być niekorzystne dla organizacji międzynarodowych, zwłaszcza gdy dotyczy np. budżetu. Zasada ta była szczególnie często stosowana w początkowym okresie istnienia organizacji międzynarodowych. Obecnie głosowanie jednomyślne stosuje się zazwyczaj w odniesieniu do podejmowania decyzji w sprawach zasadniczych dla organizacji (zmiana statutu, przyjmowanie nowych członków).

Zasada większości głosów

We współczesnych organizacjach międzynarodowych obowiązuje w przeważającej mierze zasada większościowego podejmowania decyzji. Przy tym stosuje się gradacje głosowania większościowego odpowiednio do znaczenia spraw, których dotyczą decyzje. Z reguły statuty organizacji międzynarodowych wyszczególniają kategorie spraw, które wymagają określonej większości w głosowaniu. Najczęściej głosuje się większością kwalifikowaną dwóch trzecich głosów lub zwykłą większością. Przeważnie zwykła większość głosów wystarcza, gdy chodzi o uchwały mające charakter zaleceń lub o sprawy proceduralne. Gdy rośnie znaczenie spraw lub uchwały mają charakter wiążący państwa, wzrastają wymogi procedury głosowania. Podejmowanie uchwał na zasadzie większości kwalifikowanej występuje we wszystkich międzynarodowych organizacjach powszechnych oraz w zdecydowanej większości innych organizacji (np. ONZ, FAO, OJA). W organizacjach powszechnych oraz wąsko wyspecjalizowanych o charakterze technicznym procedura ta obowiązuje w zasadzie tylko w odniesieniu do ważniejszych spraw merytorycznych i proceduralnych¹²¹.

Można mówić też o głosowaniu bezwzględną lub względną większością głosów. Przy tej ostatniej zasadzie do przeliczania głosów bierze się głosy za lub przeciw, pomijając nieobecnych, nie głosujących lub wstrzymujących się od głosowania. Natomiast absolutna

¹²¹ Por. Z. M. Klepacki: *Encyklopedia teorii i praktyki...*, s. 203; T. Łoś-Nowak (red.): *op. cit.*, s. 58–59.

większość głosów występuje w dwóch odmianach – absolutnej większości głosów wszystkich państw członkowskich i absolutnej większości głosów oddanych w trakcie głosowania (większość głosujących)¹²².

Aby zapobiec sytuacji, że przy głosowaniu względną większością głosów może dojść do podejmowania ważnych decyzji przez niewielką liczbę państw członkowskich, wprowadza się wymaganie tzw. kworum, tzn. wypełnienie jednego z dwóch wymogów:

- obecności w czasie posiedzenia odpowiedniej większości członków organu;
- głosowania za decyzją określonego minimum członków organizacji.

Głosowanie ważne

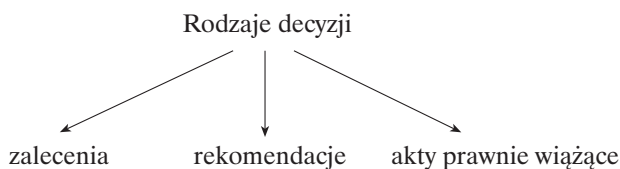
Polega na tym, że każdy kraj otrzymuje na mocy postanowień statutowych lub decyzyjnych organu plenarnego różną liczbę głosów. Zależy to np. od udziału kraju w kapitale zakładowym lub od znaczenia kraju dla danej organizacji z jakichś innych względów, np. rola w handlu wzajemnym.

Zaletą głosowania ważonego jest to, że odzwierciedla realne znaczenie państw członków. Jednak jego wadą może być fakt, że decyzje podejmuje tylko grupa państw odgrywających największe znaczenie w danej dziedzinie współpracy międzynarodowej. Zasada głosowania ważonego występuje np. w MFW i Międzynarodowym Banku Odbudowy i Rozwoju (IBRD) oraz w międzynarodowych umowach surowcowych.

Zasada consensusu jako specjalna procedura podejmowania decyzji

Procedura ta oznacza odejście od formalnego głosowania na rzecz osiągnięcia porozumienia drogą negocjacji. Do najważniejszych zalet należy zaliczyć fakt, że wszystkie kraje biorą udział w równym stopniu w procesie podejmowania decyzji. Wadą jest niewątpliwie to, że zbyt długo może trwać proces podejmowania decyzji, zbyt ogólne sformułowanie decyzji daje możliwość dużej dowolności interpretacji.

Uchwały organizacji międzynarodowych



Uchwały organizacji międzynarodowych wchodzą w życie:

- bezpośrednio po ich uchwaleniu;
- po upływie pewnego czasu od chwili ich podjęcia;
- w wyniku zaaprobowania ich przez inny organ danej organizacji;
- po upływie pewnego czasu, jeśli nie zostanie zgłoszony sprzeciw określonej liczby państw;
- po ich ratyfikowaniu, przyjęciu lub uznaniu przez odpowiednie organy państwowe poszczególnych członków organizacji¹²³.

¹²² *Ibidem*.

¹²³ Por. T. Łoś-Nowak (red.): *op. cit.*, s. 61–62.

Kwestią budzącą wątpliwości od początku istnienia organizacji międzynarodowych pozostaje prawny charakter uchwał przez nie podejmowanych. Wydaje się, że najsluszniejsze jest traktowanie ich jako tzw. prawa miękkiego lub wtórnego w stosunku do prawa tworzonego przez państwa, co zresztą wynika z samego charakteru organizacji międzynarodowych. Przy czym decyzje organów dotyczące wewnętrznej sfery funkcjonowania systemu organizacji międzynarodowych należy traktować jako obowiązujące, bowiem wynikają one z uprawnień dorozumianych. Natomiast w sferze zewnętrznej charakter podejmowanych decyzji powinien wynikać z wyraźnych postanowień statutowych lub być wyprowadzony z aktów uzupełniających podjętych w ramach uprawnień statutowych.

11. Finansowanie organizacji międzynarodowych

Najbardziej stałym źródłem finansowania organizacji międzynarodowych jest budżet administracyjny, który tworzą przez wpłaty składek członkowskich, w regularnych odstępach czasu, wszystkie kraje członkowskie. Wysokość ich różnie jest określana w poszczególnych organizacjach międzynarodowych:

- równe obciążenie wszystkich państw członkowskich (tylko w kilku organizacjach);
- klasy składek (wielokrotność jednostki budżetowej w zależności od roli państwa w danej organizacji międzynarodowej);
- skala procentowa (w oparciu o pewne wskaźniki obiektywne, np. w ONZ bierze się pod uwagę wielkość PKB i PKB *per capita*). Zmiana stawek następuje co kilka lat.

Budżet służy przede wszystkim do finansowania działalności wewnętrznej (uposażenie personelu, zakup majątku nieruchomego, eksploatacja majątku ruchomego).

Inne źródła finansowania organizacji międzynarodowych obejmują:

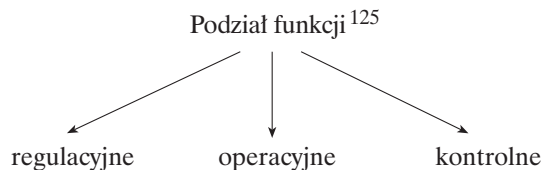
- dochody własne organizacji, np. udostępnienie siedziby Sekretariatu organizacji zwiędzającym turystom – ONZ), sprzedaż publikacji;
- odpłatne usługi organizacji międzynarodowej, np. MFW – są to m.in. odsetki od udzielanych kredytów, dochody ze środków lokowanych w obligacjach i innych papierów wartościowych, opłaty za świadczone przez organizację międzynarodową usługi;
- podatki i opłaty bezpośrednie;
- opodatkowanie na rzecz organizacji międzynarodowej pewnej dziedziny działalności (np. w EWWiS są to podatki nakładane i ściągane od produkcji węgla i stali, w EWG – wspólna polityka rolna);
- dobrowolne dotacje i wkłady państw;
- specjalne fundusze pomocy technicznej;
- zaciągane pożyczki (w Banku Odbudowy i Rozwoju – IBRD, Europejskim Banku Inwestycyjnym – EBI, Europejskim Banku Odbudowy i Rozwoju – EBOR);
- inne źródła;
- dotacje osób fizycznych;
- ogłoszenia reklamowe w publikacjach organizacji międzynarodowych;
- specjalne opłaty nakładane przy wydawaniu paszportów, udzielaniu patentów itp.

Podjęcie decyzji w sprawach finansowych przebiega w następujących etapach:

- sporządzenie projektu budżetu;
- przedłożenie projektu organom weryfikującym w celu naniesienia ewentualnych poprawek;
- zmodyfikowanie projektu budżetu;
- przedstawienie do zatwierdzenia zmodyfikowanego projektu organom międzyrządowym typu walne zgromadzenie.

12. Funkcje organizacji międzynarodowych

W literaturze przedmiotu spotyka się kilka podziałów funkcji międzynarodowych. Zdaniem W. Morawieckiego¹²⁴ funkcje organizacji międzynarodowej oznaczają proces oddziaływania organizacji na środowisko. Uwzględniając takie kryterium przyjmuje się następujący podział funkcji organizacji międzynarodowych.



Funkcje regulacyjne jest to proces tworzenia norm, wzorców o charakterze moralnym, politycznym czy prawnym, mających kształtować postępowanie uczestników stosunków międzynarodowych (czyli wszystkie regulaminy) odpowiednio do przyjętych regulaminów. Ten typ funkcji obejmuje głównie działalność kodyfikacyjną organizacji międzynarodowych.

W sferze wewnętrznego funkcjonowania organizacji międzynarodowych oznacza to tworzenie tzw. prawa wewnętrznego. Są to wszystkie przepisy określające:

- procedury wewnętrzne (np. sposób głosowania, rodzaj decyzji);
- postanowienia ustanawiające organy pomocnicze i regulujące ich działanie;
- przepisy dotyczące statusu urzędników (funkcjonariuszy organizacji międzynarodowych);
- przepisy dotyczące gospodarki finansowej i zarządzania majątkiem organizacji.

W sferze zewnętrznej organizacja międzynarodowa wypełnia następujące funkcje regulacyjne:

- występuje jako inicjator konwencji międzynarodowej. Zwołuje wówczas konferencję międzynarodową i może ewentualnie stać się depozytariuszem konwencji międzynarodowej;

¹²⁴ W. Morawiecki: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze...*, s. 166.

¹²⁵ Por. R. Bierzanek, J. Symonides: *Prawo międzynarodowe publiczne...*, s. 296.

- może być współtwórcą norm umownych prawa międzynarodowego, występując jako strona umów międzynarodowych;
- tworzy normy o charakterze aktów prawotwórczych wchodzących w życie bez dodatkowej akceptacji członków organizacji międzynarodowych. Takie uprawnienia muszą wynikać z wyraźnych postanowień statutu organizacji międzynarodowych. Jest to tzw. reglamentacja zewnętrzna.

Funkcje operacyjne jest to proces bezpośredniego świadczenia przez organizację międzynarodową usług w oparciu o jej własne decyzje oraz przy pomocy zasobów ludzkich i materialnych będących w jej dyspozycji. W zasadzie funkcje te pojawiły się stosunkowo późno, bo dopiero po II wojnie światowej, natomiast ich istotę i sens zawierają głównie postanowienia rozdziałów VI i VII Karty NZ, aczkolwiek niektóre z nich wynikają z ogólnego przesłania systemu NZ i poszczególnych organizacji międzynarodowych.

W sferze wewnętrznej należą do nich:

- utrzymanie porządku;
- zarządzanie majątkiem;
- wydawanie biuletynów, tłumaczenia;
- prace badawcze.

Wszystkie funkcje zewnętrzne świadczone są państwom lub instytucjom ewentualnie osobom fizycznym. Należą do nich m.in. operacje NZ na rzecz utrzymania pokoju, tworzenia pokoju, wymuszania pokoju oraz usługi o charakterze technicznym (np. UNDP – Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych). Może to być również niesienie pomocy w sytuacji klęsk żywiołowych lub wojny (np. UNRRA – Administracja Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy i Odbudowy).

Funkcje kontrolne jest to proces ustalania stanu faktycznego oraz konfrontowania go z treścią norm i wzorców w celu przystosowania do nich postępowania uczestników stosunków międzynarodowych. Funkcje kontrolne realizowane w wewnętrznej sferze systemu organizacji są niezbędne do zapewnienia racjonalnego zarządzania i w mniejszym stopniu zahaczają o ważne interesy państw; mogą więc być uważane za dorozumiane uprawnienia organizacji¹²⁶. W sferze wewnętrznej stosowane są różne rodzaje kontroli¹²⁷. Może to być np. kontrola o charakterze nadzoru administracyjnego sprawowanego przez jednostki organizacyjne wyższe hierarchicznie nad niższymi. Nadzór nad organami administracyjnymi zazwyczaj sprawują organy międzyrządowe.

W dziedzinie finansów często powoływane są do życia specjalne komitety mające uprawnienia kontrolne w tej dziedzinie. Z kolei spory wynikające na tle stosunków pracy między personelem a szefem administracji rozpatrywane są przez specjalne wewnętrzne komisje, natomiast w ostatniej instancji przez międzynarodowe organy sądownictwa administracyjnego (np. Trybunał Administracyjny ILO). Na uwagę zasługuje fakt, że w przypadku realizowania tych funkcji w sferze zewnętrznej organizacja wkracza w dziedzinę oceny postępowania państw i podejmowania próby ich dostosowania do przyjętych norm międzynarodowych. Ze względu na wyraźne niechęć państw do kwestii nienaruszal-

¹²⁶ Por. W. Morawiecki: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze...*, s. 235.

¹²⁷ Por. *Ibidem*, s. 236–237.

ności ich suwerenności (przy ewentualnym przekazaniu na rzecz organizacji swoich praw suwerennych w niektórych dziedzinach)¹²⁸ ważne jest, aby funkcje kontrolne wynikały z w miarę wyraźnie określonych umocowań prawnych.

Wykonując funkcje kontrolne w sferze zewnętrznej organizacja musi dokonać oceny postępowania państwa, która powinna być przeprowadzona w oparciu o analizę stanu rzeczywistego badanego faktu i porównania zaistniałej sytuacji ze stanem pożądanym z punktu widzenia istniejących norm i standardów. Źródłem informacji niezbędnych do przeprowadzenia badania mogą być:

- regularne sprawozdania krajów na temat działalności w danej dziedzinie;
- petycje, które mogą być szczególnym rodzajem informacji na temat państw, czyli skargi osób fizycznych lub prawnych dotyczące niewykonania zobowiązań danego kraju członkowskiego, wynikających ze statutu organizacji międzynarodowej. Organizacja ma wówczas prawo podjąć badanie postępowania danego kraju w tej dziedzinie, np. drogą śledztwa (zeznania świadków, przeprowadzenie badania na miejscu);
- śledztwo – ma na celu spowodowanie ustalenia stanu rzeczywistego faktu, który miał miejsce w przeszłości (m.in. przez zeznania stron konfliktu, zebranie materiałów dowodowych w sprawie). Badanie przeprowadza komisja śledcza powoływana przez państwa będące stroną konfliktu lub kompetentne organy organizacji międzynarodowej. W skład komisji mogą wchodzić przedstawiciele krajów oraz osoby niezależne. Po zakończeniu prac komisja zazwyczaj wydaje sprawozdanie z przeprowadzonego badania;
- misje wizytacyjne – polegają na doraźnym wysłaniu przez organizację przedstawicieli państw członkowskich lub funkcjonariuszy międzynarodowych w celu zapoznania się z sytuacją będącą przedmiotem zainteresowania danej organizacji;
- misje obserwacyjne – celem ich jest ustalanie faktów aktualnie zachodzących. Kraje, na terytorium którego odbywają się misje obserwacyjne, muszą wyrazić na to zgodę oraz zaakceptować skład delegacji;
- inspekcje – kontrola, która ma charakter stały, tj. odbywa się regularnie (np. w IAEA). Państwa, na terytorium którego się odbywają, wydają jednorazowo zgodę na przeprowadzanie tego rodzaju kontroli przez organizację.

* * *

Podsumowując należy podkreślić, że organizacja międzynarodowa jest systemem wyodrębniającym się w sposób wyraźny z otaczającego ją środowiska. Powstanie organizacji międzynarodowej jest spowodowane przede wszystkim potrzebą regulowania w dłuższym okresie współpracy międzynarodowej grupy krajów w pewnej dziedzinie stosunków międzynarodowych. To zaś wiąże się z przekonaniem tych państw o korzyściach płynących z przyjęcia takiej formy współpracy, która pociąga za sobą przekazanie na rzecz organizacji praw suwerennych posiadanych przez zainteresowane kraje.

Jej względnie stałymi elementami są statut, organy, procedury podejmowania decyzji oraz – w danym momencie – skład członkowski. Na organizację należy patrzeć jako na

¹²⁸ Por. A. Marszałek: *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej*, Instytut Europejski, Łódź 2000, s. 22–25.

stan współpracy międzynarodowej – analizując w danym momencie powyższe jej elementy oraz działalność, a także jako na proces postępujący w wyniku zmian dokonujących się zarówno wewnątrz organizacji, jak również w jej środowisku. Względnie stałe są także cele organizacji międzynarodowej określone w statucie i odpowiadające interesom jej członków. Jednak organizacja jako podmiot prawa międzynarodowego, posiadający określony przez kraje członkowskie zakres władzy, może – pod wpływem zmian w jej otoczeniu oraz warunków współpracy między jej krajami członkowskimi – modyfikować dotychczasowe cele oraz określać nowe. Zakres posiadanych przez organizację kompetencji w tej kwestii zależy od charakteru organizacji, co zdeterminowane jest przede wszystkim tym, jakie prawa suwerenne i w jak szerokim przedziale przekazały jej kraje członkowskie, co z kolei wynika z przewidywań w odniesieniu do tego, w jakim stopniu działalność organizacji służy realizacji ich interesów – zarówno w sferze ekonomicznej, jak i społecznej czy politycznej.

Jednocześnie ocena efektywności organizacji międzynarodowej byłaby możliwa, gdyby istniała ewentualność ogólnego zmierzenia ponoszonych na nią nakładów oraz wyników jej działalności. Przeprowadzenie takiego rachunku kosztów i korzyści jest jednak bardzo trudne, bowiem – oprócz efektów ekonomicznych – należałoby również wycenić efekty pozaekonomiczne. Tęgo rodzaju rachunek jest w zasadzie niemożliwy do przeprowadzenia, bowiem działalność organizacji międzynarodowej jest tylko jednym z czynników wpływających na przekształcanie jej środowiska w określonym czasie. Jednak nie oznacza to, że nie należy podejmować prób oceny efektywności organizacji międzynarodowej. Badania takie są pożądane ze względu na potrzebę określenia jej kierunków działalności w najbliższym czasie w celu podnoszenia opłacalności podejmowanych przez nią działań z punktu widzenia samej organizacji, jej otoczenia oraz krajów członkowskich.

Rozdział II

Organizacja Narodów Zjednoczonych jako międzynarodowa organizacja uniwersalna

1. Geneza ONZ

Organizacja Narodów Zjednoczonych (UN – United Nations) została utworzona podczas II wojny światowej. Z inicjatywą powołania organizacji, która stałaby na straży pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, wyszły rządy koalicji antyhitlerowskiej przede wszystkim Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. Nowa organizacja o szerokich kompetencjach politycznych, gospodarczych i społecznych miała zastąpić nieskuteczną Ligę Narodów i stać się podstawą powojennego ładu międzynarodowego¹.

Pierwszym krokiem, który doprowadził do powstania ONZ była deklaracja Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych, podpisana w Londynie 12 czerwca 1941 r., wyrażająca ich wolę „współpracy z innymi wolnymi narodami zarówno w czasie wojny jak i pokoju”. Natomiast 14 sierpnia 1941 r. prezydent USA, Franklin Delano Roosevelt i premier Wielkiej Brytanii Winston Churchill, zaproponowali zasady międzynarodowej współpracy w obronie pokoju i bezpieczeństwa. Dokument podpisany przez nich w czasie spotkania na pokładzie statku znany jest pod nazwą Karty Atlantyckiej, w której Stany Zjednoczone i Wielka Brytania wyrzekają się stosowania przemocy w stosunkach międzynarodowych, ekspansji terytorialnej oraz innych jej form, uznają rozbrojenie jako podstawę bezpieczeństwa światowego, prawo wszystkich narodów do suwerenności i swobodnego wyboru form rządów, rozwój współpracy gospodarczej na zasadach równości i wzajemnych korzyści. Do Karty tej 24 września 1941 r. przyłączył się na konferencji międzysojuszniczej w Londynie ZSRR.

1 stycznia 1942 r. przedstawiciele 26 krajów uczestniczących w wojnie z państwami Osi (bez Francji) proklamowali swoje poparcie dla Karty Atlantyckiej przez podpisanie Deklaracji Narodów Zjednoczonych. W dokumencie tym po raz pierwszy pojawia się zaproponowany przez prezydenta Roosevelta termin „Narody Zjednoczone”.

W deklaracji podpisanej w Moskwie 30 października 1943 r., rządy ZSRR, Wielkiej Brytanii, USA i Chin zdecydowały o szybkim utworzeniu organizacji międzynarodowej służącej zachowaniu pokoju i bezpieczeństwa. Cel ten został potwierdzony na spotkaniu przywódców USA, ZSRR i Wielkiej Brytanii w Teheranie 1 grudnia 1943 r.

Pierwszy projekt Karty NZ powstał w czasie konferencji zorganizowanej w Dumbarton Oaks w pobliżu Waszyngtonu. Podczas dwóch rund konferencji trwającej od 21 sierpnia do 7 października 1944 r., przedstawiciele ZSRR, USA, Wielkiej Brytanii

¹ ONZ – Początki i najważniejsze wydarzenia w historii, Ośrodek Informacji ONZ, Warszawa 1998.

i Chin uzgodnili cele, strukturę i model funkcjonowania tworzonej organizacji międzynarodowej.

W dniach 3–11 lutego 1945 r. w Jaltie na Krymie Roosevelt, Churchill i Stalin uzgodnili zasady głosowania w Radzie Bezpieczeństwa oraz podstawowe zasady systemu powiernictwa. Ponadto postanowili zaprosić Chiny i Francję do zorganizowania konferencji założycielskiej oraz zdecydowali o terminie jej zwołania i trybie przeprowadzenia.

W dniach 25 kwietnia–26 czerwca 1945 r. w San Francisco odbyła się konferencja założycielska z udziałem delegatów 50 krajów, zwana oficjalnie Konferencją Narodów Zjednoczonych w sprawie Organizacji Międzynarodowej. Delegaci uzgodnili wówczas Kartę zawierającą 111 artykułów, przyjętą jednogłośnie 25 czerwca 1945 r. i podpisaną następnego dnia w audytorium Veterans' Memorial Hall².

Polska, która była sygnatariuszem Deklaracji NZ nie została zaproszona na konferencję założycielską. Sprzeciwiły się temu mocarstwa zachodnie, uzależniając jej udział od uprzedniego rozszerzenia Tymczasowego Rządu RP o przedstawicieli reprezentowanych w rządzie londyńskim. Postanowiono jednak zarezerwować miejsce dla Polski, jako członka pierwotnego ONZ.

24 października 1945 r. pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa oraz większość innych sygnatariuszy (również Polska) ratyfikowali Kartę. Od tego czasu 24 października jest obchodzony jako Światowy Dzień ONZ.

10 stycznia 1946 r. odbyła się pierwsza sesja Zgromadzenia Ogólnego w Central Hall, w Londynie, z udziałem 51 przedstawicieli, a 17 stycznia 1946 r. pierwsze posiedzenie Rady Bezpieczeństwa w Westminster w Londynie. Rada Gospodarczo-Społeczna zebrała się po raz pierwszy 25 stycznia 1946 r.

1 lutego 1946 r. Sekretarzem Generalnym ONZ został Norweg, Trygve Lie. Pierwsza sesja Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości odbyła się 3 kwietnia tego roku. Rada Powiernicza spotkała się dopiero 28 marca 1947 r., ze względu na opóźnienie w zawarciu i zatwierdzeniu przez Zgromadzenie Ogólne układów powierniczych.

W latach 1945–1947 ONZ nie miała stałej siedziby oraz wypracowanych metod działania. Tymczasową siedzibę ONZ zlokalizowano w Lake Success na Long Island i w Flushing Meadows w dzielnicy Queens w Nowym Jorku. Dopiero w 1947 r. Stany Zjednoczone przyznały ONZ prawo zlokalizowania własnej siedziby w Nowym Jorku. Podpisano umowę gwarantującą swobodę działania ONZ na przyznanych jej terenach. 15 kwietnia 1947 r. ONZ uzyskała tereny budowlane na wyspie Manhattan w Nowym Jorku i przystąpiła do budowy własnego gmachu. W tym też roku dwie trzecie personelu ONZ osiedliło się w Nowym Jorku, a jedna trzecia pozostała przy Biurze Europejskim w Genewie. Gmach ONZ oddano do użytku w 1952 r.

Językami oficjalnymi ONZ według Karty NZ są: chiński, angielski, francuski, rosyjski i hiszpański oraz od 1976 r. arabski. Języki robocze to angielski i francuski, a ponadto w Zgromadzeniu Ogólnym hiszpański i rosyjski. Część dokumentów wydawana jest w języku niemieckim, za co płaci rząd Niemiec.

² Zmian w postanowieniach Karty NZ dokonywano w 1965 r., 1968 r. i 1973 r.

Obecne godło ONZ Zgromadzenie Ogólne zatwierdziło 7 grudnia 1946 r. Wtedy również postanowiono, że będzie to oficjalna pieczęć organizacji. Godło przedstawia mapę świata w układzie równoleżnikowym. W punkcie centralnym znajduje się Biegun Północny, a całość wpisana jest w wieniec ze splecionych ze sobą gałązek drzewa oliwnego w kolorze złotym. Obszary wodne są białe, natomiast tło ma kolor przydymionego błękitu. Rzut mapy sięga 60 równoleżnika szerokości południowej i zawiera pięć koncentrycznie ułożonych kół. Gałązki oliwne symbolizują pokój, zaś mapa świata – obszar zainteresowania Organizacji Narodów Zjednoczonych, dążącej do osiągnięcia pokoju, bezpieczeństwa i pozostałych swoich celów.

Flaga ONZ zatwierdzona została przez Zgromadzenie Ogólne 20 października 1947 r. Zawiera ona oficjalne godło ONZ w kolorze białym, umieszczonym centralnie na jasnoniebieskim tle³.

2. Cele i funkcje Organizacji Narodów Zjednoczonych

Karta Narodów Zjednoczonych powołując do życia nową organizację, stała się jej prawną podstawą funkcjonowania oraz określiła jej kształt, zasady działania, funkcje i cele.

Celami Organizacji Narodów Zjednoczonych zgodnie z artykułem 1 rozdziału I Karty NZ są:

- utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, i w tym celu stosowanie skutecznych środków zbiorowych w zapobieganiu zagrożeniom pokoju i ich usuwaniu;
- tłumienie aktów agresji i innych naruszeń pokoju;
- rozwijanie przyjaznych stosunków między narodami, opartych na poszanowaniu zasady równouprawnienia i samostanowienia narodów;
- rozwiązywanie w drodze międzynarodowej współpracy problemów międzynarodowych o charakterze gospodarczym, społecznym, kulturalnym i humanitarnym;
- popieranie i promocja praw człowieka, zachęcanie do poszanowania tych praw i podstawowych wolności dla wszystkich, bez względu na rasę, płeć, język i wyznanie;
- odgrywanie roli ośrodka uzgadniania działalności międzynarodowej, zmierzającej do osiągnięcia tych wspólnych celów.

Zasady postępowania ONZ określają punkty od 1 do 7 artykułu 2 rozdziału I Karty Narodów Zjednoczonych w celu zapewnienia wszystkim jej członkom praw i korzyści wynikających z przynależności do ONZ, opartej na zasadach suwerennej równości wszystkich państw członkowskich. Przewidują one załatwianie wszystkich sporów międzynarodowych środkami pokojowymi. Dotyczy to równoczesnego powstrzymania się przez państwa – członków ONZ – użycia siły przeciwko niezawisłości politycznej któregośkolwiek państwa w sposób sprzeczny z wyznaczonymi celami ONZ.

³ http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce.php, marzec 2005 r.

ONZ zobowiązuje swoich członków do okazywania pomocy niezbędnej w każdej akcji podjętej na mocy postanowień Karty NZ oraz powstrzymania się od udzielenia pomocy państwu, wobec którego ONZ zastosowała środki prewencyjne lub przymusu.

W artykułe 51 Karta NZ precyzuje jednocześnie, że żadne jej postanowienie nie narusza naturalnego prawa każdego członka ONZ, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej czy zbiorowej samoobrony, zanim Rada Bezpieczeństwa zastosuje środki konieczne do przywrócenia pokoju międzynarodowego.

Należy przy tym dokonać pewnego zastrzeżenia stwierdzając, że ONZ dopiero na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, wraz z zakończeniem zimnej wojny, rozpadem ZSRR i bloku komunistycznego oraz wynikającą z tego dezintegracją bipolarnego układu sił na świecie, zaczęła odzyskiwać możliwości podejmowania działań statutowych zgodnych z postanowieniami Karty NZ. Związane z tym przemiany, zwłaszcza szeroki zwrot ku wartościom demokratycznym, przyczyniły się do zwiększenia presji na restrukturyzację i uniwersalizm celów stawianych oraz realizowanych przez cały system Narodów Zjednoczonych.

W myśl Karty, ONZ nie jest organizacją ponadnarodową czy swoistym rządem światowym. Nie ma ona władzy nad państwami i nie posiada własnych, niezależnych od państw prerogatyw i środków działania. ONZ została skonstruowana w taki sposób, że jej możliwości działania zależą od dobrej woli i chęci do współpracy państw członkowskich. Jednocześnie Karta NZ bardzo wyraźnie podkreśla, że jej członkami są suwerenne państwa, a ich współdziałanie jest wyznaczane przez zasadę suwerennej równości. Zasadę tę potwierdza i poniekąd umacnia w Karcie NZ zasada nieingerencji. Zgodnie z nią, żadne z postanowień Karty „nie upoważnia Narodów Zjednoczonych do interwencji w sprawy, które należą do kompetencji wewnętrznej któregośkolwiek państwa, ani żądania od członków, aby przekazywali takie sprawy do załatwienia”.

Zgodnie z postanowieniami rozdziału VII Karty NZ jedynie Rada Bezpieczeństwa dysponuje środkami, które prawnie obligują państwa do podporządkowania się podejmowanym przez nią decyzji. Rada Bezpieczeństwa ma także prawo, w sytuacji, gdy dane państwo odmówi wykonania jej decyzji, zastosować wobec niego bezpośrednie środki przymusu. Należy jednak pamiętać, że Rada Bezpieczeństwa może użyć swych uprawnień tylko w sytuacji bezpośredniego zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego. Tak więc, poza opisaną sytuacją, ONZ może jedynie zalecać państwom członkowskim określone postępowanie.

Karta Narodów Zjednoczonych z zawartymi w niej zasadami odgrywa, mimo swych mankamentów, bardzo ważną rolę w kształtowaniu ładu międzynarodowego. Prawie cała społeczność międzynarodowa uznaje uniwersalny charakter zasad głoszonych przez Kartę. Jest ona obecnie jednym z najważniejszych punktów odniesienia w stosunkach między państwami i w prawie międzynarodowym⁴.

Karta NZ wymienia także trzy funkcje, jakie ONZ powinna wypełniać. Są to:

- funkcje operacyjne (przede wszystkim udzielanie pomocy technicznej);

⁴ T. Łoś-Nowak (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, wyd. II, Wrocław 1999, s. 66.

- funkcje regulacyjne (przede wszystkim stwarzanie forum negocjacji i dyskusji na temat międzynarodowych problemów społeczno-gospodarczych i politycznych);
- funkcje kontrolne (przede wszystkim nadzór i kontrola państw członkowskich co do wypełniania postanowień Karty NZ).

3. Członkostwo w Organizacji Narodów Zjednoczonych

Karta NZ wyróżnia dwa rodzaje członkostwa. Do pierwszej grupy, czyli członków pierwotnych należą państwa, które uczestniczyły w konferencji założycielskiej w San Francisco oraz podpisały i ratyfikowały Kartę NZ⁵.

Członkostwo w ONZ jest otwarte dla wszystkich państw przestrzegających zasady pokoju międzynarodowego, które przyjmą zobowiązania zawarte w Karcie NZ oraz które zdaniem organizacji, są zdolne i pragną te zobowiązania wykonywać.

Nowi członkowie są przyjmowani przez Zgromadzenie Ogólne na zalecenie Rady Bezpieczeństwa podjęte większością co najmniej dziewięciu głosów w tym, przy jednogłośnieści stałych jej członków. Przyjęte jest, że wstrzymanie się od głosowania któregoś z wielkich mocarstw, czy nieobecność na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa delegata kraju stałego członka nie powoduje nie przyjęcia kraju do ONZ (taka sytuacja miała miejsce np. przy przyjmowaniu do ONZ Wietnamu i Angoli)⁶. Przyjęcie każdego państwa następuje w drodze uchwały Zgromadzenia Ogólnego, podjętej większością dwóch trzecich głosów członków obecnych i głosujących⁷.

Zgromadzenie Ogólne może, na wniosek Rady Bezpieczeństwa, zawiesić w prawach członkowskich państwo, przeciwko któremu Rada Bezpieczeństwa zastosowała środki prewencyjne lub środki przymusu oraz wykluczyć z ONZ państwo, które systematycznie łamie zasady Karty NZ. Podjęcie powyższych decyzji wymaga większości dwóch trzecich oddanych głosów przez Zgromadzenie Ogólne. Ponadto państwo automatycznie traci prawo do głosowania w Zgromadzeniu Ogólnym, jeśli zalega z opłatą składki członkowskiej za ostatnie dwa lata. Zgromadzenie Ogólne może jednak zezwolić takiemu członkowi na głosowanie, jeśli uzna, że zaległość wynika z przyczyn od danego państwa niezależnych. Dotychczas nie było ani jednego przypadku zawieszenia w prawach członkowskich, lub wykluczenia z ONZ.

Swego rodzaju wyjątkiem w tym zakresie jest decyzja XXXIII sesji Zgromadzenia Ogólnego z maja 1979 r., pozbawiająca Republikę Południowej Afryki prawa uczestnictwa w tej sesji w związku z prowadzeniem polityki kolonialnej wobec Namibii. Decyzja ta została podjęta bez zalecenia Rady Bezpieczeństwa, a zawarta w niej sankcja nie jest przewidziana przez Kartę Narodów Zjednoczonych.

⁵ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział II, artykuł 3, w: J. Rydzkowski: *Słownik Organizacji Narodów Zjednoczonych*, Wydawnictwo Wiedza Powszechna, Warszawa 2003.

⁶ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, t. 2: *Główne organizacje powszechne i grupowe*, PWN, Warszawa 1987, s. 7.

⁷ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział II, artykuł 4, w: J. Rydzkowski: *op. cit.*

Karta NZ zachowuje milczenie na temat możliwości wystąpienia z ONZ. Odnosnie do tej kwestii istnieją zdania podzielone. Zgodnie z jednym z nich nie istnieje możliwość wystąpienia z ONZ, a zgodnie z drugim – prawo to istnieje ze względu na suwerenność państwową członków.

ONZ skupia obecnie 191 państw członkowskich, czyli prawie wszystkie kraje na świecie. Jednak najważniejszymi odchyleniami od uniwersalnego charakteru ONZ jest brak wśród członków państw, które same zdecydowały się pozostać poza ONZ, np. Watykanu – z powodu ograniczonej zdolności materialnej do wykonywania zobowiązań wynikających z Karty NZ, co nie oznacza jednak jego całkowitego odcięcia od bieżących spraw ONZ (Tabela II.1.).

Tabela II. 1.
Dynamika wzrostu liczby państw członkowskich ONZ

Rok	Liczba członków	Państwa członkowskie
1945	51	Arabia Saudyjska, Argentyna, Australia, Belgia, Białoruska SRR (obecnie Białoruś), Boliwia, Brazylia, Chile, ChRL, Czechosłowacja, Dania, Dominikana, Egipt, Ekwador, Etiopia, Filipiny, Francja, Grecja, Gwatemala, Haiti, Holandia, Honduras, Indie, Irak, Iran, Jugosławia, Kanada, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Liban, Liberia, Luksemburg, Meksyk, Nikaragua, Norwegia, Nowa Zelandia, Panama, Paragwaj, Peru, Polska, Salwador, Syria, Turcja, Ukraińska SRR (obecnie Ukraina), Urugwaj, USA, Wenezuela, Wielka Brytania, ZSRR (obecnie Rosja), Związek Południowej Afryki (obecnie RPA)
1946	55	Afganistan, Islandia, Szwecja, Tajlandia
1947	57	Jemen Północny (obecnie Jemen), Pakistan
1948	58	Birma (Mianma)
1949	59	Izrael
1950	60	Indonezja
1955	76	Albania, Austria, Bułgaria, Cejlon (obecnie Sri Lanka), Finlandia, Hiszpania, Irlandia, Jordania, Kambodża, Laos, Libia, Nepal, Portugalia, Rumunia, Węgry, Włochy
1956	80	Japonia, Maroko, Sudan, Tunezja
1957	82	Federacja Malajska (obecnie Malezja), Ghana
1958	82 ¹	Gwinea
1960	99	Cypr, Czad, Dahomej (obecnie Benin), Gabon, Górna Wolta (obecnie Burkina Faso), Kamerun, Kongo, Madagaskar, Mali, Niger, Nigeria, Republika Środkowoafrykańska, Senegal, Somalia, Togo, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zair (obecnie Demokratyczna Republika Konga)
1961	104 ²	Mauretania, Mongolia, Sierra Leone, Tanganika (obecnie Tanzania)
1962	110	Algieria, Burundi, Jamajka, Ruanda, Trynidad i Tobago, Uganda
1963	112	Kenia, Kuwejt
1964	115	Malawi, Malta, Zambia
1965	117 ³	Gambia, Malediwy, Singapur
1966	122 ⁴	Barbados, Botswana, Gujana, Lesotho
1967	123	Jemen Południowy (obecnie Jemen)
1968	126	Gwinea Równikowa, Mauritius, Suazi
1970	127	Fidzi
1971	132	Bahrajn, Bhutan, Katar, Oman, Zjednoczone Emiraty Arabskie
1973	135	Bahamy, NRD (obecnie Niemcy), RFN (obecnie Niemcy)

Rok	Liczba członków	Państwa członkowskie
1974	138	Bangladesz, Grenada, Gwinea Bissau
1975	144	Komory, Mozambik, Papua-Nowa Gwinea, Republika Zielonego Przylądka, Surinam, Wyspy Św. Tomasza i Książęca
1976	147	Angola, Samoa Zachodnie (obecnie Samoa), Seszele
1977	149	Dżibuti, Wietnam
1978	151	Dominika, Wyspy Salomona
1979	152	Saint Lucia
1980	154	Saint Vincent i Grenadyny, Zimbabwe
1981	157	Antigua i Barbuda, Belize, Vanuatu
1983	158	Saint Christopher (Saint Kitts) i Nevis
1984	159	Brunei
1990	159 ⁵	Liechtenstein, Namibia
1991	166	Estonia, Federacja Mikronezji, Korea Południowa, Korea Północna, Litwa, Łotwa, Wyspy Marshalla
1992	179	Armenia, Azerbejdżan, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Gruzja, Kazachstan, Kirgistan, Mołdawia, San Marino, Słowenia, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan
1993	184 ⁶	Andora, Czechy, Erytrea, Jugosławia, Monako, Słowacja
1994	185	Palau
1999	188	Kiribati, Nauru, Tonga
2000	189	Tuvalu
2002	191	Szwajcaria, Timor Wschodni

- 1 Mimo przyjęcia w 1958 r. do ONZ Gwinei liczba państw członkowskich pozostała bez zmian, ponieważ od 21 stycznia 1958 r. Syria i Egipt połączyły się w jedno państwo i występowały w ONZ pod nazwą Zjednoczona Republika Arabska.
- 2 W 1961 r. do ONZ przystąpiły cztery państwa, ale liczba członków zwiększyła się o pięć, gdyż Syria powróciła do ONZ jako samodzielne państwo.
- 3 Mimo przyjęcia w 1961 r. trzech nowych państw liczba członków ONZ zwiększyła się o dwa, gdyż z ONZ wycofała się Indonezja (20 stycznia 1965 r.).
- 4 28 września 1966 r. do ONZ powróciła Indonezja.
- 5 Mimo wstąpienia do ONZ w 1990 r. nowych państw liczba członków ONZ pozostała taka sama, gdyż dwa państwa jemeńskie (Jemen Południowy i Jemen Północny) i dwa państwa niemieckie (NRD i RFN) zaczęły występować w ONZ pod jedną nazwą, odpowiednio: Jemen i Niemcy.
- 6 Mimo przyjęcia w 1993 r. do ONZ sześciu państw liczba członków wzrosła o pięć. Czechy i Słowacja zastąpiły Czechosłowację rozwiązaną 31 grudnia 1992 r.

Źródło: J. Rydzkowski: *op. cit.*, s. 46–48.

4. Osobowość i podmiotowość prawna ONZ

W świetle mocy prawnej pkt 1 artykułu I Karty dotyczącej przywilejów i immunitetów ONZ, organizacja ta posiada osobowość prawną, której podstawowy przejaw to zdolność do:

- zawierania umów;
- nabywania i zbywania majątku ruchomego oraz nieruchomości;
- bycia stroną w sporze.

Uprawnienie ONZ do zawierania umów międzynarodowych wiąże się ściśle z zagadnieniami jej osobowości lub inaczej mówiąc, jej podmiotowości w prawie międzynarodowym, czyli zdolności do czynności prawnych na płaszczyźnie wzajemnych stosunków. Zakres zdolności do nabywania praw i zaciągania obowiązków przez ONZ stanowi prawo do zawierania umów z państwami (art. 16, 43, 77, 79, 81 Karty NZ) oraz innymi organizacjami międzynarodowymi (art. 57, 63 Karty), korzystanie z biernego prawa legacji – państwa członkowskie są reprezentowane przez ONZ w Nowym Jorku i w europejskiej siedzibie w Genewie, ponoszenie odpowiedzialności oraz sprawowanie opieki w stosunku do własnych funkcjonariuszy, korzystanie z przywilejów i immunitetów, występowanie do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z prośbą o wydanie opinii doradczej, prawo stosowania sankcji wobec państw członkowskich.

Do podstawowych rodzajów umów podpisywanych przez ONZ należą:

- umowa w sprawie siedziby, zawierana z państwem, na którego terytorium znajdują się jej organy, co stanowi bezwzględną potrzebę, wynikającą z konieczności zapewnienia niezależności oraz sprawności wykonywanych przez nią funkcji;
- umowy zawierane w związku z realizacją przez nią funkcji operacyjnych w dziedzinie pomocy gospodarczej i społecznej;
- umowy o współpracy i koordynacji działalności, zawierane między organizacjami a ONZ;
- umowy o pomocy technicznej, stanowiące najliczniejszą kategorię umów (mimo braku obowiązku ich rejestracji);
- umowy o członkostwie w organizacji.

Zgodnie z treścią artykułu 104 rozdziału XVI Karty NZ, ONZ posiada na terytorium każdego ze swych państw członkowskich taką zdolność prawną, jaka może być potrzebna do wykonywania jej funkcji i osiągnięcia jej celów, przy czym przysługują jej przywileje i immunitety konieczne do ich niezależnego wykonywania.

5. Struktura ONZ

Organami Organizacji Narodów Zjednoczonych są:

- Zgromadzenie Ogólne,
- Rada Bezpieczeństwa,
- Rada Gospodarczo-Społeczna,
- Rada Powiernicza,
- Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości,
- Sekretariat.

Poza wymienionymi organami Organizacja Narodów Zjednoczonych powołała wiele organów pomocniczych, instytucji, agend, komisji regionalnych i funkcjonalnych⁸.

⁸ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział III, artykuł 7 – *ibidem*.

5.1. Zgromadzenie Ogólne

Zgromadzenie Ogólne jest organem plenarnym – składa się ze wszystkich członków ONZ, reprezentowanych przez swoich delegatów (do pięciu delegatów), którym towarzyszą zastępcy, doradcy i eksperci. Na czele delegacji stoją zazwyczaj ministrowie lub wice-ministrowie spraw zagranicznych⁹. Ponadto wykształciła się praktyka, że w każdej sesji Zgromadzenia Ogólnego bierze udział przez kilka dni kilkunastu, lub nawet kilkudziesięciu szefów państw i rządów lub ich zastępców, którzy wygłaszają przemówienia na posiedzeniu plenarnym.

Zgromadzenie Ogólne może zajmować się wszystkimi sprawami wchodzącymi w zakres kompetencji ONZ. Jednak w przypadku problemów dotyczących utrzymania pokoju i bezpieczeństwa na świecie, w związku z którymi jest wymagane podjęcie akcji, Zgromadzenie zobowiązane jest przekazać je Radzie Bezpieczeństwa¹⁰.

Zgromadzenie Ogólne inicjuje badania służące rozwojowi współpracy międzynarodowej w dziedzinach politycznych, gospodarczych, społecznych, kulturalnych, oświaty, ochrony zdrowia, a także badania służące przestrzeganiu praw człowieka i podstawowych wolności oraz rozwojowi prawa międzynarodowego i jego kodyfikacji. Decyduje o przyjęciu nowych członków, zawieszeniu w prawach członka, wykluczeniu z ONZ. Wybiera członków Rady Gospodarczo-Społecznej, niestałych członków Rady Bezpieczeństwa, Sekretarza Generalnego (na zlecenie Rady Bezpieczeństwa), a wspólnie z Radą Bezpieczeństwa – sędziów Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

Zgromadzenie otrzymuje roczne sprawozdania z działalności innych organów ONZ, rozpatruje je oraz uchwała zlecenia pod ich adresem, uchwała budżet ONZ oraz inne sprawozdania finansowe i budżetowe, ustala składki członkowskie dla poszczególnych państw. Sprawuje również nadzór nad pracą Sekretariatu.

Każde państwo dysponuje w Zgromadzeniu Ogólnym jednym głosem. Uchwały w sprawach ważnych, takich jak utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa, wybór członków innych organów ONZ, członkostwo w ONZ oraz wykluczanie członków, zawieszenie w korzystaniu z praw i przywilejów, sprawy budżetowe, wymagają większości dwóch trzecich głosów członków obecnych i głosujących. Zgromadzenie może rozciągać powyższy wymóg liczby głosów na decyzje dotyczące innych spraw. Podjęcie uchwały w pozostałych sprawach wymaga oddania zwykłej większości głosów. W praktyce jednak około 55% rezolucji jest podejmowanych przez Zgromadzenie na zasadzie konsensusu.

Uchwały Zgromadzenia mają charakter zaleceń. Wyjątek stanowią tutaj uchwały dotyczące wewnętrznego funkcjonowania ONZ, które mają charakter prawnie wiążący. Zgromadzenie może uchylać zalecenia pod adresem członków oraz organów ONZ, nie może jednak uchylać zaleceń dla Rady Bezpieczeństwa w sprawach, które należą do jej wyłącznej kompetencji, jeśli nie wyrazi ona na to zgody.

Zalecenia Zgromadzenia Ogólnego mogą mieć jednak poważne znaczenie moralno-polityczne i stanowić istotny środek nacisku na państwa członkowskie. Zależy to w dużym

⁹ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział IV, artykuł 9 – *ibidem*.

¹⁰ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział IV, artykuł 11 – *ibidem*.

stopniu od liczby i charakteru państw wypowiadających się za przyjęciem zaleceń tego organu przy równoczesnym zdecydowaniu na ich wykonanie. W określonych przypadkach członkowie ONZ mogą uznać uchwałę za prawnie obowiązującą. Uchwały Zgromadzenia mogą dlatego stanowić podstawę do kształtowania się norm zwyczajowego prawa międzynarodowego.

Zgromadzenie Ogólne zbiera się raz w roku (zwykle w trzeci wtorek września) na sesje zwyczajne. Zazwyczaj trwają one do 22 grudnia. Pod koniec lat siedemdziesiątych zaczęło występować zjawisko rozbijania sesji zwyczajnych na kilka części. Sześćdziesiąta, jubileuszowa sesja zwyczajna ZO rozpoczęła się 17 września 2005 r. i trwała do 16 grudnia 2005 r. Ponadto Zgromadzenie może zbierać się na sesje specjalne, zwoływane na żądanie Sekretarza Generalnego, Rady Bezpieczeństwa lub większości członków ONZ w 15 dni od momentu żądania.

Zgromadzenie Ogólne może odbywać także sesje nadzwyczajne zwoływane w 24 godziny na mocy rezolucji „Jednocząc się dla pokoju” z 1950 r.

Obradom Zgromadzenia przewodniczy przewodniczący oraz 21 zastępców, wybieranych pierwszego dnia każdej sesji przy uwzględnieniu sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. Przewodniczący Zgromadzenia wybierany jest corocznie z kolejnej grupy krajów: afrykańskich, azjatyckich, wschodnioeuropejskich, latynoamerykańskich, karaibskich i zachodnioeuropejskich.

Sesje odbywają się w siedzibie głównej ONZ, jeśli Zgromadzenie na poprzedniej sesji nie zdecydowało o innym miejscu.

Sesje Zgromadzenia Ogólnego zaczynają się od debaty generalnej, podczas której szefowie delegacji większości państw członkowskich prezentują swoje stanowiska dotyczące problemów międzynarodowych będących tematem sesji. Wyborem problematyki zajmuje się Komitet Ogólny Zgromadzenia Ogólnego, składający się z 25 przedstawicieli. Po zakończeniu debaty prace rozpoczynają Komitety Zgromadzenia Ogólnego pod kierownictwem przewodniczących, którym według ich specjalności Komitet Ogólny Zgromadzenia przydziela przedyskutowanie i opracowywanie wniosków dotyczących spraw poruszonych na sesji. Zgromadzenie Ogólne dzieli się obecnie na sześć Komitetów:

- Komitet Rozbrojenia i Bezpieczeństwa Międzynarodowego – problemy polityczne i bezpieczeństwo, włączając regulowanie zbrojeń;
- Komitet Ekonomiczny i Finansowy – problemy gospodarcze i finansowe;
- Komitet ds. Społecznych, Humanitarnych i Kulturalnych – problemy socjalne, humanitarne i kulturalne;
- Komitet Polityczny i Dekolonizacyjny – problemy dekolonizacyjne, włączając sprawy obszarów niesamodzielnych;
- Komitet Administracyjny i Budżetowy – kwestie administracyjno-budżetowe;
- Komitet Prawny – pozostałe sprawy prawne¹¹.

Każdy Komitet podejmuje samodzielnie decyzje o kolejności rozpatrywania przekazanych mu spraw oraz o posiedzeniach, które powinien odbyć w celu ich rozpatrzenia, uwzględniając jednak datę zamknięcia sesji Zgromadzenia Ogólnego.

¹¹ *Regulamin Zgromadzenia Ogólnego*, artykuł 101 – *ibidem*.

Komitety po rozważeniu problemu przekazują swoje propozycje do zaakceptowania na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego. Kwestie znajdujące się poza kompetencjami wyszczególnionych Komitetów rozpatrywane są przez Zgromadzenie Ogólne na posiedzeniach plenarnych.

Do organów proceduralnych wchodzących w skład Zgromadzenia zaliczane są:

- wspomniany Komitet Ogólny, w gestiach którego znajdują się ułożenie porządku dziennego sesji, przekazanie odpowiednich punktów do właściwych Komisji oraz koordynacja ich prac;
- Komitet Pełnomocnictw, składający się z dziewięciu członków wyznaczonych przez Zgromadzenie Ogólne na wniosek przewodniczącego, którego zadanie sprowadza się do weryfikacji pełnomocnictw delegatów na sesje i bezzwłocznego złożenia sprawozdania.

Zgromadzeniu Ogólnemu podlegają także Komitety Stałe, do których należy Komitet Doradczy ds. Administracyjnych i Budżetowych, do obowiązków którego należy badanie budżetu ONZ i udzielanie pomocy Niezbędnej Komisji Administracyjno-Budżetowej, przedkładanie szczegółowych sprawozdań dotyczących budżetu ONZ oraz budżetów administracyjnych organizacji wyspecjalizowanych na następny rok budżetowy, sporządzanie sprawozdań finansowych za rok ubiegły. Komitet Doradczy wypełnia ponadto wszelkie inne czynności powierzone mu na mocy przepisów dotyczących finansowej administracji ONZ.

Drugim Komitetem Stałym Zgromadzenia Ogólnego jest Komitet Składek, który udziela porad Zgromadzeniu co do przybliżonego rozłożenia składek między członków według ich zdolności płatniczej.

Oprócz wymienionych, Zgromadzenie Ogólne ustanawia, w zależności od potrzeby, wiele innych organów pomocniczych. Należą do nich m.in. Komitet Prawa Międzynarodowego, Trybunał Administracyjny.

Organem częściowo podległym Zgromadzeniu Ogólnemu jest ponadto Komisja Rozbrojeniowa.

Niektóre z organów pomocniczych utworzonych przez Zgromadzenie odgrywają rolę względnie samodzielnych instytucji międzynarodowych lub programów. Określane są one często jako agencje specjalne ONZ¹².

Do ważniejszych agencji i programów ONZ należą:

- Fundusz NZ Pomocy Dzieciom (UNICEF),
- Urząd Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców (UNHCR),
- Światowy Program Żywieniowy (WFP),
- Konferencja NZ ds. Handlu i Rozwoju (UNCTAD),
- Program Rozwoju NZ (UNDP),
- Fundusz Ludnościowy NZ (UNFPA),
- Program Ochotników NZ (UNVP),
- Uniwersytet NZ (UNU),
- Program Ochrony Środowiska NZ (UNEP),

¹² T. Łoś-Nowak (red.): *op. cit.*, s. 68.

- Światowa Rada Żywnościowa (WFC),
- Centrum NZ ds. Osiedli Ludzkich (UNCHS),
- Międzynarodowy Instytut Badawczo-Szkoleniowy ds. Awansu Kobiet (INSTRAW),
- Centrum NZ ds. Korporacji Transnarodowych (UNCTC).

Zgromadzeniu Ogólnemu podlega też bezpośrednio siedem Specjalnych Komitetów zajmujących się prawami człowieka. Są to:

- Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Rasowej (CERD),
- Komitet Praw Człowieka (CPR),
- Komitet ds. Eliminacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW),
- Komitet Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych (CESCR),
- Komitet ds. Eliminacji Tortur (CAT),
- Komisja ds. Eliminacji Apartheidu w Sporcie (CAAS),
- Komitet Praw Dzieci (CRC).

Obecnie uważa się, że Zgromadzenie zajmuje się zbyt wieloma, często pokrywającymi się oraz nieistotnymi problemami i w rezultacie czas oraz energia potrzebne do wypracowania konsensusu w sprawach ważnych są marnowane na bezużyteczne debaty. Dlatego należy wyraźnie określić zakres kompetencji Zgromadzenia Ogólnego. Problem dotyczy w szczególności jego organów funkcjonalnych. W tej sytuacji rozpoczęto działania nad usprawnieniem pracy Zgromadzenia i wprowadzeniem większej przejrzystości ciał pełniących funkcje wspomagające wobec niego. Dobrym początkiem, wydaje się, jest wybór Prezydenta Zgromadzenia Ogólnego NZ, oraz przewodniczących komitetów na 3 miesiące przed rozpoczęciem kolejnej sesji. Umożliwia to lepsze rozplanowanie pracy Zgromadzenia i usprawnienie wprowadzania dalszych reform¹³.

5.2. Rada Bezpieczeństwa

Rada Bezpieczeństwa jest centrum strategiczno-zarządzającym ONZ, w pełni odpowiedzialnym za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa na świecie.

Składa się ona z pięciu członków stałych będących reprezentantami: Chin, Francji, Rosji, Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych oraz 10 członków niestałych wybieranych na dwa lata przez Zgromadzenie Ogólne¹⁴. (Do 1965 r., w Radzie Bezpieczeństwa zasiadało sześciu niestałych członków). Co roku zmienia się pięciu niestałych członków.

Niestałych przedstawicieli organu Zgromadzenie wybiera mając na uwadze wkład poszczególnych państw w realizację celów Organizacji jak również sprawiedliwy podział geograficzny według następującego klucza:

- pięciu członków z Afryki i Azji,
- dwóch członków z Ameryki Łacińskiej,
- jeden członek z Europy Wschodniej;
- dwóch członków z Europy Zachodniej i pozostałych krajów.

¹³ http://www.unic.un.org.pl/reforma/zgrom_ogolne.php, marzec 2005 r.

¹⁴ *Karta Narodów Zjednoczonych*, rozdział IV, artykuł 23, w: J. Rydzkowski: *op. cit.*

W 2005 r. Rada Bezpieczeństwa składała się z następujących członków:

1. Argentyna
2. Benin
3. Brazylia
4. Chiny
5. Dania
6. Francja
7. Grecja
8. Japonia
9. Filipiny
10. Rumunia
11. Rosja
12. Wielka Brytania
13. Tanzania
14. Stany Zjednoczone
15. Algieria.

Członkowie niestali mogą być wybrani ponownie na następną dwuletnią kadencję.

Każdy członek Rady jest reprezentowany przez jednego delegata. W posiedzeniu Rady mogą brać udział państwa nie będące członkami, gdy jest ono stroną w rozpatrywanym sporze, lub gdy omawiane sprawy dotyczą jego interesów, jednak bez prawa do głosowania.

Przewodnictwo Rady obejmowane jest na okres jednego miesiąca przez kolejnych członków według kolejności alfabetycznej.

Każdy członek Rady Bezpieczeństwa posiada jeden głos. Uchwały Rady w sprawach proceduralnych zapadają większością dziewięciu głosów. We wszystkich innych sprawach zapadają większością dziewięciu głosów, włączając jednak głosy wszystkich stałych członków Rady (tzw. prawo weta stałych członków Rady Bezpieczeństwa). Wstrzymanie się od głosowania przez stałego członka lub kilku stałych członków nie jest traktowane jako wyrażenie weta¹⁵. Przy wątpliwościach, czy dana kwestia ma charakter proceduralny, uznanie jej za taką wymaga większości dziewięciu głosów, włączając w to głosy stałych członków Rady (zasada tzw. podwójnego weta). Od wymogu jednomyślności stałych członków Rady przy podejmowaniu uchwał nieproceduralnych istnieje tylko jeden wyjątek: przy rozważaniu przez Radę sporu, w celu jego pokojowego rozwiązania, członek Rady (w tym również stały) powinien wstrzymać się od głosowania, jeśli jest stroną tego sporu. Uchwały Rady pod względem swojej mocy obowiązującej mają charakter niejednolity. Uchwały dotyczące spraw wewnętrznych organizacji, podobnie jak uchwały innych organów ONZ, mają charakter wiążący; uchwały podejmowane przez Radę w zakresie pokojowego rozwiązywania sporów mają charakter zaleceń. Zalecenia te mają jednak poważne znaczenie moralno-polityczne. Wyrażają one bowiem nie tylko opinie większości członków Rady, ale i zgodne stanowisko wielkich mocarstw – stałych członków Rady, co stanowi konieczny warunek przyjęcia danego zalecenia. Natomiast decyzje obowiązujące wszystkich członków ONZ,

¹⁵ *Karta Narodów Zjednoczonych*, rozdział IV, artykuł 27 – *ibidem*.

Rada Bezpieczeństwa może podejmować w przypadku stwierdzenia stanu zagrożenia lub naruszenia pokoju bądź ataku agresji.

Rada Bezpieczeństwa jest organem stałym. Każdy jej członek mianuje stałego przedstawiciela w siedzibie głównej ONZ¹⁶. Odbywa ona regularne posiedzenia, na których każdy jej członek jest reprezentowany przez osobę pełnomocnika swojego rządu lub przez specjalnie wyznaczonego delegata. Sesje Rady Bezpieczeństwa zwoływane są w siedzibie ONZ lub w innym miejscu na wniosek któregoś z członków Rady lub Sekretarza Generalnego. Posiedzenie Rady za wyjątkiem okresowych zebrań, zwołuje przewodniczący w dowolnym czasie, gdy uzna to za potrzebne lub na żądanie któregoś z jej członków. Przerwa między posiedzeniami nie powinna przekraczać 14 dni.

Rada Bezpieczeństwa na mocy kompetencji przyznanych jej przez Kartę NZ ustala swój regulamin¹⁷.

Organ został zobowiązany do corocznego składania regulaminowych sprawozdań Zgromadzeniu Ogólnemu odnośnie do działalności, jaką prowadzi, a w razie potrzeby także sprawozdań specjalnych.

Rada Bezpieczeństwa w oparciu o artykuł 29 rozdziału V Karty NZ może tworzyć organy pomocnicze w trybie stałym, np. Komitet Ekspertów do Spraw Zasad Procedury lub *ad hoc*, np. Komitet Antyterrorystyczny, Komitet Sankcji, jeśli istnienie ich uzna za konieczne dla pełnienia swoich funkcji.

Rada Bezpieczeństwa ponosi odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa zbiorowego, zagwarantowanego Kartą NZ oraz jest głównym organem bezpieczeństwa międzynarodowego. Z jednej strony, działa na rzecz zapobiegania wszelkiego rodzaju zagrożeniom oraz naruszeniom pokoju, z drugiej – podejmuje akcje zmierzające do likwidacji jego naruszania. Posiada kompetencje do pokojowego rozwiązywania sporów w drodze rokowań, badań, pośrednictw, arbitrażu, pojednania, postępowania prawnego czy odwołania się do organów lub układów regionalnych, których dalsze trwanie może zagrażać pokojowi i bezpieczeństwu międzynarodowemu. W związku z tym może ona uchylać zalecenia pod adresem stron w sporze odnośnie do stosownego sposobu jego rozstrzygnięcia. Radzie Bezpieczeństwa zostały przyznane szczególne kompetencje przy opracowaniu wspólnie z Wojskowym Komitetem Sztabowym planów systemu regulowania zbrojeń, przedkładanych następnie członkom ONZ.

Organ ten może także badać każdy spór lub każdą sytuację, która może doprowadzić do nieporozumień na skalę ogólnoswiatową lub ustalać, czy dalsze trwanie sporu lub sytuacji zagraża międzynarodowemu pokojowi i bezpieczeństwu.

Rada Bezpieczeństwa na mocy artykułu 33, rozdziału IV ma prawo do potępienia aktów użycia siły lub wybuchu konfliktu zbrojnego i wywołania reakcji w postaci:

- wezwania do przerwania działań zbrojnych i wycofania sił interwenujących;
- zastosowania środków zmniejszania napięcia między wojującymi stronami;
- apeli o rozpoczęcie lub kontynuowanie negocjacji;

¹⁶ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział IV, artykuł 28 – *ibidem*.

¹⁷ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział IV, artykuł 30 – *ibidem*.

- wystosowania wniosków do Sekretarza Generalnego o rozpoczęcie misji lub świadczenie drobnych usług oraz wyznaczanie specjalnego przedstawiciela, który aktywnie włączy się w proces poszukiwania odpowiednich rozwiązań konfliktów.

Rada Bezpieczeństwa może podejmować misje wyjaśniające i śledcze oraz zajmować się sprawami zakładników i porwań, terroryzmu, a także potępianiem bezprawnych form ingerencji w sprawy lotnictwa cywilnego.

Zadanie Rady polega też na ustanowieniu wojskowych misji obserwacyjnych i oddziałów pokojowych, upoważnionych do weryfikacji, czy przestrzegane są uzgodnione rozejmy oraz do działania jako środek odstraszący lub zmniejszający ryzyko wznowienia konfliktu. Rada Bezpieczeństwa ma uprawnienia do podejmowania akcji w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i ataków agresji. Obejmują one m.in. zupełne lub częściowe przerwanie stosunków gospodarczych, szeroko rozumiane sankcje komunikacyjne, zerwanie stosunków dyplomatycznych oraz demonstracje, blokadę, operacje sił zbrojnych podejmowanych pod auspicjami ONZ.

ONZ zawiera z państwami członkowskimi umowę, na mocy której państwa są zobowiązane dostarczać jej do dyspozycji, na jej żądanie określonych kontyngentów wojskowych w celu zastosowania przez Radę Bezpieczeństwa misji militarnych.

Rada Bezpieczeństwa rekomenduje również Zgromadzeniu Ogólnemu kandydatów na stanowisko Sekretarza Generalnego oraz nowych członków ONZ, a także wybiera część sędziów Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości.

Opracowana pod koniec II wojny światowej struktura i mechanizm decyzyjny Rady Bezpieczeństwa są obecnie, w ocenie wielu państw, anachroniczne i nie odzwierciedlają aktualnego układu sił na arenie międzynarodowej. Od dłuższego czasu na forum ONZ prowadzona jest debata nad reformą Rady Bezpieczeństwa. Postulaty zmian idą w dwóch podstawowych kierunkach – zwiększenia liczby stałych członków i rozszerzenia jej uprawnień. Krajami, które najczęściej wymienia się jako potencjalnych kandydatów na stałych członków Rady są Niemcy, Japonia, Brazylia, Indie i Nigeria. Zwiększenie uprawnień Rady dotyczyłoby możliwości szybszego i skuteczniejszego działania przez oddanie do jej dyspozycji stałego kontyngentu wojsk i zwiększenia środków finansowych na jej operacje¹⁸.

W zakresie metod pracy Rada Bezpieczeństwa, zmieniła już niektóre procedury. Obecnie oferuje członkom ONZ aktualnie w niej nie zasiadającym znacznie więcej możliwości uczestniczenia w jej pracach. Wzrosła liczba otwartych spotkań z udziałem przedstawicieli tych państw. Poprawiła się również procedura konsultacji z państwami udostępniającymi swoje siły dla operacji NZ. Dzięki temu Rada stała się bardziej przejrzystym organem¹⁹.

5.3. Rada Gospodarczo-Społeczna

Rada Gospodarczo-Społeczna składa się obecnie z 54 członków wybieranych przez Zgromadzenie Ogólne spośród ogółu państw tworzących Organizację na 3-letnią kaden-

¹⁸ T. Łoś-Nowak (red.): *Narody Zjednoczone. Między oczekiwaniem a spełnieniem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995, s. 70.

¹⁹ http://www.unic.un.org.pl/reforma/rada_bezp.php, marzec 2005 r.

cję²⁰. Do końca 1965 r. Rada ta składała się z 18 członków, lecz pod wpływem nacisku krajów rozwijających się jej skład uległ poszerzeniu początkowo do 27, a w 1966 r. do 54 członków.

Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego zwiększająca liczebność organu ustaliła geograficzny podział miejsc w Radzie dla: Afryki – 14, Azji – 11, Ameryki Łacińskiej i Karaibów – 10, Europy Zachodniej wraz ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą – 13, Europy Środkowej i Wschodniej – 6. Co roku zmienia się jedna trzecia składu Rady.

Każdy członek Rady Gospodarczo-Społecznej posiada jeden głos, przy czym uchwały zapadają większością głosów członków obecnych i głosujących²¹. Decyzje Rady mają charakter zaleceń i są podejmowane zwykłą większością głosów. W ważniejszych sprawach muszą one uzyskać aprobatę Zgromadzenia Ogólnego. W kwestiach reglamentacji wewnętrznej Rada podejmuje decyzje wiążące.

Do końca 1991 r. Rada Gospodarczo-Społeczna odbywała sesje w miarę potrzeby zgodnie ze swoim regulaminem, który zawierał postanowienia dotyczące zwoływania sesji organu na żądanie większości jego członków. Natomiast obecnie członkowie spotykają się co miesiąc na kilkudniowych sesjach, a w sierpniu każdego roku odbywa się doroczna czterotygodniowa sesja, podczas której ministrowie państw członkowskich na specjalnym spotkaniu omawiają podstawowe problemy gospodarcze, społeczne i humanitarne²².

Rada Gospodarczo-Społeczna może zapraszać do udziału w obradach przedstawicieli państw członkowskich ONZ, których dana sprawa dotyczy, ale nie mają oni prawa do głosowania. W sesji może również brać udział przedstawiciel organizacji wyspecjalizowanych oraz utworzonych przez nią Komisji, ale także bez prawa do głosowania.

Rada Gospodarczo-Społeczna realizuje swoje zadania zgodnie z artykułami 62–66, rozdziału X Karty Narodów Zjednoczonych przez:

- inicjowanie i prowadzenie badań oraz analiz powiązanych z sytuacją ekonomiczną, jak również kierowanie zaleceń w tych sprawach do Zgromadzenia Ogólnego, organizacji wyspecjalizowanych i państw członkowskich;
- zawieranie umów z organizacjami wyspecjalizowanymi oraz koordynowanie prac tych organizacji i organów ONZ, jak również kierowanie do nich odpowiednich zaleceń (art. 63);
- analizowanie sprawozdań sporządzanych przez wyspecjalizowane organizacje i organy ONZ oraz przez państwa członkowskie, dotyczące realizacji zaleceń Rady Gospodarczo-Społecznej i informowanie o tym w stosownych przypadkach Zgromadzenia Ogólnego (art. 64);
- kierowanie informacji do Rady Bezpieczeństwa i udzielanie pomocy przy realizacji jej funkcji (art. 65);
- wypełnianie funkcji wynikających z realizacji – na polecenie Zgromadzenia Ogólnego – niektórych jego rezolucji (art. 66);

²⁰ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział X, artykuł 61, w: J. Rydzkowski: *op. cit.*

²¹ Karta Narodów Zjednoczonych, rozdział X, artykuł 67 – *ibidem*.

²² http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce_organy.php, marzec 2005 r.

- prowadzenie, za zgodą Zgromadzenia Ogólnego, działalności o charakterze usługowym na rzecz państw członkowskich i organizacji systemu NZ (art. 66);
- tworzenie komisji i innych organów pomocniczych, koniecznych do realizacji funkcji Rady Gospodarczo-Społecznej (art. 68);
- nawiązywanie kontaktów z organizacjami pozarządowymi (art. 71).

Zadaniem Rady jest działanie na rzecz rozwoju międzynarodowej współpracy gospodarczej, społecznej, kulturalnej, dotyczącej oświaty, zdrowia oraz przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności, przede wszystkim przez szczegółową analizę aktualnych problemów w tych dziedzinach i uchwalanie zaleceń. Opracowuje ponadto konwencje międzynarodowe i przedstawia je Zgromadzeniu do aprobaty. Zwołuje konferencje międzynarodowe. Dąży do koordynacji działalności organizacji wyspecjalizowanych przez zawieranie z nimi układów o współpracy, na podstawie których przedstawiają one jej sprawozdania ze swej działalności, w oparciu o które uchwała zlecenia pod ich adresem. Dąży również do koordynacji prac wielu międzynarodowych organizacji pozarządowych, przyznając im status konsultacyjny i organizując konferencje ich przedstawicieli. W 2005 r. status konsultacyjny przy Radzie Gospodarczo-Społecznej miało ponad 2000 organizacji pozarządowych.

Karta NZ przyznała Radzie Gospodarczo-Społecznej ważne uprawnienia w dziedzinie nawiązywania i utrzymywania stosunków z innymi organizacjami międzynarodowymi, zwłaszcza z organizacjami wyspecjalizowanymi ONZ.

W związku z szerokim zakresem spraw, którymi zajmuje się Rada Gospodarczo-Społeczna powołała do życia wiele organów pomocniczych realizujących jej szczegółowe zadania. Organy te można podzielić na:

- Komitety Sesyjne – np. Komitet Ekonomiczny, Komitet Społeczny, Komitet Koordynacyjny – składają się z wszystkich członków Rady, obradują równoległe z sesjami Rady i opracowują projekty decyzji, które Rada później często już bez głosowania formalnie zatwierdza;
- Komitety Stałe, obradują poza sesjami Rady, składają się z zainteresowanych członków Rady, np. Komitet Międzysesyjny ds. Programu i Koordynacji, Komitet ds. Zasobów Naturalnych, Komitet ds. Organizacji Pozarządowych²³;
- Komisje Funkcjonalne – np. Komisja Statystyczna, Komisja ds. Ludności i Rozwoju, Komisja Praw Człowieka, Komisja Praw Kobiet, Komisja ds. Środków Odurzających;
- Ekonomiczne Komisje Regionalne:
 - Komisja Gospodarcza ONZ dla Afryki (ECA) z siedzibą w Addis Abebie;
 - Komisja Gospodarcza ONZ dla Ameryki Łacińskiej i Karaibów (ECLAC) z siedzibą w Santiago de Chile;
 - Komisja Gospodarcza-Społeczna ONZ dla Azji i Pacyfiku (ESCAP) z siedzibą w Bangkoku (Tajlandia);
 - Komisja Gospodarcza ONZ dla Europy (ECE) z siedzibą w Genewie (Szwajcaria);

²³ W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, SGPiS, wyd. II, Warszawa 1974, s. 217.

- Komisja Gospodarczo-Społeczna ONZ dla Azji Zachodniej (ESCWA) z przejściową siedzibą w Ammanie (Jordania);
- organy specjalne, powołane w trybie *ad hoc* do realizacji określonych funkcji, tj. kontroli i zapobiegania przestępstwom, planowaniu rozwoju, kooperacji międzynarodowej odnośnie do kwestii podatków oraz transportu surowców i dóbr stanowiących zagrożenie.

Rada Gospodarczo-Społeczna utrzymuje ponadto roboczy kontakt z licznymi agencjami specjalnymi ONZ prowadzącymi działalność operacyjną w dziedzinie gospodarczej i społecznej.

W ostatnich latach Rada Gospodarczo-Społeczna stała się główną instytucją na świecie zajmującą się najważniejszymi wyzwaniami stawianymi przez globalizację, m.in. zmniejszeniem „przepaści cyfrowej” między państwami rozwiniętymi i rozwijającymi się przez prace nad technologiami informacyjnymi i komunikacyjnymi. Rada koordynuje także działania licznych komisji badających takie kwestie jak populacja, zrównoważony rozwój i rozwój społeczny. Stała się również głównym forum, na którym wypracowuje się, co roku założenia działań ONZ, przy współpracy przedstawicieli MBOiR Międzynarodowego Funduszu Walutowego, WTO, a także społeczności dyplomatycznej²⁴.

5.4. Rada Powiernicza

Rada Powiernicza składała się pierwotnie z pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa, państw zarządzających terytoriami powierniczymi i takiej samej liczby państw nie zarządzających terytoriami zależnymi, wybranych przez Zgromadzenie Ogólne na trzy lata²⁵. Pierwotnie Rada sprawowała międzynarodową kontrolę nad 72 terytoriami powierniczymi, administrowanymi przez 8 państw członkowskich.

Przedstawicielom państw wchodzących w skład Rady przysługiwał jeden głos. Uchwały zapadały większością głosów członków obecnych i głosujących.

Sejse Rady Powierniczej odbywały się raz w roku w celu rozważenia dorocznego sprawozdania władz administracyjnych terytoriów wchodzących w skład utworzonego Systemu Powiernictwa i złożenia protokołu Radzie Bezpieczeństwa.

Rada Powiernicza nadzorowała administrację terytoriów zależnych wchodzących w skład Systemu Powiernictwa przez:

- badanie sprawozdań składanych przez władzę zarządzającą;
- przyjmowanie petycji oraz dokonywanie ich analizy w porozumieniu z władzą zarządzającą;
- przeprowadzanie okresowych wizytacji obszarów powierniczych w terminach z nią uzgodnionych;
- podejmowanie wyżej wymienionych oraz innych czynności zgodnie z warunkami układów powierniczych.

²⁴ http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce_organ.php, marzec 2005 r.

²⁵ *Karta Narodów Zjednoczonych*, rozdział XIII, artykuł 86, w: J. Rydzkowski: *op. cit.*

Rada Powiernicza została zobligowana do weryfikacji sprawozdań pochodzących od władz administracyjnych odnośnie do polityczno-gospodarczych stosunków wśród ludzi zamieszkujących terytoria powiernicze oraz w koordynacji z władzami do rozpatrzenia petycji i podjęcia specjalnych misji obserwacyjnych nad tymi obszarami. Głównym jej zadaniem było zapewnienie terytoriom powierniczym przygotowania do przyjęcia niezależnej władzy i odzyskania niepodległości. Istotnie Rada przyczyniła się w znacznym stopniu do dekolonizacji Trzeciego Świata, opierając się na zasadzie prawa do równouprawnienia i samostanowienia narodów.

Uzyskanie niepodległości lub przyłączenie się do krajów sąsiednich przez wszystkie terytoria objęte Systemem Powiernictwa 1 listopada 1994 r. doprowadziło do sytuacji, w której prace Rady zostały zawieszono.

Rady Powierniczej (w składzie z pięcioma stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa) jednak nie rozwiązano. Złożyły się na to dwa powody. Po pierwsze, na świecie istnieje jeszcze kilkanaście terytoriów niesamodzielnych, które wprawdzie nie podlegają nadzorowi Rady Powierniczej, ale ONZ może włączyć się w proces ich usamodzielniania. Po drugie, rozwiązanie Rady Powierniczej wymagałoby uruchomienia procesu rewizji, Karty NZ, czemu sprzeciwiają się praktycznie wszyscy stali członkowie Rady Bezpieczeństwa²⁶.

Od 1994 r. Rada Powiernicza zmieniła więc zasady swojego działania – od tej pory członkowie nie mają obowiązku spotkania się corocznie, a tylko wtedy, gdy jest taka konieczność. Decyzję o tym podejmuje przewodniczący Rady z własnej inicjatywy lub na żądanie większości członków Zgromadzenia Ogólnego lub Rady Bezpieczeństwa²⁷.

5.5. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości

Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS) jest organem sędziowskim ONZ²⁸. Ma swoją siedzibę w Pałacu Pokoju w Hadze w Holandii. Swoją pracę rozpoczęła w 1946 r. i działa na podstawie statutu, będącego integralną częścią Karty Narodów Zjednoczonych.

W skład Trybunału wchodzi 15 sędziów, którzy nie reprezentują swoich rządów, lecz są niezależni. Są oni wybierani z listy osób wyznaczonych przez grupy narodowościowe Stałego Trybunału Arbitrażowego bezwzględną większością głosów przez Zgromadzenie Ogólne i Radę Bezpieczeństwa w głosowaniach przeprowadzonych w każdym z tych organów odrębnie.

Sędziowie są wybierani ze względu na swe osobiste kwalifikacje, przy zachowaniu sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. W Trybunale nie może zasiadać dwóch obywateli tego samego państwa. Kadencja sędziego trwa dziewięć lat z możliwością reelekcji. Co trzy lata zmienia się jedna trzecia składu Trybunału. Pracami Trybunału kieruje prezes i wiceprezes, wybierani przez jego członków na trzy lata. Sędziom nie

²⁶ T. Łoś-Nowak (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych...*, s. 74.

²⁷ http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce_organy.php, marzec 2005 r.

²⁸ *Karta Narodów Zjednoczonych*, rozdział IV, artykuł 92, w: J. Rydzkowski: *op. cit.*

wolno zajmować jakichkolwiek innych stanowisk oraz oddawać się innym zajęciom zawodowym.

Państwo – strona w sporze rozpatrywanym przez Trybunał może wyznaczyć sędziego *ad hoc* (tak zwanego „sędziego narodowego”), jednak pod warunkiem, że w składzie Trybunału nie ma sędziego mającego obywatelstwo takiego państwa. Sędzia *ad hoc* ma prawa równe z innymi sędziami Trybunału przy rozpatrywaniu sporu. Sędziom w trakcie wykonywania funkcji sędziowskich przysługują prawa i immunitety dyplomatyczne.

Przed Trybunałem mogą stawać nie tylko członkowie ONZ, ale również państwa, które są jedynie stronami statutu MTS. Państwa niebędące stronami statutu mogą zostać również postawione przed Trybunałem, na mocy obowiązujących umów międzynarodowych oraz przepisów określonych przez Radę Bezpieczeństwa²⁹.

Trybunałowi przysługują uprawnienia do wydawania wyroków odnośnie do kwestii spornych w stosunkach między państwami oraz do udzielania opinii doradczych w zakresie zagadnień prawnych przedłożonych na prośbę Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa, jeśli zostały mu one przekazane za zgodą wszystkich stron sporu. Wszyscy członkowie ONZ zobowiązani są do wykonywania wyroków organu odnośnie do każdej sprawy, którą dobrowolnie przedłożyli pod jurysdykcję Trybunału³⁰. Trybunał orzeka na podstawie norm prawa międzynarodowego, jedynie odnośnie do tych spraw, które zostały mu przekazane przez strony zainteresowane ich rozstrzygnięciem. Przekazanie kwestii spornej może nastąpić w drodze porozumienia *ad hoc* stron sporu po jego powstaniu lub w oparciu o odpowiednie postanowienia umowy zawartej wcześniej, zgodnie z którymi strony uznają kompetencje organu sądowego ONZ do rozstrzygnięcia związanych z danym porozumieniem sporów. Strony mogą ponadto złożyć odpowiednią deklarację, uznając kompetencje Trybunału bez konieczności opracowania specjalnego porozumienia do wydawania orzeczeń we wszystkich sporach natury prawnej, jeśli drugą stroną są państwa, które przyjęły podobne oświadczenia.

Trybunał został upoważniony też do wydawania opinii doradczych w kwestiach prawnych wyłaniających się w trakcie działań podejmowanych przez inne organy ONZ, w tym jej agencje wyspecjalizowane. Zależnie od regulaminu i w ramach jego postanowień, Trybunał ponadto może zażądać od organizacji międzynarodowych informacji w sprawach znajdujących się na jego wokandzie, przy zastrzeżeniu jednoczesnego przyjęcia informacji dostarczanych z własnej inicjatywy przez te organizacje³¹.

Jak wynika z powyższych postanowień, Trybunał może spełniać następujące funkcje:

- sądu o kompetencji dobrowolnej, rozstrzygającego spór między państwami, przedłożony mu w odniesieniu do kompromisu zawartego przez strony na podstawie danego sporu lub klauzuli zawartej w umowie międzynarodowej obowiązującej strony uczestniczące w sporze;
- sądu o kompetencji obowiązkowej, opartej na mocy skargi wniesionej przez jedną ze stron;

²⁹ http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce_organy.php, marzec 2005 r.

³⁰ *Karta Narodów Zjednoczonych*, rozdział IV, artykuł 92, w: J. Rydzkowski: *op. cit.*

³¹ *Statut MTS*, artykuł 34 – *ibidem*.

- doradcy prawnego ONZ oraz jej agencji wyspecjalizowanych, wydając opinie doradcze na żądanie Zgromadzenia Ogólnego, Rady Bezpieczeństwa lub innych organów organizacji upoważnionych przez Zgromadzenie Ogólne;
- sądu polubownego, jeśli strony wyraziły na to zgodę.

Trybunał rozstrzyga spory większością głosów, a w razie równego podziału głosów decyduje głos przewodniczącego.

Trybunał zasiada przeważnie w pełnym składzie. Regulamin może jednak obniżyć skład sędziowski do 11 osób. Do ważności posiedzenia konieczna jest obecność dziewięciu sędziów. Statut Trybunału upoważnia do tworzenia izb specjalnych, złożonych z trzech lub więcej sędziów, do zajmowania się określonymi rodzajami spraw, a także zobowiązuje Trybunał do tworzenia pięcioosobowej izby, która za zgodą stron może orzekać w trybie uproszczonym. W praktyce orzecznictwo w izbach znalazło zastosowanie w wielu przypadkach. Decyzje odnośnie do kwestii proceduralnych, jakie podejmują izby są traktowane jako ostateczne postanowienie Trybunału w pełnym składzie.

W praktyce Trybunał jest wykorzystywany w stopniu niewystarczającym, bowiem począwszy od 1946 r. zwrócono się do niego z niewieloma wnioskami o opinie doradcze.

MTS wydał także mało orzeczeń w rozpatrywanych przez niego sporach międzynarodowych. Dlatego też działalność Trybunału jest oceniana krytycznie. Istotną jego słabością jest także brak możliwości egzekwowania wydawanych orzeczeń.

W dyskusji o reformie MTS postuluje się zwiększenie jego uprawnień wykonawczych oraz władzy nad państwami członkowskimi ONZ.

5.6. Sekretariat

Sekretariat składa się z Sekretarza Generalnego będącego najwyższym rangą funkcjonariuszem międzynarodowym oraz personelu. Sekretarz Generalny jest wybierany przez Zgromadzenie Ogólne na zalecenie Rady Bezpieczeństwa. Kadencja Sekretarza trwa pięć lat z prawem reelekcji³². Choć nie ma formalnego ograniczenia długości urzędowania, żaden z Sekretarzy nie piastował stanowiska dłużej niż dwie kadencje.

Sekretarz Generalny kieruje pracami Sekretariatu. Składa on Zgromadzeniu Ogólnemu sprawozdanie z działalności Sekretariatu, bierze udział w posiedzeniach głównych organów ONZ, z wyjątkiem Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Może zwrócić uwagę Radzie Bezpieczeństwa na każdą sprawę, która jego zdaniem może zagrażać utrzymaniu pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

W ONZ obowiązuje nieformalna umowa między państwami członkowskimi, że stanowisko to piastują kolejno przedstawiciele różnych regionów.

Funkcję Sekretarza Generalnego pełnili: Trygve Lie – Norwegia (1946–1953), Dag Hammarskjöld – Szwecja (1953–1961), U Thant – Birma (1961–1971), Kurt Waldheim – Austria (1971–1981), Javier Perez de Cuellar – Peru (1982–1991), Burtos Ghali – Egipt (1992–1997), Kofi A. Annan – Kenia (od 1 stycznia 1997 r. do 31 grudnia 2006 r.).

³² *Karta Narodów Zjednoczonych*, rozdział XV, artykuł 97 – *ibidem*.

Dwaj pierwsi Sekretarze Generalni dążyli do uczynienia z Sekretariatu samodzielnej siły politycznej w ramach ONZ. Sytuacja ta była przedmiotem wielu kontrowersji na forum organizacji. W 1961 r. ZSRR zgłosił propozycję zastąpienia jednoosobowego kierownictwa Sekretariatu kierownictwem kolegialnym, składającym się z trzech osób. Miały być one wybierane z trzech podstawowych systemów społeczno-politycznych. Z chwilą objęcia urzędu przez U Thanta podjęto wiele przedsięwzięć, których celem było zapewnienie bezstronnego działania Sekretariatu. Przy rekrutowaniu personelu Sekretariatu w większym stopniu uwzględniano zasadę sprawiedliwej reprezentacji geograficznej, powołano również ośmiu zastępców U Thanta, noszących nazwę podsekretarzy, z których po dwóch pochodziło z krajów socjalistycznych i zachodnich, a czterech z krajów rozwijających się. W 1968 r. zespół ten został rozszerzony o trzech kolejnych podsekretarzy. Byli to Sekretarz Generalny UNCTAD, Dyrektor Wykonawczy UNIDO, oraz Dyrektor Generalny Europejskiego Biura ONZ. Zmieniono również ich nazwy na zastępców Sekretarza Generalnego. W 1977 r. utworzono także stanowisko Dyrektora Generalnego do Spraw Rozwoju i Międzynarodowej Współpracy Gospodarczej w randze Sekretarza Generalnego.

Do kompetencji Sekretarza Generalnego należy dobór pracowników ONZ. Przy mianowaniu personelu musi on przede wszystkim uwzględnić konieczność zapewnienia nie tylko najwyższego poziomu kwalifikacji zawodowych, sprawności czy rzetelności, ale także najbardziej wszechstronną podstawę klasyfikacji geograficznej kandydatów.

Obecnie w Sekretariacie ONZ pracuje około 8500 osób reprezentujących ponad 160 krajów.

Podstawę Sekretariatu stanowią biura i departamenty z siedzibą w Nowym Jorku (United Nations Plaza, New York, NY 10017, USA). Ponadto w jego skład wchodzi: Europejskie Biuro ONZ w Genewie (UNOG), które jest centrum konferencji dyplomatycznych i forum omawiania praw człowieka, (Palais des Nations, 1211 Geneve 10, Suisse), sekretariaty generalne Komisji Gospodarczych oraz ośrodki informacyjne ONZ w kilkudziesięciu krajach. Obowiązki pełnione przez Sekretariat są tak różne, jak różne są problemy, którymi zajmuje się ONZ. Sięgają od nadzorowania operacji utrzymania pokoju do mediacji w rozmowach międzynarodowych, począwszy od spraw związanych z ekonomią, przez sprawy socjalne, a skończywszy na prawach człowieka. Sekretariat informuje także społeczność międzynarodową o pracach ONZ, organizuje konferencje międzynarodowe, interpretuje wypowiedzi i tłumaczy dokumenty na języki oficjalne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Sekretariat pełni przede wszystkim funkcje administracyjno-techniczne. Przygotowuje porządek dzienny i materiały sesji organów ONZ, zwołuje te sesje, zapewnia personel do ich obsługi, publikuje dokumenty ONZ. Przeprowadza też badania oraz przygotowuje projekty decyzji innych organów. Opracowuje projekt budżetu ONZ, zbiera składki. Rejestruje także umowy międzynarodowe. Może być również odpowiedzialny za wykonanie uchwał organów ONZ.

Przy wykonywaniu swoich obowiązków zarówno Sekretarz Generalny, jak i cały personel Sekretariatu nie podlegają instrukcjom żadnego rządu ani żadnej innej władzy poza ONZ. Powstrzymują się oni ponadto od wszelkich czynności niezgodnych z zajmowanym przez nich stanowiskiem funkcjonariuszy międzynarodowych. Wiąże się to z jednoczesnym poszanowaniem międzynarodowego charakteru funkcji Sekretariatu ze strony państw

członkowskich, które pod żadnym względem nie powinny wywierać wpływu w związku z wykonywaniem przez nich ich zadań.

Sekretarz Generalny ustala kategorie funkcjonariuszy, którym przyznawane są przywileje i immunitety z racji zajmowanego stanowiska wyłącznie w interesie ONZ, a nie dla indywidualnej korzyści osobistej. Sekretarz Generalny ma prawo i obowiązek cofnięcia immunitetu przyznanego funkcjonariuszowi w tych wszystkich przypadkach, odnośnie do których, jego zdaniem, immunitet stałby na przeszkodzie wymiarowi sprawiedliwości i może być cofnięty bez szkody dla interesów ONZ.

W ostatnich latach zwiększyła się intensywność prowadzonej przez Sekretarza Generalnego „dyplomacji zapobiegawczej” mającej na celu tłumienie międzynarodowych sporów w zarodku oraz zapobieganiu ich eskalacji. Sekretarz Generalny objął również kierownictwo nad staraniami o reorganizację i usprawnienie działania Organizacji Narodów Zjednoczonych, blisko współpracując ze Zgromadzeniem Ogólnym i innymi ciałami w celu zapewnienia, że podjęte reformy będą gruntowne i skoordynowane³³.

W celu realizacji reformy został powołany zespół ds. zarządzania zasobami ludzkimi. Zespół składa się głównie ze specjalistów niezwiązanych z organizacją, którzy zajmują się szkoleniem personelu Sekretariatu. Ponadto Sekretarz Generalny utworzył urząd Przedstawiciela Sekretarza Generalnego. Jego zadaniem jest kierowanie bieżącymi pracami Sekretariatu, w tym podejmowanie decyzji w sprawach ekonomicznych i społecznych. Kolejną zmianą organizacyjną w Sekretariacie jest ustanowienie przez Sekretarza cotygodniowych konferencji z pracownikami, które pozwalają na wymianę poglądów, ocenę pracy i zapewnią lepszą koordynację działań. Skutkiem tych zmian jest redukcja liczby niepotrzebnych spotkań, sporządzanych raportów, a przez to obniżenie kosztów administracyjnych³⁴.

5.7. Międzynarodowy Trybunał Karny

17 lipca 1998 r. na Konferencji Dyplomatycznej NZ w Rzymie 160 państw ONZ podjęło decyzję o utworzeniu stałego, pozbawionego ograniczeń czasowych i terytorialnych Międzynarodowego Trybunału Karnego, którego zadaniem byłoby sądenie jednostek za najcięższe zbrodnie, takie jak: ludobójstwo, zbrodnie wojenne oraz zbrodnie przeciw ludzkości.

Po raz pierwszy Zgromadzenie Ogólne NZ uznało, że istnieje potrzeba utworzenia takiego Trybunału już w 1948 r. po doświadczeniach procesów w Norymberdze i w Tokio po II wojnie światowej i od tej pory na forum ONZ nie ustawały dyskusje na ten temat. Ale dopiero, w obliczu tragicznych wydarzeń w byłej Jugosławii i Rwandzie, kiedy Rada Bezpieczeństwa powoływała trybunały tymczasowe dla osądzenia popełnionych podczas ich trwania zbrodni, międzynarodowa opinia publiczna poparła ideę utworzenia stałej instytucji, której zadaniem byłoby sądenie zbrodniarzy wojennych oraz winnych masowych morderstw. Statut Trybunału został przyjęty 120 głosami przy 7 głosach sprzeciwu (Chiny,

³³ http://www.unic.un.org.pl/kalendarium/system_nz_wpigulce_organy.php, marzec 2005 r.

³⁴ <http://www.unic.un.org.pl/reforma/sekretariat.php>, marzec 2005 r.

Indie, Indonezja, Izrael, Katar, Turcja, USA) i 21 wstrzymujących się. Trzy państwa – Izrael, Stany Zjednoczone i Chiny podały powody swojego sprzeciwu. Przedstawiciel Izraela stwierdził, że jego państwo nie zgadza się, aby przenoszenie ludności na terytoria okupowane było uznawane za zbrodnię wojenną. Główne zastrzeżenie Stanów Zjednoczonych dotyczyło koncepcji jurysdykcji Trybunału oraz jej stosowania wobec państw niebędących stronami statutu. Przedstawiciel tego państwa stwierdził również, że statut powinien uwzględniać rolę Rady Bezpieczeństwa w rozpoznawaniu aktów agresji. Sprzeciw Stanów Zjednoczonych budziła także właściwość Trybunału do sądzenia członków narodowych sił zbrojnych i misji pokojowych³⁵. Statut był otwarty do podpisu do 31 grudnia 2000 r. u Sekretarza Generalnego ONZ.

1 lipca 2002 r. wszedł w życie Traktat Rzymski (ratyfikacji dokonało 60 Państw–Stron) ustanawiający Międzynarodowy Trybunał Karny. Do końca 2004 r. Statut został podpisany przez 139 państw, a ratyfikowany przez 94.

Tabela II. 2.
Zestawienie porównawcze międzynarodowych trybunałów karnych

	Typ „norymberski”	Trybunał <i>ad hoc</i>	MTK
Charakter	tymczasowy (wojskowy)	tymczasowy	stały
Podstawa powołania	traktat międzynarodowy	Rezolucja Rady Bezpieczeństwa (rozdział VII Karty NZ)	Statut = traktat międzynarodowy
Jurysdykcja: <i>– ratione materiae</i>	zbrodnie przeciwko pokojowi, zbrodnie przeciwko ludzkości, zbrodnie wojenne	zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości	zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości, ludobójstwo, agresja
<i>– ratione temporis</i>	zamknięty przedział czasu	ICTY od 1 stycznia 1993 r. ICTR od 1 stycznia do 31 grudnia 1994 r.	od wejścia w życie statutu od 1 lipca 2002 r.
<i>– ratione personae</i>	„główni przestępcy wojenni będący obywatelami państw Osi”	bez ograniczeń	bez ograniczeń
Stosunek do sądów krajowych	wyłączność, podrzędność	nadrzędność	komplementarność
Katalog kar	kara śmierci, dożywocie, więzienie, inna słuszna kara, zwrot mienia do Rady Kontroli	więzienie, zwrot mienia i korzyści właścicielom	dożywocie, więzienie do 30 lat, grzywna, przepadek mienia i korzyści
Amnestia	brak przepisu (wyłączona)	brak przepisu (wyłączona)	brak przepisu (dopuszczalna)
Oportunizm ścigania	nie	nie	tak
Stosunek do ONZ	pełna niezależność	organ ONZ	niezależność

Źródło: M. Plachta: *Międzynarodowy Trybunał Karny*, „Zamczyce”, Kraków 2004, s. 12.

³⁵ <http://www.unic.un.org.pl/mtk/ratyfikacja.php>, marzec 2005 r.

Przestępstwami podlegającymi jurysdykcji Trybunału są: ludobójstwo, zbrodnie wojenne oraz zbrodnie przeciwko ludzkości, takie jak planowa eksterminacja ludności cywilnej, niewolnictwo, stosowanie tortur, gwałt, wymuszona cięża, prześladowania na tle politycznym, rasowym, etnicznym oraz religijnym, a także przymusowe wysiedlenia. Statut Trybunału wymienia i definiuje wszystkie te przestępstwa w celu uniknięcia jakichkolwiek niejasności.

W odróżnieniu od wcześniejszych Międzynarodowych Trybunałów Wojskowych (MTW w Norymberdze i Tokio) i doraźnych, MTK (zgodnie z art. 1, 2 i 4 statutu) odznacza się specyficznymi właściwościami³⁶ (Tabela II. 2.):

- jest organem stałym,
- jego jurysdykcja obejmuje ściganie i rozpoznawanie spraw dotyczące najcięższych zbrodni międzynarodowych,
- wykonuje swoje uprawnienia w zakresie ścigania i sądenia jedynie wobec osób fizycznych (nie podlegają mu ani państwa, ani osoby prawne),
- jurysdykcja Trybunału ma charakter komplementarny w stosunku do jurysdykcji poszczególnych państw w sferze karnoprawnej,
- jest organem niezależnym od ONZ,
- ma międzynarodową podmiotowość prawną.

Jako organ niezależny, MTK może sądzić zbrodnie podlegające jego jurysdykcji bez specjalnego upoważnienia od Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych. Stosunki między Trybunałem a ONZ są uregulowane specjalnym porozumieniem. W myśl porozumienia ONZ uznaje MTK za stałą instytucję sądowniczą, która ma międzynarodową osobowość prawną i zdolność prawną, potrzebną do realizacji jej funkcji i zadań, a z kolei Trybunał uznaje odpowiedzialność ONZ zgodnie z Kartą NZ.

Celami MTK są³⁷:

- dążenie do pokoju i ochrony praw człowieka;
- zagwarantowanie powszechnej sprawiedliwości;
- położenie kresu bezkarności;
- przyczynianie się do rozwiązywania konfliktów;
- uniknięcie wad trybunałów doraźnych;
- przejęcie sprawy, kiedy krajowe organy wymiaru sprawiedliwości nie chcą lub nie są w stanie podjąć odpowiednich działań;
- przestroga dla potencjalnych zbrodniarzy wojennych.

Trybunał jest uprawniony do sądenia osób fizycznych. Misją Trybunału jest pociąganie do odpowiedzialności karnej tych osób, które są sprawcami najpoważniejszych przestępstw wymierzonych przeciwko międzynarodowej społeczności, po wejściu w życie statutu.

Wielu uczestników konferencji w Rzymie opowiadało się za poddaniem jurysdykcji Trybunału także terroryzmu, ale ostatecznie zrezygnowano z tej koncepcji. Jednak

³⁶ M. Płachta: *Statut Stałego Międzynarodowego Trybunału Karnego: podstawowe zasady i kompetencje organizacyjne i procesowe*, Państwo i Prawo, nr 12/1998.

³⁷ <http://www.unic.un.org.pl/mtk/cele.php>, marzec 2005 r.

niedawno, w ślad za różnymi traktatami zakazującymi wielu konkretnych czynów terrorystycznych i w następstwie wydarzeń z 11 września 2001 r., państwa członkowskie Organizacji Narodów Zjednoczonych podjęły decyzję o opracowaniu projektu konwencji przeciw terroryzmowi. Jeśli strony statutu wyrażą taką wolę, na przyszłej konferencji poświęconej przeglądowi pracy Trybunału, zbrodnie popełniane przez terrorystów mogą zostać objęte jurysdykcją Trybunału. W Rzymie szerokie poparcie ze strony delegacji zarówno państw jak i organizacji pozarządowych zyskała także idea, aby do zbrodni zaliczyć agresję.

Statut przewiduje, że Trybunał nie może korzystać ze swej jurysdykcji w stosunku do aktów agresji, dopóki podczas Konferencji Przeglądowej strony nie dojdą do porozumienia odnośnie do definicji, cech i warunków, na podstawie których Trybunał mógłby rozszerzyć swoje kompetencje na ten rodzaj przestępstw. Zgodnie z Kartą NZ, wyłączne prawo oceny, czy doszło do aktu agresji, przysługuje Radzie Bezpieczeństwa. W statucie Trybunału zawarto klauzulę, która mówi, że ostateczny tekst klauzuli na temat agresji musi być zgodny z odpowiednimi postanowieniami Karty NZ³⁸.

Statut Trybunału ustanawia najwyższe międzynarodowe standardy i gwarantuje, że każdy oskarżony będzie miał uczciwy i sprawiedliwy proces. Kryteria doboru składu sędziowskiego wymagają od kandydatów wybitnych kwalifikacji zawodowych. Sędziowie muszą reprezentować różne kraje oraz musi zostać zachowany parytet płci. Sędziowie są wybierani przez państwa, które ratyfikowały statut Trybunału, przy czym wymagana jest zgoda większości dwóch trzecich głosów Zgromadzenia Ogólnego.

Trybunał składa się z następujących organów³⁹:

- Prezydium;
- Wydziału Odwoławczego, Wydziału Orzekającego i Wydziału Przygotowawczego;
- Urzędu Prokuratora;
- Sekretariatu.

Prezydium jest organem kolegialnym MTK, składa się z trzech sędziów (Prezesa i dwóch wiceprezesów), którzy są wybierani absolutną większością głosów na trzyletnią kadencję z prawem reelekcji. Do kompetencji Prezydium należy reprezentowanie MTK w stosunkach zewnętrznych, nadzór oraz bieżąca administracja Trybunału. Każdy z sędziów stoi na czele jednego z trzech wydziałów MTK⁴⁰.

W skład wydziałów wchodzi osiemnastu sędziów. Skład sędziowski każdego z wydziałów stanowi odpowiedni dobór ekspertów w zakresie prawa karnego i jego procedur oraz prawa międzynarodowego – na przykład do Wydziału Orzekającego i Wydziału Przygotowawczego należą sędziowie, którzy legitymują się doświadczeniem w zakresie karnych postępowań sądowych⁴¹. W ramach każdego wydziału utworzone są izby, które zajmują się sądową stroną działalności Trybunału (Izba Odwoławcza, Izba Orzekająca, Izba Przygotowawcza).

³⁸ <http://www.unic.un.org.pl/mtk/jurysdykcja.php>, marzec 2005 r.

³⁹ <http://www.unic.un.org.pl/mtk/organizacja.php>, marzec 2005 r.

⁴⁰ M. Płachta: *Statut...*, *op. cit.*

⁴¹ http://www.unic.un.org.pl/prawa_czlowieka/mtk_organy.php, kwiecień 2005 r.

Tym, co odróżnia strukturę MTK od typowej organizacji sądowniczej jest Urząd Prokuratora. Jest to niezależny organ Trybunału, który odpowiada za przyjmowanie powiadomień o pełnieniu przestępstw objętych jurysdykcją Trybunału, za ich zbadanie oraz prowadzenie dochodzeń i postępowań sądowych. Pracami Urzędu kieruje Prokurator, który ma pełną władzę w sferze zarządzania i czynności administracyjnych, podejmuje także wszelkie decyzje dotyczące kadry, bazy materiałowej oraz innych zasobów. Prokurator korzysta z pomocy swoich zastępców. Obecny Prokuratorem jest L. M. Ocampo, a jego pierwszym zastępcą – S. Brammertz.

Sekretariat wykonuje funkcje związane z obsługą pozasądową oraz czynnościami administracyjnymi. Na czele Sekretariatu stoi Sekretarz – B. Cathala. W ramach Sekretariatu mogą być tworzone specjalne jednostki organizacyjne, na przykład – Sekcja do spraw ofiar i świadków, która zapewnia ochronę, bezpieczeństwo, poradnictwo oraz inne formy pomocy ofiarom i świadkom zeznającym przed Trybunałem.

MTK jest niezależną instytucją, która rządzi się własnymi prawami ustanawianymi przez zgromadzenie Państw-Stron. Zgromadzenie spotyka się raz w roku i podejmuje decyzje dotyczące budżetu, podstawowych instrumentów prawnych oraz wybiera najwyższych rangą pracowników Trybunału.

Trybunał korzysta na terytorium państw członkowskich z przywilejów i immunitetów. Sędziowie, Prokurator i jego zastępcy oraz Sekretarz korzystają z takich samych przywilejów i immunitetów Trybunału.

Międzynarodowy Trybunał Karny wszczyna postępowanie tylko w takich przypadkach, kiedy sądy krajowe nie mają możliwości tego uczynić lub są temu działaniu niechętnie. Niestety, w wielu krajach pogrążonych w chaosie konfliktów zbrojnych sądy krajowe nie są w stanie skutecznie wypełniać swoich obowiązków w przypadku omawianych przestępstw. Może też dojść do sytuacji, w której władze danego państwa nie będą chciały stawić przed sądem swoich obywateli, zwłaszcza gdy sprawa będzie dotyczyć osób zajmujących wysokie stanowiska. Ze względu na fakt, że osoby dopuszczające się przestępstw wymienionych w statucie Trybunału często przekraczają granice państw, zachodzi konieczność stworzenia państwom możliwości współpracy w celu ujęcia przestępców i ich ukarania.

Sprawy mogą być wnoszone do Trybunału przez państwa. Do wszczęcia dochodzenia ma również prawo Prokurator Trybunału. W takim przypadku sprawca podlega jurysdykcji Trybunału jedynie wtedy, gdy państwo, na terenie którego popełniono przestępstwo, lub państwo, którego obywatelem jest oskarżony, podpisało statut Trybunału. Sprawy może wnosić do Trybunału także Rada Bezpieczeństwa ONZ. W takim przypadku, ze względu na to, że działania Rady mają charakter mandatowy, Trybunał ma prawo wszczęcia postępowania nawet wtedy, gdy żadne z obu państw, ani to, na terenie którego popełniono przestępstwo, ani to, którego obywatelem jest oskarżony, nie podpisało statutu Trybunału⁴².

W MTK przyjęto, że odpowiedzialność karna będzie stosowana:

- wobec wszystkich osób, w tym: głów państw i rządów, posłów i ministrów, członków władz samorządowych, samorządowych urzędników państwowych;

⁴² *Organizacja Narodów Zjednoczonych*, Ośrodek Informacji ONZ, Warszawa 1999, s. 8–10.

- wobec osób które działały na rozkaz lub „rozkazo-podobne” polecenie przełożonego cywilnego bądź rządu;
- wobec osób odpowiedzialnych za konflikty wewnętrzne za wyjątkiem wewnętrznych zamieszek i rozruchów.

Karami zasadniczymi MTK są kara dożywotniego więzienia oraz kara więzienia na okres nie przekraczający 30 lat.

Swoistym novum jest budżet MTK, którego przychody i wydatki kalkulowane są w walucie europejskiej, a nie w dolarach amerykańskich. Budżet tworzony jest z wpłat Państw–Stron, które ustalane są w oparciu o wysokość składek do ONZ, przy uwzględnieniu różnicy w członkostwie w ONZ i Zgromadzeniu Państw–Stron MTK⁴³.

Statut Trybunału przewiduje, że fundusze na działalność MTK mogą pochodzić również z dobrowolnych wpłat rządów, organizacji międzynarodowych, osób fizycznych, firm prywatnych i innych podmiotów. Narody Zjednoczone mogą, za zgodą Zgromadzenia Ogólnego, finansować te wydatki MTK, które dotyczą „situacji” przekazanych do rozpatrzenia przez Radę Bezpieczeństwa⁴⁴.

6. Finansowanie działalności ONZ

Działalność ONZ finansowana jest z dwóch źródeł: budżetu zwyczajnego oraz funduszy specjalistycznych (tzw. operacyjnych).

Preliminarz roboczego budżetu zwyczajnego ONZ, obejmujący wpływy i wydatki roku budżetowego od 1 stycznia do 31 grudnia, przygotowuje Sekretarz Generalny. Dokument finansowy na następny rok budżetowy przedkłada on na sesji zwyczajnej Zgromadzenia Ogólnego, oraz najpóźniej na dwanaście tygodni przed jej otwarciem, kieruje go do zbadania Komitetowi Doradczemu do Spraw Administracyjnych i Budżetowych, który przygotowuje sprawozdanie dla Zgromadzenia. Sekretarz Generalny jest uprawniony w wyjątkowych sytuacjach do przedłożenia preliminarzy dodatkowych. Regularny program budżetowy ONZ jest zatwierdzany przez Zgromadzenie od 1994 r. na okres dwóch lat. Na lata 2002–2003 wynosił on ok. 2,6 mld USD.

Budżet zwyczajny służy przede wszystkim na pokrycie kosztów administracyjnych związanych z działalnością głównych organów ONZ (około 95% kosztów) oraz nielicznej działalności operacyjnej. Obejmuje on również wydatki wielu organów pomocniczych. Wydatki z tego budżetu są pokrywane przede wszystkim ze składek państw członkowskich stanowiących podstawowe, a zarazem najważniejsze źródło finansowania działalności ONZ. Zadanie ustalenia wielkości składek dla poszczególnych państw członkowskich i przedstawienie całej skali do zatwierdzenia Zgromadzeniu Ogólnemu należy do Komitetu Składek, który jest organem pomocniczym Zgromadzenia Ogólnego.

⁴³ J. Symonides: *Na drodze do rozpoczęcia działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego*, Sprawy Międzynarodowe, nr 2/2002.

⁴⁴ <http://www.unic.un.org.pl/mtk/finansowanie.php>, marzec 2005 r.

Wysokość składki ustala się na podstawie dochodu narodowego państwa członkowskiego, z uwzględnieniem tego dochodu przeliczonego na jednego mieszkańca skorygowane o sytuację płatniczą. Aby uniknąć sytuacji, w której najbogatsze kraje, musiały pokrywać zbyt dużą część budżetu, Zgromadzenie Ogólne ustaliło stawkę maksymalną – obecnie wynosi ona 22%⁴⁵ budżetu ONZ. Pułap ten, stosowany jak dotąd tylko wobec Stanów Zjednoczonych, obniża składkę, którą kraj ten musiałby płacić, gdyby brano pod uwagę tylko wyżej wymienione wskaźniki (Tabela II. 3.). Minimalna składka wynosi obecnie 0,001% łącznego budżetu. Obecnie tej wysokości składkę płaci ponad 40 państw. Skala składek jest ustalana zasadniczo na okres trzech lat.

Tabela II. 3.

Kraje płacące najwyższe składki członkowskie do budżetu zwyczajnego ONZ w 2003 r.

Lp.	Kraj	%
1	Stany Zjednoczone	22
2	Japonia	19,67
3	Niemcy	9,85
4	Francja	6,52
5	Wielka Brytania	5,58
6	Włochy	5,11
7	Kanada	2,58
8	Hiszpania	2,54
9	Brazylia	2,09
10	Korea	1,87

Źródło: <http://www.un.org/geninfo/ir/ch5/ch5-txt.htm>, marzec 2005 r.

ONZ posiada również dochody własne ze sprzedaży znaczków, publikacji, podatków od płac pracowników, opłat za filmowanie i transmisje sesji organów.

Fundusze specjalne (operacyjne) gromadzone są z dobrowolnych składek deklarowanych przez państwa członkowskie, o dobie prawne i fizyczne. Służą one do finansowania przede wszystkim specjalnych programów pomocy gospodarczej, humanitarnej i technicznej, prowadzonych głównie przez agencje specjalne ONZ oraz operacji na rzecz utrzymania pokoju.

W ostatnich latach wiele krajów nie zapłaciło składki członkowskiej w pełnej wysokości lub w terminie, z wielu powodów, takich jak np. niejasności budżetowe, ubóstwo, czy postanowienie wywarcia nacisku na ONZ, by osiągnąć doraźny cel polityczny. Największym dłużnikiem wobec ONZ są Stany Zjednoczone.

Brak funduszy nie jest niczym nowym dla ONZ, która pozostaje całkowicie zależna finansowo od państw członkowskich. Problem ten prześladowa ONZ od początku jej założenia, ale ostatnio osiągnął niepokojące rozmiary.

Sytuacja finansowa ONZ w coraz większym stopniu paraliżuje jej działalność, a Karta Narodów Zjednoczonych zabrania jej pożyczać pieniądze od instytucji finansowych i podmiotów gospodarczych.

⁴⁵ Od 1974 r. do końca 2000 r. stawka maksymalna wpłaty do budżetu zwyczajnego ONZ wynosiła 25%.

ONZ znajduje się w tak trudnej sytuacji finansowej, że kilkakrotnie była zmuszona pożyczać pieniądze z funduszy na rzecz operacji pokojowych, aby utrzymać finansową płynność, a później bardzo często nie jest w stanie ich zwrócić.

W związku z tym w 1994 r. powołano Grupę ds. finansowania NZ, której celem jest zajmowanie się problemami niepłacenia przez państwa członkowskie składek oraz długami NZ. Stara się ona wypracować stabilną bazę finansową dla organizacji. Swoje działania skoncentrowała na opracowaniu terminarza wpłat oraz ścisłego wykonywania art. 19 Karty, zakładającego zastosowanie sankcji wobec dłużników, w postaci pozbawienia ich prawa do głosowania w Zgromadzeniu Ogólnym, jeżeli zaległość jest równa lub wyższa od sumy jego składek za ostatnie dwa lata.

Reforma finansowa ONZ przewiduje udoskonalanie systemu budżetowego, a ponadto ograniczenie wydatków na operacje pokojowe oraz lepsze zarządzanie funduszami NZ⁴⁶.

7. Działalność ONZ

Współczesny świat wykazuje małą stabilność i znaczną podatność na konflikty i zakłócenia równowagi sił. W związku z tym obok wielkich mocarstw również organizacje międzynarodowe muszą zwiększać wysiłki na rzecz utrzymania pokoju i bezpieczeństwa. Sytuacja międzynarodowa wymusza wręcz na ONZ konieczność prowadzenia operacji pokojowych i stosowania innych mechanizmów bezpieczeństwa zbiorowego, np. misji zbrojnych.

Organem wyposażonym w kompetencje do podejmowania akcji w razie zagrożenia pokoju, naruszania pokoju i aktów agresji jest Rada Bezpieczeństwa. Zgodnie z Kartą ma ona obowiązek zapobiegania aktom naruszania pokoju oraz zastosowania środków przymusu w razie dopuszczenia się przez państwo aktu agresji. Środki stosowane przez Radę mogą mieć charakter zapobiegawczy (np. zarządzenia tymczasowe), przymusu pośredniego lub bezpośredniego. Decyzje o zastosowaniu danego środka podejmują państwa zasiadające w Radzie⁴⁷.

Uczestnicy misji pokojowych ONZ, noszący charakterystyczne błękitne hełmy lub berety, jako symbol ich uczestnictwa w misji, wysyłani są do zagrożonych regionów, aby pomagać we wdrażaniu postanowień porozumień pokojowych, nadzorować zawieszenie broni, patrolować strefy zdemilitaryzowane, tworzyć strefy buforowe, rozdzielające zwąśnione strony oraz zapobiegać rozlewowi krwi, podczas gdy negocjatorzy starają się znaleźć pokojowe rozwiązanie konfliktu.

ONZ nie dysponuje własną armią. Państwa członkowskie dobrowolnie wysyłają swoich żołnierzy i sprzęt w przypadku każdej misji pokojowej, za co uzyskują rekompensatę pieniężną ze specjalnego funduszu operacji pokojowych. W tego typu operacjach oprócz sił zbrojnych uczestniczą także policjanci, obserwatorzy nadzorujący przebieg wyborów i przestrzeganie praw człowieka oraz inni pracownicy cywilni. Najsilniejszym orężem uczestników operacji pokojowych, dysponujących jedynie bronią lekką dla samoobrony lub w ogóle

⁴⁶ <http://www.unic.un.org.pl/reforma/finanse.php>, marzec 2005 r.

⁴⁷ http://www.unic.un.org.pl/reforma/oper_pokojowe.php, marzec 2005 r.

nie uzbrojonych, jest ich bezstronność. Ich praca jest oparta na perswazji i jak najmniejszym użyciu siły w celu rozładowania napięcia i zapobieżenia eskalacji konfliktu.

Operacje pokojowe przeprowadzane są na życzenie lub za zgodą stron. Cechuje je bezstronność wobec stron konfliktu oraz ograniczone prawo do użycia siły w celu samoobrony.

Od początku działalności ONZ przeprowadzono prawie 60 operacji pokojowych (Tabela II. 4.). Odpowiedzialność za utrzymanie pokoju i bezpieczeństwa na świecie spada na wszystkie państwa członkowskie ONZ. Od 1948 r. ponad 110 państw wysłało personel na misje pokojowe, a obecnie w 13 operacjach uczestniczą obywatele 91 krajów. Najliczniej w obecnie trwających misjach uczestniczą obywatele: Polski, Bangladeszu, Ghany, Indii, Austrii, Irlandii i Argentyny. W operacje pokojowe włączają się także kraje nie będące członkami ONZ, np. Szwajcaria dostarczała sprzęt medyczny, transport lotniczy i innego rodzaju wyposażenie niezbędne podczas misji⁴⁸, gdy nie była jeszcze członkiem organizacji.

Tabela II. 4.
Operacje pokojowe ONZ według regionów

Region	Zakończone		Trwające	
	Nazwa	Miejsce	Nazwa	Miejsce
Afryka	MINURCA	Republika Środkowo-Afrykańska	MINURSO	Sahara Zachodnia (Maroko)
	MONUA	Angola	UNAMSIL MONUC UNMEE UNMIL	Sierra Leone Demokratyczna Republika Konga Etiopia i Erytrea Liberia
	ONUC	Kongo		
	UNAVEM I	Angola		
	UNAVEM II	Angola		
	UNOMSIL	Sierra Leone		
	UNAVEM III	Angola		
	MONUA	Angola		
	UNTAG	Namibia		
	UNOSOM I	Somalia		
	UNOSOM II	Somalia		
	ONUMAZ	Mozambik		
	UNOMUR	Uganda/Rwanda		
	UNOMIL	Liberia		
	UNAMIR	Rwanda		
UNASOG	Czad/Libia			
Bliski Wschód	UNEF I	Izrael/Egipt	UNDOF	Wzgórze Golan (Izrael/Syria)
	UNEF II	Izrael/państwa arabskie	UNTSO	Bliski Wschód
	UNOGIL	Liban	UNIFIL	Liban
	UNIIMOG	Iran/Irak		
	UNYOM	Jemen		
	UNIKOM	Irak/Kuwejt		

⁴⁸ Organizacja Narodów Zjednoczonych..., s. 6.

Region	Zakończone		Trwające	
	Nazwa	Miejsce	Nazwa	Miejsce
Ameryka Środkowa	DOMREP	Dominikana		
	ONUCA	Honduras/ Salwador/ Gwatemala/ Nikaragua		
	ONUSAL	Salwador		
	UNMIH	Haiti		
	UNTMH	Haiti		
	MINUGUA	Gwatemala		
	UNSMIH	Haiti		
	MIPONUH	Haiti		
Azja	UNSF	Indonezja	UNMOGIP	Indie/Pakistan
	UNGOMAP	Afganistan /Pakistan	UNMISSET	Timor Wschodni
	UNIPOM	Indie/Pakistan		
	UNAMIC	Kambodża		
	UNTAC	Kambodża		
	UNMOT	Tadżykistan		
	UNTAET	Timor Wschodni		
Europa	UNPROFOR	b. Jugosławia	UNFICYP	Cypr
	UNCRO	Chorwacja	UNOMIG	Gruzja
	UNFSG	Chorwacja		
	UNPREDEP	Macedonia	UNMIK	Kosowo (Jugosławia)
	UNMIBH	Bośnia i Hercegowina		
	UNMOP	Półwysep Prevlaka		
	UNTAES	Chorwacja		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.unic.un.org.pl/misje_pokojowe, marzec 2005 r.

Oprócz misji pokojowych podejmowanych za zgodą stron konfliktu w celu wdrażania postanowień porozumień pokojowych podpisanych przez strony, ONZ od połowy lat 90. może przeprowadzić zbrojne działania na rzecz powstrzymania konfliktu. Rada Bezpieczeństwa udziela wówczas państwom członkowskim zgody na podejmowanie wszelkich działań niezbędnych do osiągnięcia założonego celu. Tego typu działań nie podejmuje się często – miały one miejsce w Zatoce Perskiej, w Somalii, Rwandzie, na Haiti, w Bośni i Hercegowinie, Albanii, Afganistanie i Iraku. Żadna z tych operacji nie była prowadzona pod kontrolą ONZ. Dowodziły nimi pojedyncze państwa lub grupy państw⁴⁹.

Niektóre misje ONZ zakończyły się jednak niepowodzeniem. Składała się na to niechęć zwaśnionych stron do poszukiwania sposobów rozwiązywania konfliktu, przyczyny techniczne wynikające z opieszałości państw członkowskich w dostarczaniu potrzebnych środków, a także brak środków finansowych. Rozwiązaniem wyżej wymienionych problemów mogłoby być posiadanie własnych sił zbrojnych przez ONZ.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 6.

ONZ oprócz rozwiązywania problemów pokojowych pomaga w budowaniu międzynarodowej współpracy oraz wypracowywaniu jednakowych przepisów do jej realizacji, aby umożliwić wszystkim ludziom czerpanie korzyści z globalizacji i aby uniknąć jej negatywnych konsekwencji i chaosu.

ONZ dostarcza gospodarce światowej tzw. miękkiej infrastruktury. Oznacza to ustanawianie norm i standardów w tak różnych dziedzinach, jak obliczenia statystyczne, prawo handlowe, procedury celne, własność intelektualna, lotnictwo, transport morski oraz telekomunikacja. Wypracowane rozwiązania mają na celu ożywienie działalności gospodarczej i zredukowanie kosztów transakcyjnych.

ONZ przygotowuje grunt pod inwestycje w krajach rozwijających się przez promowanie stabilności politycznej i właściwego sposobu rządzenia, zwalczanie korupcji i ochronę praw człowieka, nakłanianie do tworzenia rozsądnej polityki gospodarczej i przyjaznego biznesowi prawodawstwa oraz przez działania na rzecz poprawy jakości opieki medycznej, dostępu do edukacji i dobrobytu społecznego.

ONZ zwalcza przestępczość zorganizowaną, handel narkotykami, bronią i ludźmi. Wiele działań operacyjnych, jakie prowadzi w ponad 170 krajach, ma na celu likwidację ubóstwa. Pracuje także na rzecz rozwiązania globalnych problemów dotyczących środowiska naturalnego, ponieważ wolny rynek nie jest w stanie samodzielnie podołać temu zadaniu. Jako międzynarodowe forum budowania porozumienia i negocjacji ONZ stwarza możliwość rozwiązywania takich problemów transgranicznych, jak: zmiany klimatyczne, niszczenie powłoki ozonowej, odpady toksyczne, wycinanie lasów, ginięcie gatunków oraz zanieczyszczenie wody i powietrza. Dopóki nie rozwiąże się tych problemów, dopóty rozwój gospodarczy nie będzie przebiegał w sposób zrównoważony, jako że będzie się wiązał z niszczeniem naturalnego „kapitału”, od którego istnienia zależy dobrobyt, a nawet przetrwanie gatunku ludzkiego⁵⁰.

Konferencje ONZ odgrywają kluczową rolę w wyznaczaniu celów działania od samego początku jej istnienia. Dzięki nim udało się zbudować nowe podstawy współpracy międzynarodowej.

Konferencje te:

- zmobilizowały władze krajowe i regionalne oraz organizacje pozarządowe do podjęcia działań na rzecz rozwiązywania problemów o charakterze globalnym, np. ubóstwo, degradacja środowiska, ochrona zdrowia;
- pozwoliły wypracować międzynarodowe standardy i wskazówki do konstruowania skutecznej polityki wewnętrznej;
- służyły jako forum dyskusyjne do poszukiwania nowych rozwiązań i osiągnięcia porozumienia;
- stały się okazją do podejmowania przez władze państwowe zobowiązań, których realizację omawiają raporty, regularnie przesyłane do ONZ.

Udział przedstawicieli tysięcy organizacji pozarządowych, a także ludzi ze świata nauki i biznesu, zarówno w spotkaniach oficjalnych jak i nieoficjalnych, zmienił te konferencje

⁵⁰ *Ibidem*, s. 11.

w prawdziwe „forum globalne”. ONZ popiera ten trend, rozumiejąc, że do wdrożenia rozwiązań przyjętych podczas konferencji niezbędne jest poparcie różnych grup społecznych.

Aby zapewnić skuteczną realizację przyjętych porozumień, Zgromadzenie Ogólne ONZ organizuje specjalne sesje, podczas których dokonuje się oceny realizacji planu działania przyjętego podczas każdej konferencji w okresie pięciu lat od jej zakończenia oraz ustala priorytety do dalszego działania.

Dla takich organizacji jak ONZ, priorytetowego znaczenia nabiera więc zdolność poszukiwania rozwiązywania problemów nie tylko politycznych, ale także społecznych, gospodarczych i ekologicznych. Od ich rozwiązywania w dużym stopniu będzie zależeć przyszłość świata.

Na szczycie Milenijnym Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniach 6–8 września 2000 r., zgromadzeni przywódcy państw i szefowie rządów ponownie określili rolę Organizacji Narodów Zjednoczonych we współczesnym świecie. Efektem tych obrad była Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych, w której określone zostały także Milenijne Cele Rozwoju (MCR) – zobowiązania, które ludzkość powinna wypełnić do 2015 r., aby móc w skuteczny sposób stawić czoła wyzwaniom XXI wieku⁵¹ (Tabela II. 5.).

Tabela II. 5.
Milenijne Cele Rozwoju ONZ

Lp.	Cele	Działania
1.	Wylimitować skrajne ubóstwo i głód	Zmniejszyć o połowę liczbę ludzi, których dochód nie przekracza 1 USD dziennie. Zmniejszyć o połowę liczbę ludzi, którzy cierpią głód.
2.	Zapewnić powszechne nauczanie na poziomie podstawowym	Zapewnić wszystkim chłopcom i dziewczętom możliwość ukończenia pełnego cyklu nauki na poziomie podstawowym.
3.	Promować równość płci i awans społeczny kobiet	Wylimitować nierówny dostęp płci do pierwszego i drugiego szczebla edukacyjnego do 2005 r., a na wszystkich szczeblach do 2015 r.
4.	Ograniczyć umieralność dzieci	Zmniejszyć o 2/3 wskaźnik umieralności dzieci w wieku do lat 5.
5.	Poprawić opiekę zdrowotną nad matkami	Zmniejszyć o 3/4 wskaźnik umieralności matek.
6.	Ograniczyć rozprzestrzenianie się HIV/AIDS, malarii i innych chorób	Powstrzymać rozprzestrzenianie się HIV/AIDS i ograniczyć ilość nowych zakażeń. Powstrzymać rozprzestrzenianie się malarii i innych groźnych chorób oraz ograniczyć ilość zachorowań.

⁵¹ <http://www.unic.un.org.pl/milenium2000>, marzec 2005 r.

Lp.	Cele	Działania
7.	Stosować zrównoważone metody gospodarowania zasobami naturalnymi	Uwzględnić zasady zrównoważonego rozwoju w krajowych strategiach i programach; stosować metody hamujące zubożenie zasobów środowiska naturalnego. Zmniejszyć o połowę liczbę ludzi pozbawionych stałego dostępu do czystej pitnej wody. Do 2020 r. osiągnąć znaczącą poprawę warunków życia przynajmniej 100 mln mieszkańców slumsów.
8.	Stworzyć globalne partnerskie porozumienie na rzecz rozwoju	Opracować dostępny dla wszystkich, oparty na jasnych przepisach, przewidywalny i nikogo nie dyskryminujący system handlowo-finansowy. Uczestnicy systemu powinni być zobowiązani do podejmowania aktywnej działalności promującej dobre praktyki rządzenia, rozwój i ograniczanie ubóstwa. Dotyczy to działań na poziomie narodowym i międzynarodowym. Wyjść naprzeciw szczególnym potrzebom najstabiliej rozwiniętych państw przez zniesienie ceł i kontyngentów na towary eksportowane przez te kraje, zwiększenie skali redukcji długów poważnie zadłużonych ubogich krajów, umorzenie długów zaciągniętych w ramach oficjalnej pomocy bilateralnej oraz zwiększenie pomocy na rzecz rozwoju dla krajów podejmujących działania mające na celu ograniczenie ubóstwa. Wyjść naprzeciw szczególnym potrzebom krajów śródłądowych i krajów rozwijających się położonych na małych wyspach. Rozstrzygnąć kwestię zadłużenia krajów rozwijających się przez podjęcie narodowych i międzynarodowych kroków służących utrzymaniu długookresowej zdolności do spłaty zadłużenia. We współpracy z krajami rozwijającymi się stworzyć miejsca godnej i produktywnej pracy dla młodzieży. We współpracy z sektorem prywatnym upowszechnić dostęp do nowych technologii, zwłaszcza technologii informacyjnych i komunikacyjnych.

Źródło: <http://www.unic.un.org.pl/milenium2000>, marzec 2005 r.

Do priorytetów działalności ONZ w nowym tysiącleciu należy więc zaliczyć:

- stworzenie systemów wczesnego ostrzeżenia przed potencjalnymi konfliktami i prowadzenie dyplomacji prewencyjnej;
- działalność pokojowa, utrzymanie pokoju i rozwiązywanie sporów;
- rozbrojenie, kontrole i redukcja zbrojeń;
- popieranie efektywnego systemu powszechnego i zbiorowego bezpieczeństwa;
- popieranie bardziej sprawiedliwego i celowego kierowania gospodarką światową;
- mobilizację środków i opracowywanie strategii w celu przewyciężenia masowego ubóstwa;
- przywództwo w ochronie środowiska i w zarządzaniu globalnymi zasobami;

- zarządzanie oraz łagodzenie pilnych i wszelkich problemów, w tym powodowanych przez uchodźców i migracje na wielką skalę; klęski żywiołowe i inne nadzwyczajne sytuacje, AIDS oraz międzynarodowy handel narkotykami;
- koordynację i doskonalenie zdolności systemu NZ do współpracy na rzecz rozwoju;
- rozwój i przestrzeganie wszelkich praw człowieka i ich dalszą kodyfikację, ze zwróceniem szczególnej uwagi na kwestię eliminacji dyskryminacji płci;
- umacnianie zrozumienia wartości kulturowej, różnorodności i wysiłku na rzecz jej zachowania;
- popieranie podstawowych i nowych badań w celu wsparcia wyżej wymienionych działań, włączając globalne banki danych oraz multidyscyplinarne analizy globalnych trendów;
- stymulowanie udziału w systemie NZ wszystkich części składowych społeczeństwa obywatelskiego, obywateli i ich organizacji, przedstawicieli biznesu, instytucji badawczych i akademickich oraz środków masowego komunikowania.

Ta skomplikowana siatka wyzwań i trudnych problemów, których rozwiązanie wydaje się często niemożliwe do pogodzenia, wymaga od ONZ wielostronnego i skoordynowanego wysiłku na bardzo szeroką skalę z nieodzownym i nie tylko werbalnym poparciem ze strony członków społeczności międzynarodowej. Przystąpienie do wykonywania wyżej wymienionych zadań wymaga opracowania zintegrowanej strategii działania, uwzględniającej wszystkie czynniki sprzyjające i utrudniające aktywność ONZ w środowisku globalnym.

8. Współpraca ONZ z organizacjami międzynarodowymi

ONZ zajmuje szczególne miejsce w systemie organizacji międzynarodowych, spełniając w pewnym sensie wobec nich rolę nadrzędną, i koordynując ich działalność.

ONZ zawarła specjalne układy o współpracy z 16 powszechnymi i międzynarodowymi organizacjami międzyrządowymi – organizacjami wyspecjalizowanymi systemu NZ w celu uniknięcia dublowania lub sprzecznych działań.

Należą do nich:

- Międzynarodowa Organizacja Pracy (ILO);
- Organizacja NZ do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO);
- Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO);
- Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO);
- Światowa Organizacja Zdrowia (WHO);
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy (IMF);
- Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (IBRD);
- Międzynarodowa Korporacja Finansowa (IFC);
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju (IDA);
- Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO);
- Powszechny Związek Pocztowy (UPU);
- Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny (ITU);

- Światowa Organizacja Meteorologiczna (WMO);
- Światowa Organizacja Własności Intelktualnej (WIPO);
- Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO);
- Międzynarodowy Fundusz Rozwoju Rolnictwa (IFAD).

Przystąpienie do organizacji wyspecjalizowanej państwa będącego członkiem ONZ następuje w drodze jednostronnego aktu w formie oświadczenia o akceptacji postanowień jej statutu.

Organizacja wyspecjalizowana ma obowiązek składania corocznych sprawozdań ze swej działalności Radzie Gospodarczo-Społecznej. W przypadku Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej sprawozdanie to jest składane również Zgromadzeniu Ogólnemu NZ. ONZ i powyższe organizacje, które na mocy układów uzyskały status organizacji wyspecjalizowanych, mają prawo brania udziału w pracach ONZ w charakterze obserwatora. Mogą wymieniać informacje i dokumenty. Organizacje wyspecjalizowane mogą wносить swoje sprawy do porządku dziennego Rady Gospodarczo-Społecznej.

Status obserwatora w ONZ mają m.in. następujące organizacje: Wspólnoty Europejskie, Organizacja Jedności Afrykańskiej, Afro-Azjatycki Doradczy Komitet Prawny.

ONZ utworzyła również specjalny system współpracy z wieloma organizacjami pozarządowymi, przyznając im status konsultacyjny przy Radzie Gospodarczo-Społecznej w kategoriach od I do III lub wpisując je do swego rejestru. Kategorie te oznaczają zakres i częstotliwość kontaktów. O uzyskaniu przez organizację statusu konsultacyjnego decyduje Rada Gospodarczo-Społeczna, zaś o wpisie do rejestru Sekretarz Generalny.

Organizacje posiadające status konsultacyjny mogą brać udział w posiedzeniach Rady Gospodarczo-Społecznej w charakterze obserwatorów, a organizacje ze statusem konsultacyjnym I ponadto mogą proponować włączenie do porządku dziennego Rady problemów związanych z przedmiotem ich własnej działalności. Rada może też zasięgać ich opinii. Organizacje wpisane do rejestru mogą składać oświadczenia Radzie, a także być wysłuchane przez jej organy pomocnicze, ale w obydwu przypadkach jedynie na zaproszenie Sekretarza Generalnego. ONZ koordynuje ich działalność przez Komisję Organizacji Pozarządowych Rady Gospodarczo-Społecznej. W tym samym celu Rada co pewien czas zwołuje konferencje tych organizacji.

Do kategorii I należą m.in.: Światowa Federacja Związków Zawodowych, Międzynarodowa Izba Handlowa, Liga Czerwonego Krzyża, do kategorii II, m.in.: INTERPOL, Międzynarodowa Organizacja Prawnicza, Międzynarodowa Organizacja Dziennikarzy, a do kategorii III, np. Międzynarodowa Organizacja Samochodowa, czy Międzynarodowe Stowarzyszenie Hotelu.

9. Polska w ONZ

Polska jest obecna w Organizacji Narodów Zjednoczonych od momentu jej powstania. Należy do grona państw założycieli ONZ, choć nie została zaproszona na konferencję założycielską do San Francisco. Aby umożliwić Polsce, która była sygnatariuszem Deklaracji Narodów Zjednoczonych, wejście do grona założycieli ONZ, zmieniono treść artykułu 3

Karty Narodów Zjednoczonych. Pozwoliło to przedstawicielowi Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej, ministrowi spraw zagranicznych Wincentemu Rzymowskiemu na podpisanie jej 15 października 1945 r. Dokument ratyfikacyjny został przekazany rządowi USA jako depozytariuszowi 26 października 1945 r. Przed podpisaniem Karty Narodów Zjednoczonych Polska podpisała dwa główne dokumenty międzynarodowe, które dały początek ONZ: Deklarację międzysojuszniczą (tzw. Deklarację londyńską) z 12 czerwca 1941 r. oraz Kartę Atlantycką z 14 sierpnia 1941 r. Po przystąpieniu do ONZ Polska stała się jednym z najbardziej aktywnych członków. Jednak stosunki Polski z ONZ były pochodną klimatu międzynarodowego na świecie, lepsze w okresie odprężenia oraz napięte w okresie zimnej wojny⁵².

Liczba osób zatrudnionych w ONZ jest uzależniona m.in. od wysokości wpłat danego państwa członkowskiego do jej budżetu regularnego i liczby ludności kraju. Obecnie zatrudnionych jest w ONZ kilkunastu Polaków. (W latach siedemdziesiątych pracowało tu 20–30 osób).

Ponadto wielu Polaków pełniło i pełni funkcje wybieralne (Tabela II. 6.).

Tabela II. 6.
Najwyższe funkcje piastowane przez Polaków w ONZ

Imię i nazwisko	Funkcja/stanowisko
Profesor Bohdan Winiarski	sędzia MTS (1964–1967)
Profesor Manfred Lachs	sędzia MTS (1967–1993)
Ambasador Bohdan Lewandowski	zastępca Sekretarza Generalnego (1972–1983)
Ambasador Eugeniusz Wyzner	zastępca Sekretarza Generalnego (1983–1993)

Źródło: Jak w tabeli II. 1, s. 174.

Polska, obok supermocarstw, ma dużą reprezentację w Międzynarodowym Trybunale Sprawiedliwości oraz w Radzie Bezpieczeństwa (członek niestały Rady w latach 1946–1947, 1960, 1970–1971, 1982–1983 i 1996–1997).

Najwyższą funkcją było przewodniczenie przez S. Trepczyńskiego XXVII Sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ (1972 r.). Przedstawicielem Polski w Radzie Bezpieczeństwa podczas pierwszej jej kadencji w latach 1946–1947 był profesor O. Lange, który pełnił jednocześnie obowiązki ambasadora Polski w USA.

Od 1973 r. Polska uczestniczy aktywnie w operacjach pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych, wysyłając jednostkę zabezpieczenia logistycznego oraz szpital polowy do Drugich Doraznych Sił Pokojowych Organizacji Narodów Zjednoczonych na Synaju. Drugą operacją, w której Polska wzięła udział, były utworzone w 1974 r. Siły Obserwacyjne Organizacji Narodów Zjednoczonych do Rozdzielenia Wojsk na Wzgórzach Golan. Początkowo uczestniczyła w nich jednostka logistyczna, a od 1993 r. – batalion piechoty w sile około 350 żołnierzy. Szybki wzrost udziału Polski nastąpił pod koniec lat osiemdziesiątych i trwa do dzisiaj, co jest rezultatem doświadczenia zdobytego w ciągu prawie 60 lat istnienia operacji pokojowych ONZ.

⁵² J. Rydzkowski: *op. cit.*, s. 176.

Poza udziałem w typowych operacjach pokojowych ONZ Polska brała i bierze udział w misjach pokojowych, które – jakkolwiek popierane oraz autoryzowane przez ONZ – są organizowane poza ONZ przez zainteresowane państwa lub koalicje. Pierwszą taką misją był udział Polski w Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych w Korei, utworzonej w 1953 r., po rozejmie w wojnie na Półwyspie Koreańskim, następnymi – międzynarodowe komisje porozumienia i nadzoru w Wietnamie, Laosie i Kambodży, które działały w latach 1945–1975. Polska wzięła też udział w interwencji ONZ w Kuwejcie oraz operacji na Haiti⁵³, w Afganistanie i Iraku.

Poza wysyłaniem kontyngentów wojskowych Polska oddaje do dyspozycji ONZ od 1953 r. obserwatorów wojskowych i cywilnych, policjantów oraz personel cywilny.

Polska jest jednym z najbardziej licznych uczestników operacji pokojowych. W sumie, począwszy od 1953 r. w operacjach pokojowych ONZ wzięło udział ponad 30 tys. Polaków w 25 misjach. Obecnie Polska uczestniczy w 8 spośród 13 prowadzonych przez ONZ operacji pokojowych.

Polska wystąpiła na forum ONZ z wieloma inicjatywami, z których najważniejsze to:

- dotyczące rozbrojenia:
 - 1957 r. – Plan Rapackiego dotyczący utworzenia w Europie Środkowej strefy bezatomowej,
 - 1964 r. – Plan Gomułki dotyczący zamrożenia zbrojeń w Europie Środkowej,
 - 1964 r. – propozycja odbycia Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, ponadto Polska brała aktywny udział m.in. w pracach nad Układem o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej, konwencjami o zakazie broni chemicznej i biologicznej, zainicjowała przygotowanie raportu o skutkach użycia broni jądrowej oraz uchwalenie Deklaracji o wychowaniu społeczeństw w duchu pokoju;
- dotyczące problematyki społecznej:
 - 1959 r. – Deklaracja Praw Dziecka,
 - 1990 r. – Konwencja Praw Dziecka,
 - 1994 r. – ogłoszenie Międzynarodowego Roku Rodziny (koordynator H. Sokalski);
- dotyczące problematyki ekonomicznej:
 - 1946 r. – propozycja utworzenia Europejskiej Komisji Gospodarczej (profesor O. Lange);
- dotyczące problematyki prawnej:
 - 1968 r. – Konwencja o nieprzedawnianiu zbrodni wojennych i zbrodni przeciwko ludności,
 - 1996 r. – Konwencja o zwalczaniu międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, ponadto Polska brała aktywny udział w przygotowaniu Konwencji w sprawie zapobiegania i karania ludobójstwa (1948 r.) oraz w pracach Komisji Prawa Międzynarodowego, Komisji do spraw Międzynarodowego Prawa Handlowego, Konferencji Prawa Morza, Komitetu Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej⁵⁴, a także zainicjowała wiele rezolucji na temat dekolonizacji i operacji pokojowych.

⁵³ *Ibidem*, s. 174–175.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 177–178.

Organizacja Narodów Zjednoczonych jako powszechna międzynarodowa organizacja uniwersalna i następczyni Ligi Narodów, już 60 lat strzeże pokoju na świecie, i niewątpliwie przez ten czas niejednokrotnie przyczyniła się do niedopuszczenia do konfliktu ogólnoswiatowego. Organizacja zajmowała się dekolonizacją, prawami człowieka, rozwojem demokracji, ochroną środowiska, zdrowia oraz międzynarodowym rozwojem gospodarczym. Obecnie trudno jest znaleźć dziedzinę, w którą nie jest zaangażowana ONZ, ale wciąż jednym z najważniejszych jej zadań jest utrzymywanie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Bardzo szeroka tematyka i liczba spraw, które podlegają kompetencji ONZ, spowodowały, że nie mogła sama zajmować się nimi wszystkimi i merytorycznie je rozpatrywać. W tym celu powołano organizacje wyspecjalizowane ONZ oraz wiele organów pomocniczych. Rozbudowana struktura ONZ oraz ogromna liczba osób w niej pracująca pochłaniała i pochłania większość środków finansowych oraz doprowadziła do jej kryzysu. Dziś redukuje się koszty administracyjne, likwiduje etaty oraz przeprowadza zmiany organizacyjne i programowe, aby przeciwdziałać marnotrawstwu, defraudacji i niewłaściwym metodom zarządzania. Ma to na celu podniesienie efektywności pracy ONZ, choć trzeba pamiętać, że nie jest ona sama w stanie rozwiązać wszystkich problemów na świecie. Mimo jej wysiłków sytuacja międzynarodowa wciąż nie jest zadowalająca. Rośnie dysproporcja między nędzą a bogactwem, pogłębia się nierównowaga handlowa i płatnicza, wybuchają konflikty zbrojne. Jednak nie można sobie wyobrazić pozytywnego funkcjonowania społeczności międzynarodowej, w tym państw i narodów, bez ONZ, aż do momentu utworzenia innej alternatywnej organizacji.

Rozdział III

System NZ – wybrane organizacje wyspecjalizowane NZ

1. Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego

1.1. Geneza ICAO

W latach dwudziestych XX w. nastąpił ożywiony rozwój lotnictwa cywilnego. Wzrost zagrożenia lotnictwa przez terroryzm międzynarodowy zmusił społeczność światową do rozwiązania tego problemu. Rozwój prawa dotyczącego tych kwestii datuje się od Konwencji w sprawie Lotnictwa Cywilnego, podpisanej w Paryżu 13 października 1919 r. Konwencja ta została ratyfikowana przez 33 kraje (także Polskę, ale bez USA, ZSSR i Chin) i weszła w życie 11 lipca 1924 r. Zgodnie z literą prawa uznano przestrzeń powietrzną za część terytorium państwowego, stwierdzając, że do każdego państwa należy zupełna i wyłączna suwerenność nad tą przestrzenią. Konwencja Paryska powołała Międzynarodową Komisję Żeglugi Powietrznej, której zostały powierzone funkcje ustalania standardów technicznych dotyczących lotnictwa cywilnego¹.

Innymi dokumentami regulującymi prawne kwestie cywilnej żeglugi powietrznej były Konwencja Madrycka z 1926 r. oraz Konwencja Hawańska z 1929 r.

Druża wojna światowa była potężnym katalizatorem rozwoju technicznego samolotów. W tym czasie powstała rozległa sieć przewozu osób i towarów, aby jednak transport powietrzny wspierał i przynosił pożytek światu w czasie pokoju, należało przezwyciężyć wiele przeszkód, zarówno technicznych jak i politycznych. Na początku roku 1944 rząd Stanów Zjednoczonych przeprowadził dyskusje z innymi sprzymierzonymi narodami, w celu sformułowania efektywnej strategii.

Problemami żeglugi powietrznej zajęła się szerzej Konwencja o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisana 7 grudnia 1944 r. przez 52 państwa (koalicja Narodów Zjednoczonych bez ZSSR oraz państwa neutralne) w Chicago na międzynarodowej konferencji, zwołanej 1 grudnia 1944 r. przez rząd Stanów Zjednoczonych. Na mocy Konwencji Chicagowskiej została powołana do życia Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO – International Civil Aviation Organization).

Delegaci przyjęli sobie za cel przygotowanie tymczasowych światowych tras i usług lotniczych, a także ustanowienie tymczasowej Rady do pozyskiwania, rejestracji i przetwarzania danych dotyczących międzynarodowego lotnictwa i zasugerowania możliwych sposobów jego udoskonalenia. Konferencja miała również za zadanie ustalenie zasad i metod wprowadzenia w życie konwencji dotyczącej lotnictwa.

¹ W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, SGPiS, Warszawa 1974, s. 263.

Na konferencji w Chicago zaznaczył się spór między Stanami Zjednoczonymi, które chciały uchwalić jak najszerszy zakres wolności lotniczych² (same będąc w doskonałej kondycji gospodarczej po wojnie), a pozostałymi państwami (zwłaszcza europejskimi, ze zniszczonym przemysłem, w tym lotniczym), które chciały chronić własne lotnictwo. Efektem był kompromis – do podstawowego układu dołączono dodatkowe – fakultatywne o wolnościach lotniczych. W rezultacie podpisano³:

- akt końcowy;
- Konwencję o Międzynarodowym Lotnictwie Cywilnym (tzn. Konwencję Chicagowską), ustalającą podstawowe zasady lotnictwa cywilnego i transportu lotniczego oraz powołującą ICAO. Konwencja ta przewidywała pierwszą i drugą wolność lotniczą jedynie dla lotów nieregularnych (art. 5), którą można było jeszcze zastrzec;
- Układ o Tranzyście Międzynarodowych Służb Powietrznych (inaczej Układ o Dwóch Wolnościach), który przyznawał pierwszą i drugą wolność dla lotów regularnych (tylko między stronami Układu);
- Układ o Międzynarodowym Transporcie Lotniczym, przyznającym wszystkie 5 wolności (Układ o Pięciu Wolnościach);
- tymczasowy Układ o Międzynarodowym Lotnictwie Cywilnym;
- projekty załączników „technicznych” do Konwencji.

96 artykułów Konwencji z Chicago ustanawia przywileje i ograniczenia wszystkich Państw–Stron Konwencji. Przewiduje także wprowadzenie międzynarodowych standardów i zalecanych praktyk (*International Standards and Recommended Practices* – SARPs), regulujących międzynarodowy transport powietrzny. Konwencja akceptuje zasadę, że każde państwo ma całkowitą i wyłączną suwerenność przestrzeni powietrznej nad swoim terytorium oraz zapewnia, że żaden międzynarodowy przewoźnik powietrzny nie może operować w przestrzeni powietrznej państwa członkowskiego bez jego uprzedniej zgody.

Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego miała więc zapewnić jak największą jednolitość regulacji, standardów i procedur współpracy, a jednocześnie zajmować się sprawami międzynarodowego lotnictwa cywilnego. Jednym z ważnych dokonań Konferencji było również opracowanie zbioru zasad i regulacji dotyczących nawigacji powietrznej, który przyczynił się do poprawy bezpieczeństwa żeglugi powietrznej i wytyczył ścieżkę wprowadzenia wspólnego ogólnoswiatowego systemu nawigacji powietrznej.

Ze względu na pilną potrzebę rozpoczęcia działalności organizacji zajmującej się lotnictwem cywilnym, natychmiast po zakończeniu II wojny światowej, uczestnicy Konferencji Chicagowskiej powołali Tymczasową Organizację Lotnictwa Cywilnego (PICAO),

² W literaturze można znaleźć wyliczenie przynajmniej 10 wolności lotniczych, ale podstawowych i przytaczanych przez teorię międzynarodowych stosunków gospodarczych jest pięć. Pierwsza to prawo do przelotu samolotu przynależnego jednemu państwu nad terytorium drugiego państwa. Druga to prawo do lądowania takiego samolotu w celach technicznych (uzupełnienie paliwa, bieżące naprawy itp.). Trzecia to prawo do przywiezienia przez taki samolot pasażerów, towarów i poczty, czwarta to prawo do wywiezienia powyższych. W końcu piąta to prawo przywożenia/wywożenia do państwa trzeciego towarów, poczty i pasażerów.

³ M. Żylicz: *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Wyd. Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2002, s. 47–48.

wykonywającą w okresie poprzedzającym formalne rozpoczęcie działalności ICAO jej zadania oraz przygotowującą jej uruchomienie⁴.

Konwencja Chicagowska weszła w życie 4 kwietnia 1947 r. (ratyfikowało ją wówczas 26 państw). Potwierdziła ona zasadę suwerenności państwa w jego przestrzeni powietrznej oraz wolności przelotu cywilnych samolotów prywatnych nad terytorium państwa.

Druga część Konwencji Chicagowskiej jest statutem Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego.

ICAO jest organizacją wyspecjalizowaną Narodów Zjednoczonych. Powiązanie jej z ONZ ustala umowa, zatwierdzona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 14 grudnia 1946 r. Obejmuje ona m.in. takie kwestie, jak: zasady tworzenia wzajemnych przedstawicielstw, zalecenia ONZ, wymianę dokumentów i informacji, usługi administracyjne i techniczne.

ICAO, jeśli zachodzi potrzeba, może zawierać odpowiednie porozumienia z innymi organizacjami międzynarodowymi w dziedzinie spraw lotniczych leżących w jej kompetencjach i dotyczących bezpieczeństwa światowego. Artykuły 64 i 65 statutu ICAO zawierają informacje dotyczące bezpieczeństwa i stosunków z innymi instytucjami międzynarodowymi.

ICAO ma osobowość prawną: może zbywać lub nabywać majątek ruchomy bądź nieruchomy, zawierać umowy międzynarodowe oraz może być stroną w sporze.

Zadania ICAO niewiele odbiegają od zadań Międzynarodowej Komisji Żeglugi Powietrznej działającej do 1939 r. Główna różnica między nimi polega na tym, że ICAO posiada bardziej rozbudowaną strukturę organów.

Pierwsza sesja organu plenarnego ICAO odbyła się 6 maja 1947 r. w Montrealu, który stał się siedzibą organizacji. Zgodnie ze statutem główna siedziba organizacji oraz wszystkie archiwa i dokumenty do niej należące są nietykalne, bez względu na to, gdzie się znajdują.

1.2. Cele i funkcje ICAO

Celem ICAO (na mocy artykułu 44 Konwencji Chicagowskiej) jest rozwój zasad i techniki międzynarodowej żeglugi powietrznej oraz popieranie planowania i rozwoju międzynarodowego przewozu lotniczego w taki sposób, aby:

- zapewnić bezpieczny i prawidłowy rozwój międzynarodowego lotnictwa cywilnego na całym świecie;
- popierać rozwój techniki konstrukcyjnej i eksploatację statków powietrznych do celów pokojowych;
- popierać rozwój dróg lotniczych, portów lotniczych i udogodnień dla żeglugi powietrznej, przeznaczonych dla międzynarodowego lotnictwa cywilnego;
- zapewnić potrzebny narodom świata bezpieczny, regularny, wydajny i ekonomiczny przewóz lotniczy;
- zapobiegać marnotrawstwu gospodarczemu, spowodowanemu nierozsądnym współzawodnictwem;

⁴ W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *op. cit.*, s. 264.

- zapewniać, by prawa umawiających się państw były w pełni respektowane i aby każda z umawiających się stron miała słuszną możliwość eksploataowania międzynarodowych linii lotniczych;
- unikać zjawiska dyskryminacji między umawiającymi się państwami;
- zwiększać bezpieczeństwo lotu w międzynarodowej żegludze powietrznej;
- popierać ogólnie rozwój międzynarodowej żeglugi cywilnej pod każdym względem⁵.

Główna funkcja ICAO ma charakter regulacyjny. Organizacja opracowuje przepisy techniczne dotyczące międzynarodowej żeglugi powietrznej (funkcja reglamentacji zewnętrznej). Wszystkie cele są spełniane przez stosowanie jednolitych standardów – norm i zaleceń dotyczących zasad ruchu lotniczego. Standardy te są opracowywane w postaci załączników do konwencji uchwalanych przez Radę ICAO. Państwa członkowskie mogą jednak zgłaszać całkowity sprzeciw lub częściowe zastrzeżenia do tych załączników. Mogą one w ogóle nie wejść w życie, gdy nie zgodzi się na to większość państw członkowskich. Państwa członkowskie mają prawo wyłączyć z załącznika te postanowienia, które nie odpowiadają jego interesom. Jednak przepisy zawarte w załącznikach odpowiadają obiektywnym potrzebom zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowej żeglugi powietrznej i nie mają przeważnie kontrowersyjnego charakteru politycznego. Dlatego też przypadki zgłaszania sprzeciwów i zastrzeżeń do załączników były bardzo rzadkie⁶.

Do funkcji regulacyjnych ICAO należy także przygotowywanie poprawek do Konwencji Chicagowskiej oraz opracowywanie projektów nowych konwencji lotniczych. Należy tu wspomnieć o Konwencji Genewskiej z 1948 r., Rzymskiej z 1952 r., a także o Protokole Haskim z 1955 r. – zostały one wprowadzone w życie, dzięki pracom prowadzonym w ramach ICAO.

W ramach funkcji operacyjnych ICAO udziela pomocy technicznej oraz inicjuje wspólne przedsięwzięcia, mające na celu usprawnienie międzynarodowej żeglugi powietrznej (np. dzięki pomocy technicznej ICAO zostało zbudowane i wyposażone lotnisko międzynarodowe w Islandii, wprowadzono samoloty ponaddźwiękowe do transportu cywilnego, opracowano kodeks bezpieczeństwa żeglugi powietrznej).

Funkcja kontrolna ICAO sprowadza się do nadzoru nad przestrzeganiem przez państwa członkowskie międzynarodowych norm i przepisów regulujących cywilny ruch lotniczy⁷.

1.3. Członkostwo w ICAO

W ICAO istnieją trzy kategorie członkostwa: członkowie pierwotni, państwa przystępujące do Konwencji oraz państwa przyjęte do ICAO.

Członkami pierwotnymi ICAO są wszystkie państwa – strony Konwencji Chicagowskiej (52, także Polska). Do Konwencji może przystąpić każde państwo należące do ONZ

⁵ S. Hubert (red.): *Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych – Organizacje wyspecjalizowane ONZ*, t. 2, PISM, Warszawa 1961, s. 700.

⁶ W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *op. cit.*, s. 267–272.

⁷ T. Łoś-Nowak (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, wyd. II, Wrocław 1999, s. 84.

przez przyjęcie statutu i powiadomienie rządu Stanów Zjednoczonych, jako depozytariusza tej umowy, z tym, że państwa, które podczas II wojny światowej były sojusznikami Niemiec, muszą uzyskać zgodę każdego napadniętego państwa w czasie wojny, a także zgodę Zgromadzenia Ogólnego NZ i Zgromadzenia ICAO. Zgromadzenie ICAO podejmuje decyzję w sprawie członkostwa państwa nie należącego do ONZ po uprzedniej zgodzie Zgromadzenia Ogólnego NZ, większością czterech piątych głosów.

Państwo członkowskie może wypowiedzieć Konwencję i wystąpić z ICAO. Wystąpienie nabiera mocy prawnej po upływie roku od daty zawiadomienia innych państw członkowskich o wystąpieniu. Państwo członkowskie ICAO może być także wykluczone z organizacji. Ponowne przyjęcie po wykluczeniu następuje na podstawie decyzji ONZ. Nie ratyfikowanie w określonym czasie poprawek do Konwencji Chicagowskiej stawia dany kraj przed faktem pozbawienia członkostwa w ICAO.

Członkowie, którzy nie wywiązują się ze zobowiązań finansowych wobec organizacji zostają pozbawieni przez Zgromadzenie ICAO prawa do głosowania⁸.

ICAO jest organizacją o zasięgu światowym. W 2005 r. składała się ona ze 188 państw członkowskich.

1.4. Struktura ICAO

Organem plenarnym ICAO jest Zgromadzenie. Składa się ono z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich i działa na podstawie statutu ICAO oraz stałego regulaminu wewnętrznego. Co najmniej raz na trzy lata odbywają się sesje Zgromadzenia (do 1958 r. Zgromadzenie zbierało się co roku) zwoływane przez Radę w dogodnym czasie i miejscu – ostatnia sesja odbyła się jesienią 2004 r. Na sesjach wszystkie państwa członkowskie organizacji reprezentowane są przez swoje delegacje. Sesje nadzwyczajne Zgromadzenia mogą odbywać się na wezwanie Rady ICAO lub na życzenie 10 państw członkowskich skierowane do Sekretarza Generalnego. Na każdym posiedzeniu Zgromadzenie wybiera swego przewodniczącego. Każdemu państwu członkowskiemu przysługuje w trakcie posiedzenia Zgromadzenia jeden głos, chyba że prawo do głosowania danego państwa zostało zawieszona na mocy Konwencji. Dla uzyskania kworum jest wymagana obecność przedstawicieli większości państw członkowskich. Uchwały Zgromadzenia zapadają zwykłą większością oddanych głosów, choć dla różnych spraw ustalane są różne większości oddanych głosów.

Cztery piąte głosów, jak już wspomniano, wymaga decyzja dotycząca przyjęcia nowych członków.

Poprawki do statutu ICAO muszą być uchwalone większością dwóch trzecich głosów Zgromadzenia, przy czym wymagają one ponadto ratyfikacji co najmniej dwóch trzecich wszystkich państw członkowskich.

Zgromadzenie uchwała zmiany do Konwencji Chicagowskiej, ustala regulamin wewnętrzny, zatwierdza i zawiera porozumienia z innymi organizacjami międzynarodowymi,

⁸ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, Wydawnictwo 69, Warszawa 1997, s. 449.

kieruje pracami innych organów (przekazuje pełnomocnictwa i uprawnienia do wykonywania przez ICAO jej funkcji), wyznacza członków Rady, rozpatruje sprawozdania Rady oraz sprawy nie przekazane Radzie, uchwała roczny budżet i podejmuje wszelkie zobowiązania finansowe dotyczące organizacji, określa wysokość wpłat członkowskich, bada wydatki i zatwierdza rachunki. Zgromadzenie wytycza także ogólne ramy działalności ICAO na kolejne trzy lata. Może ono powołać organy pomocnicze: Komitet Wykonawczy, Koordynacyjny oraz wiele innych komitetów i komisji.

Organem pomocniczym Zgromadzenia jest m.in. Komitet Prawny. Jego członkowie są wybierani przez Radę spośród osób ją tworzących. Przygotowuje on projekty konwencji lotniczych i ich zmian oraz opinie dla Rady w zakresie publicznego i prywatnego prawa lotniczego.

Komitet Finansowy wykonuje zadania określone regulaminem finansowym organizacji.

Rada jest stałym organem wykonawczym, o ograniczonym składzie członkowskim, odpowiedzialnym przed Zgromadzeniem. Obecnie skład Rady tworzą przedstawiciele 36 państw (oraz przewodniczący Rady) wyznaczani co trzy lata przez Zgromadzenie. Przy wyborze Rady Zgromadzenie powinno uwzględnić odpowiednią reprezentację państwom:

- odgrywającym główną rolę w dziedzinie przewozów lotniczych (12 państw członkowskich);
- mającym największy wkład w dostarczaniu urządzeń dla międzynarodowej cywilnej żeglugi powietrznej (12 państw członkowskich);
- których wybór zapewni reprezentację wszystkich głównych regionów geograficznych świata (12 państw członkowskich)⁹.

Każdy wakat w Radzie powinien być obsadzony przez Zgromadzenie w możliwie krótkim czasie. Każdy członek Rady, wybrany w ten sposób, pełni swój mandat, aż do wygaśnięcia mandatu swego poprzednika. Żaden członek Rady nie może być czynnie ani finansowo związany z eksploatacją międzynarodowej służby powietrznej.

Rada wybiera co trzy lata swego przewodniczącego (nie musi on zostać wybrany spośród członków Rady) oraz na jeden rok trzech wiceprzewodniczących. Przewodniczący nie ma prawa do głosowania. Do obowiązków przewodniczącego należy zwoływanie posiedzeń Rady, Komitetu Transportu Powietrznego i Komisji Żeglugi Powietrznej, działanie w charakterze przedstawiciela Rady oraz wykonywanie w jej imieniu czynności, zleconych mu przez Radę.

Pozycja Rady w ICAO jest w praktyce większa niż Zgromadzenia, ponieważ kieruje ona faktycznie działalnością organizacji. Rada jest organem, który sprawuje funkcje dwojakiego rodzaju: obowiązkowe i fakultatywne.

Do funkcji obowiązkowych zaliczamy: opracowywanie, przyjmowanie i zmiany przepisów technicznych, przedkładanie Zgromadzeniu rocznych sprawozdań, wykonywanie dyrektyw Zgromadzenia, zarządzanie sprawami finansowymi, określanie poborów przewodniczącego Rady, wyznaczanie Sekretarza Generalnego i personelu Sekretariatu, zawiadamianie państw członkowskich i Zgromadzenia o wszelkich naruszeniach Konwencji, ustalanie swojej organizacji i regulaminu wewnętrznego, wyznaczanie Komitetu

⁹ S. Hubert (red.): *op. cit.*, s. 704.

Transportu Lotniczego, powoływanie Komitetu Żeglugi Powietrznej, zbieranie, badanie i ogłaszanie informacji na temat międzynarodowej żeglugi powietrznej, rozstrzyganie sporów powstałych na tle Konwencji Chicagowskiej i uchwał organów ICAO, jeśli zwrócić się do niej o to członkowie ICAO.

Działania i funkcje fakultatywne obejmują: prowadzenie badań i wymianę informacji, zwalczanie przeszkód i trudności powstających w rozwoju międzynarodowej żeglugi powietrznej, tworzenie organów pomocniczych, inicjowanie działań wspólnie z państwami członkowskimi. Rada może przekazywać swoje uprawnienia Komisji Żeglugi Powietrznej i upoważniać ją do wykonywania dodatkowych funkcji. Pod nadzorem Rady pracują stałe organy pomocnicze. Do najważniejszych z nich należą: Komisja Żeglugi Powietrznej i Komitet Transportu Lotniczego.

Każdy członek Rady dysponuje jednym głosem. Podjęcie decyzji przez Radę wymaga zwykłej większości głosów. Jedyne uchwalanie norm technicznych wymaga dwóch trzecich wszystkich głosów.

Kolejnym organem ICAO jest Komisja Żeglugi Powietrznej. Działalność Komisji Żeglugi Powietrznej jest regulowana przez statut ICAO oraz regulamin wewnętrzny Komisji, zatwierdzany i zmieniany przez Radę. W skład Komisji wchodzi 15 członków oraz przewodniczący Komisji, którzy wybierani są przez Radę spośród kandydatów zgłoszonych przez państwa członkowskie ICAO. Osoby te powinny mieć odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie w dziedzinie teorii i praktyki zagadnień lotniczych.

Komisja dzieli się na specjalne Wydziały Techniczne, w których skład wchodzi wszystkie zainteresowane państwa członkowskie. Wydziały gromadzą materiały i informacje niezbędne dla przygotowania lub zmiany danego załącznika, dokonują konfrontacji stanowisk swych członków i formułują wstępny projekt załącznika lub jego zmiany, które przekazują Komisji Żeglugi Powietrznej.

Komisja Żeglugi Powietrznej przygotowuje ostateczny projekt zmian załączników Konwencji i zaleca Radzie ich przyjęcie. Komisja pełni także rolę organu doradczego Rady w takich sprawach, jak gromadzenie i przekazywanie członkom niezbędnych informacji dotyczących rozwoju żeglugi powietrznej.

Komitet Transportu Lotniczego wykonuje zadania określone przez Radę, obejmujące studia, badanie i przedstawianie wniosków w zakresie zagadnień ekonomicznych transportu lotniczego¹⁰.

Sekretariat ICAO jest podzielony na 5 głównych działów: Biuro Żeglugi Powietrznej (*Air Navigation Bureau*), Biuro transportu Powietrznego (*Air Transport Bureau*), Biuro Współpracy Technicznej (*Technical Co-operation Bureau*), Biuro Prawne (*Legal Bureau*) oraz Biuro Administracyjno-Usługowe (*Bureau of Administration and Services*). Personel Sekretariatu jest zatrudniany według klucza geograficznego.

Personel ICAO korzysta z immunitetów i przywilejów, jakie przysługują funkcjonariuszom międzynarodowym podczas wykonywania ich funkcji.

Na czele Sekretariatu stoi Sekretarz ICAO wybierany na trzyletnią kadencję z możliwością reelekcji. Od 1 sierpnia 2003 r. funkcję tę pełni dr T. Chérif z Algierii.

¹⁰ *Ibidem*, s. 705–707.

Sekretarz jest kierownikiem personelu ICAO, uczestniczy w sesjach organów, reprezentuje organizację.

Praca Sekretariatu ICAO koncentruje się na dwóch rodzajach działań:

- obejmujących ogólne zasady i regulacje dotyczące szkolenia i licencjonowania personelu lotniczego powietrznego i naziemnego, funkcjonowania systemów i procedur komunikacji, kontroli ruchu powietrznego, norm jakie muszą spełniać samoloty zaangażowane w międzynarodową żeglugę powietrzną jak również ich rejestracji i identyfikacji, meteorologii lotniczej, map i wykresów;
- obejmujących praktyczne zastosowanie usług i udogodnień żeglugi powietrznej przez państwa oraz ich skoordynowaną implementację w wydzielonych, specyficznych obszarach.

Obszar drugi związany był z istnieniem ekonomicznych, technicznych i społecznych różnic między poszczególnymi regionami. Zgodzono się więc na podzielenie powierzchni ziemi na kilka regionów, wewnątrz których istniały specyficzne problemy żeglugi powietrznej. Typowy przykład tych różnic to porównanie tak zwanego Regionu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Region – NAT*), gdzie pierwotne problemy dotyczyły dalekosiężnej nawigacji, z Regionem Europejsko-Śródziemnomorskim (*European-Mediterranean Region – EUR*), gdzie największy problem stanowi koordynacja transeuropejskich działań międzynarodowego ruchu krajowego i lotów na niewielkie odległości.

Kiedy już stworzono wspomniane regiony, konieczne stało się wprowadzenie organów, które byłyby w stanie pomagać w rozwiązywaniu regionalnych problemów poszczególnych państw. Uzgodniono, że najlepszym rozwiązaniem będzie stworzenie szeregu Biur Regionalnych, które miały być zlokalizowane w danym regionie lub – byłyby odpowiedzialne za więcej niż jeden z nich – w jak najbliższym jego sąsiedztwie. Pozwoliło to na koordynację uwarunkowanych regionalnie działań poszczególnych obszarów z ogólnymi celami i zadaniami organizacji.

Obecne Biura Regionalne ICAO to:

- biuro Afryki Zachodniej i Centralnej (Dakar, Senegal),
- biuro Afryki Wschodniej i Południowej (Nairobi, Kenia),
- biuro Ameryki Północnej, Centralnej i Karaibów (Mexico City, Meksyk),
- biuro Ameryki Południowej (Lima, Peru),
- biuro Europy i Północnego Atlantyku (Paryż, Francja),
- biuro Azji i Oceanu Spokojnego (Bangkok, Tajlandia),
- biuro Środkowego Wschodu (Kair, Egipt).

1.5. Budżet ICAO

Artykuły 61–63 statutu ICAO określają przepisy dotyczące jej budżetu. Jest on zasilany wpłatami członkowskimi oraz innymi dodatkowymi wpływami, np. z UNDP i innych programów NZ. Zgromadzenie określa wysokość udziału danego państwa członkowskiego w finansowaniu wydatków ICAO. Udział ten zależy od znaczenia państwa w międzynarodowym transporcie lotniczym oraz od jego możliwości płatniczych.

Rada przedkłada Zgromadzeniu roczny budżet, roczne zestawienie rachunkowe oraz przewidywane wpływy i wydatki. Zgromadzenie uchwała budżet z wszelkimi zmianami, jakie uzna za konieczne. Rok finansowy Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego trwa od 1 stycznia do 31 grudnia.

1.6. Działalność ICAO

ICAO rozwinęła swą działalność w dziedzinie reglamentacji zewnętrznej. Dotychczas ICAO wypracowała 11 konwencji lotniczych. Organizacja ustala także jednolite standardy w ruchu lotniczym, mapach lotniczych, meteorologii, eksploatacji lotniczej, które są stale uaktualniane i dołączane do konwencji lotniczych w postaci załączników.

Działalność ICAO skupia się przede wszystkim na rozwoju zasad bezpieczeństwa lotnictwa (*Aviation Security – AVSEC*), ich promocji na całym świecie oraz pomaganiu państwom członkowskim w ich wprowadzaniu. Poprawa i zapewnienie bezpieczeństwa i efektywności transportu lotniczego następuje przede wszystkim przez wprowadzanie wysokich standardów szkolenia personelu lotniczego na całym świecie. W obliczu ataków terrorystycznych i innych zagrożeń dzisiejszego świata, związanych z lotnictwem cywilnym, ICAO stara się zapobiegać i odpowiednio reagować na takie sytuacje, głównie przez wprowadzanie różnego rodzaju programów. Aby pomóc i umożliwić państwom członkowskim wprowadzenie i przestrzeganie standardów bezpieczeństwa, ICAO rozwinęła (w ramach mechanizmu AVSEC), Zestaw Treningów Bezpieczeństwa Lotniczego (*Aviation Security Training Packages – ASTPs*).

Przyjęty 7 lutego 1997 r. przez Radę ICAO Strategiczny Plan Działania (*Strategic Action Plan*), miał umożliwić organizacji dostosowanie się do zobowiązań oraz zapewnić zaspokojenie potrzeb państw członkowskich. Plan jest poddawany bieżącej rewizji, w celu zapewnienia jego aktualności w ciągle ewoluującym środowisku.

Plan składa się obecnie z następujących celów:

- wspieranie i implementacja SARPów na jak największym obszarze świata;
- rozwój i przyjmowanie nowych czy poprawionych SARPów i związanych z nimi dokumentów, aby zaspokoić zmieniające się potrzeby;
- wzmocnienie podstawy prawnej kierującej międzynarodowym lotnictwem cywilnym przez rozwój nowych międzynarodowych instrumentów prawa powietrznego oraz zachęcanie państw do ratyfikacji istniejących instrumentów;
- zapewnienie powszechnego użycia, koordynacji i realizacji regionalnych planów żeglugi powietrznej oraz dostarczanie ram efektywnej implementacji nowych systemów nawigacji powietrznej;
- odpowiadanie na czas na główne wyzwania dotyczące bezpieczeństwa, pewności i efektywnego rozwoju i funkcjonowania lotnictwa cywilnego;
- zapewnienie efektywności i aktualności porad i informacji na temat przepisów gospodarczych dotyczących międzynarodowego transportu powietrznego;
- pomoc w mobilizacji zasobów ludzkich, technicznych i finansowych dla ułatwień w lotnictwie cywilnym;

- zapewnienie największej możliwej wydajności i efektywności w funkcjonowaniu organizacji, (m.in. aby zapewnić wypełnianie powyższych celów).

Organizacja ta spełnia także ważną rolę mechanizmu współpracy państw w dziedzinie lotnictwa cywilnego; organizuje, utrzymuje i finansuje wspólne służby w międzynarodowej żegludze powietrznej.

ICAO doprowadziła również do utworzenia systemu dziewięciu stacji oceanicznych na Północnym Atlantyku, które świadczą usługi radionawigacyjne i meteorologiczne.

W ramach pomocy technicznej dla państw członkowskich przyznaje stypendia na kształcenie kadr do służb nawigacji powietrznej i podnoszenie ich kwalifikacji, dostarcza sprzęt służący głównie szkoleniu kadr, świadczy usługi w postaci misji ekspertów i doradców. Ponadto ICAO organizuje konferencje regionalne zajmujące się rozwiązywaniem problemów poszczególnych regionów geograficznych¹¹.

W latach dziewięćdziesiątych XX wieku podjęto w ICAO kompleksowe prace nad ekonomiczną regulacją transportu lotniczego, powołano do tego Grupę Studyjną i zorganizowano Światowe Kolokwium w Sprawie Transportu Lotniczego (1992 r.) na temat dostępu do rynku, własności przedsiębiorstw i kontroli przewoźników powietrznych, zabezpieczenia, warunków działalności handlowej¹².

ICAO zbiera i publikuje materiały i dane statystyczne dotyczące cywilnej żegludgi powietrznej. Są to:

- „ICAO Bulletin” (miesięcznik);
- „ICAO Journal” (miesięcznik);
- „Digest of Statistics”;
- „Lexikon of Terms”;
- sprawozdania z konferencji organizowanych przez ICAO;
- liczne broszury.

1.7. Współpraca ICAO z organizacjami międzynarodowymi

ICAO jako organizacja wyspecjalizowana NZ współpracuje z innymi organizacjami systemu Narodów Zjednoczonych, a w szczególności z Międzynarodową Organizacją Morską (IMO), Organizacją NZ do spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Światową Organizacją Handlu (WTO), Międzynarodową Organizacją Pracy (ILO), Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju (IBRD), Międzynarodowym Funduszem Walutowym (IMF), Międzynarodową Unią Telekomunikacyjną (ITU), Organizacją NZ do spraw Edukacji, Nauki i Kultury (UNESCO), Światową Organizacją Zdrowia (WHO), Światową Organizacją Meteorologiczną (WMO), Powszechną Unią Poczтовую (UPU).

ICAO utworzyła także specjalny system współpracy z międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi, przyznając im status konsultacyjny. Status taki posiadają m.in.:

¹¹ Z. M. Doliwa-Klepacki: *op. cit.*, s. 450.

¹² M. Żylicz: *Prawo międzynarodowego transportu lotniczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1995, s. 67 i 165.

- Instytut Prawa Międzynarodowego;
- Międzynarodowa Organizacja Policji Kryminalnej;
- Międzynarodowa Federacja Areonautyczna;
- Międzynarodowa Unia Geograficzna;
- Międzynarodowa Izba Handlowa;
- Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Pilotów Linii Lotniczych i Komunikacyjnych;
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Nauk Fizycznych Oceanu;
- Międzynarodowy Komitet Radiowy Łączności Morskiej;
- Instytut Transportu Lotniczego;
- Międzynarodowa Federacja Pracowników Transportu;
- Międzynarodowy Związek Ubezpieczeń Morskich;
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Cywilnych Portów Lotniczych;
- Międzynarodowy Związek Turystyki;
- Międzynarodowy Związek Kolejowy;
- Międzynarodowa Komisja Oświatleniowa;
- Międzynarodowy Instytut Statystyczny;
- Międzynarodowa Akademia Medycyny Lotniczej i Kosmicznej¹³.

1.8. Polska w ICAO

Polska była reprezentowana na konferencji założycielskiej ICAO w Chicago przez rząd londyński, który 6 kwietnia 1945 r. złożył dokumenty ratyfikacyjne, gdy w Polsce istniał już Rząd Tymczasowy. Rząd USA (jako depozytariusz Konwencji Chicagowskiej) uznał ważność dokumentów. Jednak Rząd Tymczasowy w Polsce nie uznał działań rządu londyńskiego i w 1948 r. zgłosił akces Polski do ICAO. Wówczas powstał spór prawny. ICAO i rząd USA twierdziły, iż Polska jest już członkiem organizacji od chwili wejścia w życie umowy założycielskiej. Spór został rozstrzygnięty w wyniku rokowań rządu polskiego z Sekretarzem Generalnym ICAO w drodze kompromisu, bez rozstrzygnięcia sprawy członkostwa Polski w ICAO w latach 1947–1956 i skutków prawnych ratyfikacji umowy przez emigracyjny rząd polski w Londynie. Polska powiadomiła notą (9 maja 1957 r.) rząd amerykański o przystąpieniu do Konwencji Chicagowskiej bez zastrzeżeń. W ratyfikacji tej została pominięta data przystąpienia Polski do ICAO.

Od 1958 r. po uregulowaniu zaległości finansowych Polska uczestniczy czynnie w pracach ICAO¹⁴, w sesjach organów oraz seminariach tematycznych organizowanych w ramach ICAO, czasem je organizując, jak to miało miejsce w 1995 r. (seminarium na temat bezpieczeństwa i ochrony lotnictwa cywilnego oraz prognozowania ruchu lotniczego) czy w 1997 r. (seminarium dotyczące współpracy struktur wojskowych i cywilnych w lotnictwie)¹⁵.

¹³ Z. M. Doliwa-Klepacki: *op. cit.*, s. 450.

¹⁴ *Ibidem*, s. 449.

¹⁵ A. Bógdał-Brzezińska: *Udział Polski we współpracy naukowo-technicznej na forum organizacji międzynarodowych* [w:] S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska (red.): *Polska w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 160–161.

Członkostwo w ICAO nakłada na Polskę obowiązki w zakresie dostosowywania prawodawstwa do przyjętych norm, ustaleń i innych dokumentów.

Polska należy do Regionu Europejskiego, w którego skład wchodzi 53 państwa. Siedziba biura tego regionu, wraz z biurem Regionu Północnoatlantyckiego, mieści się w Paryżu¹⁶.

Realizacją zadań ICAO w Polsce zajmuje się Urząd Lotnictwa Cywilnego (ULC), który powstał 17 listopada 2002 r. na mocy Ustawy Prawo Lotnicze z dnia 3 lipca 2002 r. Rola i zadania Urzędu określone zostały w ustawie Prawo Lotnicze, statucie Urzędu wraz z jego regulaminem oraz w przepisach międzynarodowych.¹⁷

Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego jako centralny organ administracji rządowej pełni funkcje administracji lotniczej, nadzoru lotniczego oraz władzy lotniczej (w rozumieniu umów i przepisów międzynarodowych). Ponadto reprezentuje RP w organizacjach międzynarodowych (m.in. w Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Lotniczego (EASA) – jako członek Rady Zarządzającej, w Europejskiej Konferencji Lotnictwa Cywilnego – jako członek Komitetu Koordynacyjnego, we Wspólnych Władzach Lotniczych, Europejskiej Organizacji Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (EUROCONTROL) oraz – oczywiście – w Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego. W jego kompetencjach pozostają wszystkie sprawy w zakresie lotnictwa cywilnego nie zastrzeżone na rzecz Ministra Infrastruktury lub innych organów administracji publicznej.

Misją Urzędu Lotnictwa Cywilnego jest m.in. współtworzenie światowego systemu lotnictwa cywilnego przy ścisłym współdziałaniu ze strukturami i agendami Unii Europejskiej, zapewnianie maksymalnego poziomu bezpieczeństwa i ochrony lotnictwa cywilnego, tworzenie warunków dla swobodnego rozwoju podmiotów gospodarczych oraz instytucji i organizacji prowadzących działalność lotniczą, zapewnienie zrównoważonego rozwoju systemu transportu lotniczego z uwzględnieniem celów i potrzeb wszystkich podmiotów biorących w nim udział ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb społecznych a także rozwijanie mobilności społeczeństwa z wykorzystaniem środków oraz infrastruktury lotnictwa cywilnego w sposób przyjazny dla środowiska naturalnego.

Podstawowe cele Urzędu Lotnictwa Cywilnego pokrywają się z ogólnymi celami działalności ICAO. Obejmują one przede wszystkim:

- tworzenie warunków wewnętrznych sprzyjających rozwojowi polskiego lotnictwa cywilnego (zwiększenie mobilności społeczeństwa polskiego w zakresie wykorzystania środków oraz infrastruktury lotnictwa cywilnego przez zwiększenie dostępności usług lotniczych, dywersyfikację produktów oraz zapewnienie elastycznej polityki cenowej, organizowanie rynku przewozów lotniczych zgodnie z zasadami konkurencji, przejrzystości oraz niedyskryminacji, tworzenie warunków dla stałego rozwoju infrastruktury lotniczej odpowiadającego racjonalnie uzasadnionym potrzebom rynku oraz ekonomicznej efektywności);
- utrzymanie i doskonalenie stosunków zewnętrznych sprzyjających rozwojowi polskiego lotnictwa cywilnego w szczególności przez liberalizację warunków zawartych w umowach o komunikacji lotniczej z zachowaniem równowagi korzyści oraz priorytetów

¹⁶ International Civil Aviation Organization, <http://www.icao.int/>

¹⁷ Urząd Lotnictwa Cywilnego, <http://www.ulc.gov.pl/>

gospodarczych i społecznych RP, rozszerzanie pakietu umów dwustronnych i wielostronnych o wzajemnym uznawaniu świadectw polskich wyrobów lotniczych, sprzyjające i ułatwiające zdolności eksportowe polskich przedsiębiorstw, współpracę i aktywność w organizacjach międzynarodowych (ICAO, IATA, ECAC, EASA, EUROCONTROL);

- kształtowanie polskiego, wspólnotowego oraz międzynarodowego systemu prawnego w dziedzinie lotnictwa cywilnego ze szczególnym uwzględnieniem: przepisów Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego, regulacji prawnych Unii Europejskiej, przepisów i standardów Europejskiej Organizacji Lotnictwa Cywilnego ECAC, i in.;
- zwiększenie bezpieczeństwa transportu lotniczego przez: wprowadzenie do polskiego systemu prawnego międzynarodowych przepisów i wymagań technicznych i operacyjnych oraz nadzór nad ich przestrzeganiem, licencjonowanie personelu lotniczego i technicznego oraz jego okresowe kontrole, certyfikowanie, nadzór nad organizacjami prowadzącymi działalność lotniczą w zakresie przewozów pasażerów, ładunków i poczty, innych świadczonych usług (rolnicze, medyczne, fotogrametryczne, montażowe itd.), szkoleń lotniczych, lotnictwa sportowego (w tym mikroloty, lotnie, parolotnie itd.), certyfikowanie, nadzór nad organizacjami produkującymi i obsługującymi statki powietrzne i sprzęt lotniczy, certyfikacja, nadzór nad lotniskami i lądowiskami, a także organizacjami świadczącymi usługi w zakresie obsługi technicznej i operacyjnej, certyfikacja oraz nadzór nad polskim organem zarządzania przestrzenią powietrzną, kontrola techniczna i operacyjna obcych statków powietrznych przylatujących do Polski, zapewnienie najwyższego poziomu ochrony lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji itp.;
- ciągłe ponoszenie poziomu świadczonych usług przez dostosowanie zasobów ludzkich do zakresu realizowanych zadań i wymogów, stałe podnoszenie poziomu przygotowania teoretycznego i praktycznego, rozwój wszechstronnych szkoleń wewnętrznych i zewnętrznych, integrację personelu wokół celów organizacji i tworzenie zintegrowanego banku informacji.

Działalność Urzędu Lotnictwa Cywilnego obejmuje siedem głównych obszarów.

Są to:

- regulacje prawne (m.in. przygotowano i wdrożono 76 aktów wykonawczych do ustawy Prawo Lotnicze, dwukrotnie nowelizowano ustawę Prawo Lotnicze w celu dostosowania do rozporządzeń UE i wdrożenia dyrektyw UE, wprowadzane są europejskie Wspólne Wymagania Lotnicze JAR, uruchomiono system koordynacji polityki i uczestnictwa RP w strukturach UE oraz wprowadzono do polskiego porządku prawnego Aneksy ICAO);
- stosunki zewnętrzne (w tym utrzymanie i rozwój kontaktów roboczych z organizacjami i instytucjami międzynarodowymi, m.in. z ICAO i Komisją Europejską, ponadto przeprowadzenie procedury przystąpienia do Europejskiej Organizacji ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej – EUROCONTROL, w wyniku której RP stała się członkiem tej organizacji z dniem 1 września 2004 r., ratyfikowano Protokół o zwalczaniu bezprawnych czynów przemocy w portach lotniczych obsługujących międzynarodowe lotnictwo cywilne uzupełniającego Konwencję o zwalczaniu bezprawnych czynów skierowanych przeciwko bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego podpisanego w Montrealu dnia 24 lutego 1988 r. – protokół wszedł w życie w Polsce w dniu 12 września 2004 r., a także wynego-

cjowano i podpisano umowy o transporcie lotniczym, uzgodniono zapisy liberalizujące postanowienia międzyrządowych umów o komunikacji lotniczej oraz podpisano innego rodzaju porozumienia o współpracy z szeregiem państw);

- organizacja rynku (m.in. stworzono warunki formalno-prawne dla rozwoju przewoźników niskokosztowych, stworzono podstawy do współfinansowania inwestycji w zakresie bezpieczeństwa i ochrony lotnisk komunikacyjnych, a także wydano szereg zezwoleń, koncesji i opinii);
- technika lotnicza (w ramach realizacji zadań tego obszaru utrzymywane są stałe robocze kontakty z nadzorami narodowymi – wprowadzono m.in. 3 Aneksy ICAO w zakresie techniki a także przeprowadzono ponad 4600 inspekcji),
- lotniska komunikacyjne (m.in. przygotowano przepisy techniczne na podstawie wymagań ICAO i prawa UE dotyczące ewidencji lądowisk, klasyfikacji lotnisk i rejestru lotnisk cywilnych, wymagań dla lądowisk, warunków i zasad wykorzystywania lotnisk wojskowych, a także opracowano od podstaw zasady i procedury certyfikacji lotnisk zgodnie z Aneksem 14 ICAO);
- działania operacyjno lotnicze (w ich ramach wdrożono m. in. międzynarodowe wymagania dotyczące zarobkowego przewozu lotniczego samolotami oraz śmigłowcami, opracowano dokumenty regulujące obszar operacyjno-lotniczy w Polsce, wykonano ponad 4000 inspekcji i certyfikacji statków powietrznych, załóg, operatorów lotniczych i służb kontroli ruchu lotniczego, przeprowadzono ponad 25 000 egzaminów teoretycznych i praktycznych na licencję na uprawnienia lotnicze, a także wydano szereg licencji, świadectw kwalifikacji itp.);
- ochrona i ułatwienia w lotnictwie cywilnym (m.in. powołano Radę Ochrony i Ułatwień Lotnictwa Cywilnego, uruchomiono cykl pierwszych w Polsce szkoleń operatorów kontroli bezpieczeństwa a także zrealizowano 6 audytów międzynarodowych (ECAC, ICAO, Urzędu Ochrony Transportu USA) w ULC oraz w portach lotniczych w Warszawie, Gdańsku, Krakowie).

Ponadto Urząd Lotnictwa Cywilnego posiada jasno sprecyzowane plany dotyczące jego działalności. Obejmują one zakres regulacji prawnych, zakres stosunków zewnętrznych, organizacji rynku lotniczego (w tym m.in. wdrożenie bazy danych transportu lotniczego opartej na standardach ICAO i stworzenie warunków dla rozwoju lotnictwa ogólnego w Polsce), obszar operacyjno-lotniczy, obszar techniki lotniczej, bezpieczeństwo i ochronę lotnictwa cywilnego a także poprawę jakości świadczonych usług.

2. Światowa Organizacja Zdrowia

2.1. Geneza WHO

Do pierwszych prób współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony zdrowia należały międzynarodowe konferencje sanitarne, które miały za zadanie walkę z chorobami epidemicznymi. Pierwsza taka konferencja odbyła się w Paryżu w 1851 r. (jej obrady dotyczyły zwalczania cholery).

Międzynarodowa Konferencja Sanitarna miała zasięg ogólnoświatowy, działała do 1938 r. Kolejnym etapem w rozwoju współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony zdrowia było utworzenie w 1907 r. Międzynarodowego Biura Higieny Publicznej z siedzibą w Paryżu. Do jego głównych zadań należało zbieranie i rozpowszechnianie informacji dotyczących zdrowia publicznego, a w szczególności chorób zakaźnych i metod walki z nimi. Idea utworzenia jednej międzynarodowej organizacji, która koordynowałaby całościowo współpracę międzynarodową w dziedzinie ochrony zdrowia ludności świata, powstała po II wojnie światowej.

Światowa Organizacja Zdrowia (WHO – World Health Organization) została utworzona w celu realizacji postanowień Karty Narodów Zjednoczonych, której artykuł 55 zobowiązał ONZ do rozwiązywania problemów międzynarodowych w zakresie zdrowia publicznego¹⁸. Od 19 czerwca do 22 lipca 1946 r. w Nowym Jorku odbywała się Międzynarodowa Konferencja Zdrowia zwołana przez Radę Gospodarczo-Społeczną ONZ. Powołany przez nią komitet techniczny opracował projekt statutu WHO, który został podpisany przez 61 państw uczestniczących w konferencji.

Statut WHO nabrał prawnej mocy obowiązującej po ratyfikacji przez 26 państw członkowskich ONZ. Organizacja rozpoczęła swą działalność 7 kwietnia 1948 r. (od tej pory 7 kwietnia jest Światowym Dniem Zdrowia), a 28 czerwca 1948 r. odbyła się pierwsza sesja organu plenarnego WHO.

WHO przejęła funkcje Międzynarodowego Biura Higieny Publicznej oraz Departamentu Zdrowia UNRRA (Administracja Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy oraz Stałej Organizacji Higieny Ligi Narodów). W 1949 r. trzecia istniejąca wówczas organizacja międzynarodowa do spraw zdrowia, Panamerykańskie Biuro Sanitarne, uzyskała status jej biura regionalnego.

WHO jest drugą, po Międzynarodowej Konferencji Sanitarnej, organizacją o zasięgu ogólnoświatowym, której nadrzędnym celem jest działalność na rzecz ochrony zdrowia na całym świecie oraz która posiada osobowość prawną.

2.2. Cele i funkcje WHO

Głównym celem WHO zawartym w jej Konstytucji, jest: „uzyskanie przez wszystkich ludzi możliwie najwyższego poziomu zdrowia”¹⁹. Zdrowie jest określone tu jako „stan pełnego fizycznego, psychicznego i społecznego dobrostanu, a nie jedynie brak choroby lub kalectwa”²⁰.

„Podstawowym celem WHO jest planowanie i koordynowanie działań na rzecz zdrowia obywateli państw członkowskich. We współpracy z państwami członkowskimi WHO uczestniczy w planowaniu i realizacji programów mających na celu umacnianie infrastruktur systemów ochrony zdrowia, a zwłaszcza w pomocy w rozwoju kadr pracowników służby zdrowia i dostosowaniu ich kwalifikacji do potrzeb zdrowotnych

¹⁸ T. Łoś-Nowak (red.): *op. cit.*, s. 78.

¹⁹ *WHO Basic Documents, 41st Edition*, Genewa 1996, s. 2.

²⁰ *Ibidem*, s. 1.

społeczeństw. Działania i wszelka aktywność WHO jest podporządkowana wyżej wymienionym celom²¹.

Do funkcji WHO, przewidzianych w artykule 2 rozdziału II Konstytucji Światowej Organizacji Zdrowia, należą funkcje kontrolne, regulacyjne i operacyjne, a w szczególności:

- spełnianie roli organizacji nadzorującej i koordynującej międzynarodową działalność na rzecz podnoszenia zdrowotności;
- tworzenie i utrzymywanie efektywnej współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych, jej wyspecjalizowanymi agencjami, rządowymi administracjami do spraw zdrowotności, grupami zawodowymi i innymi organizacjami tego typu;
- udzielanie pomocy rządów, na ich prośbę, we wzmacnianiu i podnoszeniu standardów świadczonych usług medycznych;
- zapewnianie odpowiedniego wyposażenia technicznego, oraz w razie konieczności, niezbędnej pomocy w celu umacniania służby zdrowia na danym terytorium na prośbę lub przy poparciu rządów;
- dostarczanie lub pomoc w dostarczaniu, na prośbę ONZ, usług medycznych oraz innych udogodnień konkretnym grupom osób;
- ustanawianie i kontynuowanie świadczenia usług technicznych i administracyjnych, które mogą być niezbędne do wykonania, łącznie z usługami z dziedziny statystyki i zwalczania przypadków epidemii;
- działania doradcze w celu zwalczania epidemii, chorób endemicznych (występujących na danym obszarze) i innych;
- promowanie, we współpracy z innymi wyspecjalizowanymi agencjami ONZ – tam gdzie jest to konieczne, działalności zapobiegawczej i zwalczającej doraźne przypadki chorób zakaźnych;
- promowanie, we współpracy z innymi wyspecjalizowanymi agencjami – tam gdzie jest to konieczne, poprawy jakości odżywiania, zamieszkania, higieny, odpoczynku, warunków pracy i życia oraz innych aspektów higieny w danym środowisku;
- promowanie współpracy wśród grup naukowych i zawodowych, która miałaby na celu podnoszenie zdrowotności;
- tworzenie propozycji konwencji, umów i regulacji dotyczących służby zdrowia;
- promowanie podnoszenia zdrowotności matki i dziecka oraz rozpowszechniania pomocy społecznej, a także rozwijanie zdolności harmonijnego życia w zmieniającym się środowisku;
- rozwijanie działalności w dziedzinie podnoszenia zdrowia duchowego, zwłaszcza w zakresie oddziaływania na harmonię relacji międzyludzkich;
- promocja i prowadzenie badań naukowych w dziedzinie zdrowotności;
- poprawianie standardów nauczania z dziedziny zdrowotności oraz działań medycznych i im pochodnych;
- studiowanie i sporządzanie raportów, we współpracy z innymi wyspecjalizowanymi agencjami ONZ – tam gdzie jest to niezbędne, technik administracyjnych i socjalnych

²¹ *Raport Biura Łącznika Światowej Organizacji Zdrowia, Warszawa 1997.*

oddziałujących na zdrowie publiczne i ochronę medycyną, z punktu widzenia prewencji i środków medycznych, łącznie z usługami szpitalnymi i ochroną socjalną;

- zapewnianie informacji, porad i pomocy w dziedzinie zdrowotności;
- uczestniczenie w rozwijaniu działań na rzecz doskonalenia metod nauczania i szkolenia w zawodach dotyczących ochrony zdrowia;
- ustanawianie i rewizja niezbędnych międzynarodowych terminologii chorób, przyczyn śmierci itp. w dziedzinie zdrowia publicznego;
- standaryzacja – jako niezbędna działalność – procedur diagnostycznych;
- rozwijanie, tworzenie i promowanie międzynarodowych norm w odniesieniu do żywności, produktów biologicznych, farmaceutycznych i im podobnych;
- prowadzenie wszelkich innych działań, aby zrealizować nadrzędny cel organizacji²².

2.3. Członkostwo w WHO

Państwa, których przedstawiciele rządów uczestniczyli w Międzynarodowej Konferencji Zdrowia w 1946 r. i zaakceptowały Konstytucję WHO, otrzymały status członków pierwotnych, pod warunkiem jednak, że taki podpis i akceptacja nastąpiły przed pierwszym posiedzeniem Światowego Zgromadzenia Zdrowia, czyli organu plenarnego WHO.

Członkostwo w Światowej Organizacji Zdrowia, podobnie jak w innych wyspecjalizowanych organizacjach ONZ, jest dobrowolne. Państwa, będące członkami Organizacji Narodów Zjednoczonych, mogą stać się członkami WHO po przyjęciu Konstytucji – jej podpisaniu lub zaakceptowaniu w inny sposób, zgodny z procedurą przewidzianą w rozdziale XIX Konstytucji WHO.

Wszystkie pozostałe kraje, które nie mogły być przyjęte według powyższych procedur uzyskują miano członka Światowej Organizacji Zdrowia po zaakceptowaniu ich prośby o członkostwo przez Zgromadzenie większością $\frac{2}{3}$ głosów. Obecnie członkami WHO są 192 państwa, a więc prawie wszystkie kraje na świecie.

Jeśli któryś z krajów nie spełnia wszystkich obowiązków, wynikających z członkostwa w WHO, albo wypełnia je w sposób niewłaściwy, może być ukarany przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia. Może ono, jeśli uzna za stosowne, zawiesić państwo na określony czas w prawie do głosowania oraz odmówić mu wszelkich przywilejów, które mu przysługują. Umowa założycielska WHO nie przewiduje natomiast możliwości wystąpienia z organizacji. Jednak w latach 1949–1950 z przyczyn politycznych opuściły WHO wszystkie ówczesne państwa socjalistyczne (z wyjątkiem Jugosławii). WHO nie uznała ich wystąpienia i traktowała je jako tzw. członków nieaktywnych. W latach 1955–1956 państwa te wyraziły chęć ponownego przystąpienia do WHO. Organizacja uzależniła uzyskanie przez nie pełnych praw członkowskich od uregulowania zaległych składek członkowskich. W wyniku rokowań państwa socjalistyczne po zapłaceniu 5% zaległych wpłat ponownie stały się członkami Światowej Organizacji Zdrowia²³.

²² Na podstawie S. Hubert (red.): *op. cit.*, s. 395–397.

²³ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia Organizacji Międzynarodowych*, Wyd. 69, Warszawa 1999, s. 566.

Zgodnie z Konstytucją WHO terytoria lub grupy terytoriów zależnych mogą uzyskać status członka stowarzyszonego, jeśli prośba o członkostwo zostanie przedłożona Zgromadzeniu przez państwo – członka WHO, będące odpowiedzialne za politykę międzynarodową danego terytorium. Terytoria zależne są reprezentowane w WHO przez swoich obywateli, których prawa i obowiązki, wynikające ze stowarzyszenia, szczegółowo są określone przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia. Członkami stowarzyszonymi są obecnie Puerto Rico i Tokelau. Ich przedstawiciele mają prawo uczestniczenia w posiedzeniach Światowego Zgromadzenia Zdrowia, jednak bez prawa do głosowania przysługującego pełnoprawnym członkom. Państwa stowarzyszone mogą na równi z innymi państwami członkowskimi brać czynny udział (łącznie z prawem do głosowania) w zebraniach niektórych komitetów lub podkomitetów Światowego Zgromadzenia Zdrowia. Ponadto przysługuje im prawo do zgłaszania inicjatyw dotyczących bieżących obrad Zgromadzenia, prawo do otrzymywania wszelkich dokumentów, raportów, uwag i nagrań oraz wnioskowania konieczności zwołania sesji nadzwyczajnych Światowego Zgromadzenia Zdrowia.

Państwa stowarzyszone mogą zgłaszać problemy do rozstrzygnięcia do organu wykonawczego WHO (Rada Wykonawcza) oraz uczestniczyć w komitetach powoływanych przez niego. Ich reprezentanci nie powinni jednak zasiadać w samej Radzie. Obowiązki państw stowarzyszonych są takie same jak obowiązki pełnoprawnych członków, z wyjątkiem wpłat do budżetu WHO²⁴.

2.4. Struktura WHO

Głównymi organami WHO są:

- Światowe Zgromadzenie Zdrowia,
- Rada Wykonawcza,
- Sekretariat z Dyrektorem Generalnym.

Najważniejszym organem Światowej Organizacji Zdrowia jest Światowe Zgromadzenie Zdrowia złożone z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Każdy kraj jest reprezentowany przez maksimum trzech delegatów, spośród których jeden pełni rolę przewodniczącego. Delegatami powinny być osoby kompetentne, reprezentujące krajową administrację zdrowia. Każde państwo członkowskie posiada w Zgromadzeniu jeden głos. Oprócz delegatów w obradach tego organu mogą uczestniczyć osoby pełniące rolę doradców, które są jednak pozbawione prawa do głosowania.

Sesje zwyczajne Światowego Zgromadzenia Zdrowia odbywają się co roku przeważnie w siedzibie organizacji, natomiast w specjalnych przypadkach Rada Wykonawcza lub większość członków WHO, mogą zwołać posiedzenia nadzwyczajne.

W czasie sesji zwyczajnej Zgromadzenie wyznacza miejsce, w którym odbędzie się następne posiedzenie, w przypadku natomiast sesji nadzwyczajnej miejsce i termin są określane przez Radę Wykonawczą.

Światowe Zgromadzenie Zdrowia wybiera ze swego składu przewodniczącego i innych urzędników, którzy pełnią swoje funkcje do czasu powołania ich następców.

²⁴ S. Hubert (red.): *op. cit.*, s. 397–398.

Do najważniejszych funkcji Zgromadzenia należy wyznaczanie kierunków działania organizacji, nominacja członków upoważnionych do wyznaczania osób wchodzących w skład Rady, wybór Dyrektora Generalnego, przyjmowanie i akceptacja raportów sporządzanych przez Radę Wykonawczą, kontrola finansów, współpraca z innymi organizacjami na rzecz podnoszenia zdrowotności na świecie, sporządzanie raportów dla Rady Gospodarczo-Społecznej ONZ, powoływanie do życia organów pomocniczych, których istnienie jest uzasadnione i pożądane.

Światowe Zgromadzenie Zdrowia posiada kompetencje uprawniające do podpisywania umów międzynarodowych (konwencji, układów) w imieniu WHO. Wchodzą one w życie po zaakceptowaniu ich przez dane państwo członkowskie. Termin pozostawiony państwu na ratyfikację danej umowy, przyjętej przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia, wynosi 18 miesięcy. Każdy kraj powinien zawiadomić Dyrektora Generalnego o wszczętym postępowaniu ratyfikacyjnym. Jeśli władze danego państwa nie ratyfikują umowy w wyznaczonym okresie, są zobowiązane przedstawić przyczyny takiego postępowania.

Zgromadzenie ma także uprawnienia do podejmowania decyzji dotyczących:

- przestrzegania warunków sanitarnych oraz związanych z przestrzeganiem okresu kwarantanny w celu przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się chorób;
- określenia standardów międzynarodowych związanych ze stawianiem diagnoz lekarskich;
- wyznaczania standardów odnośnie do bezpieczeństwa i higieny produktów przetwórstwa biologicznego, farmaceutycznego i innych podlegających obrotom w handlu międzynarodowym;
- reklamowania i informowania o nowych produktach przemysłu farmaceutycznego, chemicznego itp.

Światowe Zgromadzenie Zdrowia posiada również kompetencje do udzielania not rekomendacyjnych państwom członkowskim z mocą rekomendacji udzielonych przez Światową Organizację Zdrowia²⁵.

Światowe Zgromadzenie Zdrowia może określać tereny, na których pożądane byłoby powołanie do życia instytucji o zasięgu regionalnym, zajmujących się problematyką zdrowia. Zgromadzenie po uzyskaniu większości głosów, może ustanowić instytucję, która ma za zadanie zaspokojenie potrzeb zdrowotnych wspomnianego obszaru. Na danym terenie nie powinna istnieć więcej niż jedna tego typu instytucja, która stanowi integralną część WHO i jest z nią ściśle związana. Każda taka jednostka jest zarządzana przez komitet regionalny – obecnie jest sześć przedstawicielstw regionalnych – Region Afrykański, Region Ameryk, Region Azji Południowo-Wschodniej, Region Europy, Region Wschodniego Morza Śródziemnego i Region Zachodniego Pacyfiku. Komitety powinny odbywać spotkania tak często, jak to jest konieczne dla prawidłowego ich funkcjonowania.

W skład komitetów regionalnych na podstawie zapisu Konstytucji WHO wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich i krajów stowarzyszonych z WHO z danego regionu. Terytoria lub grupy terytoriów, które nie są uprawnione do nawiązywania stosunków międzynarodowych albo nie są państwami stowarzyszonymi mogą również

²⁵ *Ibidem*, s. 399–402.

uczestniczyć w pracach komitetów regionalnych. Do podstawowych funkcji komitetów możemy zaliczyć:

- określanie głównych kierunków działań związanych z konkretnym terenem;
- kontrola pracy biura regionalnego;
- zgłaszanie propozycji tematów spotkań i konferencji;
- współpraca z poszczególnymi komitetami regionalnymi Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz innymi organizacjami międzynarodowymi, których działalność pokrywa się z kompetencjami WHO;
- udzielanie porad o znaczeniu wychodzącym poza obszar działania komitetu (przez osobę Dyrektora Generalnego);
- wykonywanie poleceń Światowego Zgromadzenia Zdrowia i Rady Wykonawczej.

Biuro regionalne jest traktowane jako organ administracyjny komitetu regionalnego oraz powinno czuwać nad prawidłowym wykonaniem wszelkich postanowień Światowego Zgromadzenia Zdrowia i Rady Wykonawczej odnoszących się do danego terenu. Na czele biura regionalnego stoi Dyrektor Regionalny, powoływany przez Radę Wykonawczą, po jej konsultacji z komitetem.

Decyzje Światowego Zgromadzenia Zdrowia w sprawach najważniejszych wymagają większości dwóch trzecich głosów obecnych państw członkowskich – akceptacja umów międzynarodowych, sprawy członkowskie i budżetowe, poprawki do statutu WHO, w odniesieniu natomiast do innych spraw – zwykłej większości oddanych głosów.

Funkcje organu wykonawczego w WHO pełni Rada Wykonawcza. Członkowie Światowego Zgromadzenia Zdrowia są uprawnieni do wyznaczenia osób zasiadających w Radzie na zasadzie sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. Dodatkowym warunkiem jest, aby wśród osób dokonujących elekcji nie mniej niż trzy wykazywały się przynależnością do organizacji regionalnych związanych z ochroną zdrowia. Każdy z elektorów powinien wskazać osobę, która, jego zdaniem, ma odpowiednie kompetencje w dziedzinie medycyny, aby mogła zasiąść w Radzie i należycie wypełniać swoje funkcje.

Rada składa się obecnie z 32 osób desygnowanych przez członków Zgromadzenia. Członkowie Rady Wykonawczej są wybierani na okres trzech lat z prawem reelekcji i mają status funkcjonariuszy międzynarodowych.

Posiedzenia Rady Wykonawczej odbywają się co najmniej dwa razy do roku w miejscu, które Rada wyznacza wcześniej. Rada ze swego składu wybiera przewodniczącego. Główne spotkanie Rady, na którym przygotowywany jest program i rezolucje na zbliżające się posiedzenie Światowego Zgromadzenia Zdrowia, ma miejsce w styczniu. Drugie, krótsze spotkanie odbywa się w maju, zaraz po sesji zwyczajnej Zgromadzenia i dotyczy w większości spraw administracyjnych.

Do najważniejszych zadań Rady Wykonawczej należą:

- wprowadzanie w życie postanowień Światowego Zgromadzenia Zdrowia;
- sprawowanie funkcji doradczej wobec Zgromadzenia;
- przygotowywanie programów spotkań Światowego Zgromadzenia Zdrowia;
- udzielanie odpowiedzi na pytania kierowane do WHO;
- przekazywanie Dyrektorowi Generalnemu spraw wymagających natychmiastowego działania.

Jeśli Zgromadzenie tak postanowi, Rada Wykonawcza może podejmować decyzje w imieniu całej organizacji. Dzieje się tak zwykle w przypadku spraw nagłych, wymagających natychmiastowego podjęcia decyzji.

Rada Wykonawcza może powoływać komitety, których naczelnym zadaniem jest działanie na rzecz rozwiązywania problemów zdrowia. Co pewien czas, a w niektórych przypadkach obligatoryjnie raz do roku, Rada powinna dokonać „przeglądu” komitetów i rozważyć, czy nadal istnieją podstawy ich dalszej egzystencji. Rada spełnia także rolę pośrednika w tworzeniu porozumień i powoływaniu komitetów wspólnych dla WHO i innych organizacji.

Sekretariat Światowej Organizacji Zdrowia tworzą Dyrektor Generalny oraz pracownicy administracyjni i techniczni.

Dyrektor Generalny jest mianowany podczas posiedzenia Światowego Zgromadzenia Zdrowia na 5-letnią kadencję. Pełni on rolę osoby odpowiedzialnej za sprawy techniczne i administracyjne WHO. Może sprawować funkcje Sekretarza Zgromadzenia Zdrowia, Rady Wykonawczej, wszystkich komisji i komitetów oraz konferencji organizowanych przez WHO. Dyrektor Generalny, za zgodą państw członkowskich, może mieć dostęp do departamentów, związanych z administracją zdrowia, zarówno rządowych, jak i pozarządowych. Przedkłada sprawozdania finansowe i kalkulacje budżetowe oraz jest odpowiedzialny za zatrudnienie. Może on również ustanawiać wzajemne stosunki między WHO a innymi organizacjami zajmującymi się problemami zdrowia. Powinien on także na bieżąco informować regionalne przedstawicielstwa o podejmowanych przez siebie działaniach, aby w porę mogły się one dostosować do wydawanych przez niego poleceń oraz sprawować nadzór nad biurami regionalnymi. Biorąc pod uwagę rangę sprawowanej funkcji Dyrektor Generalny oraz jego współpracownicy powinni pozostawać neutralni, nie zasięgać opinii rządów swoich państw oraz powstrzymać się od wszelkich działań, które mogłyby podważyć ich pozycję jako funkcjonariuszy międzynarodowych.

Siedzibą WHO jest Genewa. W siedzibie WHO i biurach regionalnych pracuje obecnie około 3500.

2.5. Środki finansowe WHO

WHO utrzymuje się ze składek państw członkowskich. Przy ustalaniu wysokości składek Światowe Zgromadzenie Zdrowia bierze pod uwagę:

- dodatkowe przewidywane wydatki, które nie były realizowane w ubiegłym okresie;
- planowane dodatkowe przychody;
- udziały finansowe wynikające z przyjęcia nowych członków;
- resztę środków pozostających do dyspozycji WHO.

Wielkość składki uzależniona jest m.in. od wysokości PKB i liczby ludności państwa członkowskiego. Najniższa składka wynosi 0,001% budżetu. Obecnie 20 najbogatszych państw członkowskich wpłaca 90% składek.²⁶

²⁶ J. Leowski: *Polityka zdrowotna, a zdrowie publiczne. Ochrona zdrowia w gospodarce rynkowej*, Wyd. CeDeWu, Warszawa 2004, s. 31–32.

Budżet WHO jest niewielki – obecnie ok. 900 mln USD i jest uchwalany na dwa lata. Wpłaty składek członkowskich powinny być dokonywane w pełni w przeciągu 30 dni od dnia otrzymania odpowiednich dokumentów przesyłanych przez Dyrektora Generalnego, lub do pierwszego dnia okresu finansowego, do którego się odnoszą. Jeśli taka kwota nie zostanie uiszczona, jest to traktowane jako zawieszenie wpłaty na okres jednego roku. Wszystkie kwoty, wpłacane w różnych walutach – po uzyskaniu stosownej zgody Dyrektora Generalnego i Rady Wykonawczej rozliczane są w dolarach amerykańskich.

Osobą upoważnioną przez WHO do przyjmowania i dokonywania płatności w jej imieniu jest Dyrektor Generalny. Jego zadaniem jest ustalanie funduszy i dokonanie takiego ich podziału, aby pokryć planowane wydatki w bieżącym okresie finansowym lub ewentualnie w przeciągu roku następującego po nim.

Fundusz Ogólny jest najważniejszym funduszem WHO, na którym księgowane są wpływy i wydatki budżetowe. Do Funduszu wpłacane są składki członkowskie, wszelkie dodatkowe przychody oraz pożyczki z Funduszu Wydatków Bieżących wraz z resztą środków pieniężnych na nim zgromadzonych.

Fundusz Wydatków Bieżących został założony po to, by realizować bieżące cele WHO, określane przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia. Składa się on z dwóch części:

- pożyczek udzielanych przez członków WHO, zgodnie z ustaleniami przyjętymi przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia, na pokrycie wydatków organizacji;
- dodatkowych i nieplanowanych wpływów środków pieniężnych.

Pożyczki wewnętrzne udzielane przez państwa członkowskie na realizację określonych celów, powinny być im zwrócone w pierwszej kolejności, gdy tylko zostaną zgromadzone fundusze na ten cel. Nieprzewidziane i nagłe, nadzwyczajne wydatki pokrywane z pożyczek gromadzonych w Funduszu Wydatków Bieżących muszą być zwrócone przez dodatkowe wpłaty, chyba że znajdzie się inne źródło ich sfinansowania. Wszelkie inne fundusze np. Fundusz Powierniczy, Fundusz Środków Rezerwowych itp. są powoływane do życia przez Dyrektora Generalnego, gdy zajdzie taka potrzeba. Przy tym wcześniej informuje on o swoim zamiarze Radę Wykonawczą.

Dyrektor Generalny ma prawo podjąć decyzję o zainwestowaniu środków pieniężnych nie przeznaczonych na bieżące wydatki. W tym celu porozumiewa się on z odpowiednim ekspertem w tej dziedzinie. Dochody otrzymane w ten sposób powinny zasilić fundusz, z którego pochodzą zainwestowane kwoty.

W przypadku, gdy kwota przeznaczona na wydatki nie zostanie zużytkowana w całości, reszta przekazywana jest na fundusz nieplanowanych, dodatkowych wydatków. Po zakończeniu okresu finansowego, będąca nadal w posiadaniu WHO ewentualna reszta środków pieniężnych powinna być zwrócona, a niepełne zobowiązania anulowane.

Wiele programów WHO jest finansowanych ze środków pozabudżetowych, pochodzących od różnych sponsorów, państw lub organizacji (darowizny, spadki i zapisy na rzecz organizacji). WHO otrzymuje też środki finansowe w ramach Programu Rozwoju Narodów Zjednoczonych (UNDP) na realizację konkretnych programów operacyjnych.

Badania medyczne oraz walka z chorobami epidemicznymi są z kolei finansowane z utworzonego specjalnie w tym celu Dobrowolnego Funduszu Promowania Zdrowia. Jego środki pochodzą z dobrowolnych dotacji państw oraz ze źródeł prywatnych²⁷.

2.6. Działalność WHO

Przejawem działań WHO jest powołanie wielu instytutów naukowo-badawczych (np. Ośrodek Badań nad Gruźlicą w Kopenhadze, Światowy Ośrodek Badań Grypy w Londynie), prowadzenie szkoleń, organizowanie konferencji, współpraca z rządami poszczególnych państw, organizacjami społecznymi i wszelkiego rodzaju innymi placówkami pracującymi na rzecz poprawy warunków zdrowia na świecie.

Światowa Organizacja Zdrowia realizuje wiele specjalistycznych programów m.in. w 1975 r. wprowadziła w życie wspólnie z IBRD i UNDP – specjalny program badań i walki z chorobami tropikalnymi. W 1981 r. zaczęła obowiązywać opracowana przez WHO specjalna strategia działania na najbliższe lata, zatytułowana „Zdrowie dla wszystkich w roku 2000”. W 1987 r. powołała do życia Specjalny Program Zwalczania AIDS, który z czasem przekształcił się w realizowany wspólnie z pięcioma innymi organizacjami międzynarodowymi program UNAIDS (Wspólny Program NZ ds. AIDS), będący obecnie najskuteczniejszym światowym forum dyskusji i działań podejmowanych przeciwko tej chorobie. W grudniu 2004 r., WHO i FIFA rozpoczęły współpracę w obszarze walki z dyskryminacją ludzi zarażonych wirusem HIV, przez wydanie biuletynu oraz zaplanowanie imprez na ten temat.

WHO koordynuje i prowadzi walkę z zakaźnymi chorobami epidemicznymi, w tym z cholera, trądem, ospą, malarią, gruźlicą i chorobami wenerycznymi. W tym celu utworzyła Światową Służbę Epidemiczną, która zbiera i każdego dnia podaje przez radio informacje o występowaniu epidemii. WHO dostarcza krajom, w których występują epidemie lub istnieje zagrożenie nimi, szczepionki, antybiotyki oraz środki do zwalczania owadów, przenoszących choroby epidemiczne. Szerzy wśród ludności tych krajów oświatę sanitarną.

Jednocześnie inspiruje, popiera i koordynuje badania nad chorobami serca, rakiem, chorobami wirusowymi, zdrowiem psychicznym, chorobami tropikalnymi, genetyką. Propaguje najnowsze osiągnięcia w dziedzinie zapobiegania i zwalczania chorób, rozpowszechnia informacje o zjawiskach zagrażających zdrowiu ludzkiemu, takich jak np. nałóg alkoholowy i tytoniowy, nowych formach organizacji i działalności służby zdrowia.

WHO działa na rzecz unifikacji przepisów sanitarnych i nazewnictwa chorób oraz ujednolicania i normalizacji leków.

WHO dąży również do podnoszenia poziomu usług świadczonych przez służby zdrowia publicznego, przede wszystkim w krajach rozwijających się. W tym celu pomaga w: kształceniu kadr medycznych, organizowaniu służby zdrowia, propagowaniu wiedzy sanitarnej. Pomoc ta jest udzielana w formie przyznawania stypendiów w celu odbycia studiów medycznych, podniesienia kwalifikacji zawodowych lub przeprowadzenia badań, opracowywania

²⁷ Z. Doliwa-Klepacki: *op. cit.*, s. 566–567.

programów szkoleniowych, organizowania różnego typu kursów, przysyłania ekspertów konsultantów, którzy pomagają w organizowaniu służby zdrowia i ośrodków naukowo-badawczych, przysyłania dla nich sprzętu i wyposażenia, organizowania na terenie tych państw wykładów i odczytów²⁸.

WHO wydaje także wiele publikacji. Do najważniejszych należą:

- „World Health” (miesięcznik) w dziewięciu językach;
- „WHO Chronicle” (dwumiesięcznik);
- „International Digest of Health Legislation” (kwartalnik);
- „Bulletin of World Health Organization” (dwumiesięcznik);
- „World Health Statistics Report” (kwartalnik);
- „World Health Forum” (kwartalnik);
- „World Health Statistics Annual” (rocznik);
- „Report on the World Health Situation” (co sześć lat);
- „Report of the Executive Board” (rocznik);
- „Official Records of the World Health Organization”;
- „Handbook of Resolutions and Decisions of the World Health – Assembly and of the Executive Board”;
- „Basic Documents” (ostatnie trzy pozycje są wydawane nieregularnie)
- liczne publikacje fachowe wydawane w ramach kilku serii lub jednorazowo²⁹.

2.7. Współpraca WHO z organizacjami międzynarodowymi

WHO jest organizacją wyspecjalizowaną ONZ. Bardzo ważną częścią współpracy między obiema organizacjami jest przepływ informacji. Światowa Organizacja Zdrowia jest zobowiązana regularnie przysyłać raporty dotyczące podejmowanych przez nią działań. Ponadto na prośbę Organizacji Narodów Zjednoczonych prowadzi wszelkie badania i sporządza dokumenty w zakresie spraw objętych jej kompetencjami. Sekretarz Generalny ONZ przysyła co pewien czas Dyrektorowi Generalnemu WHO zbiór dokumentów i umów, które zostały zawarte między WHO a ONZ. ONZ informuje także opinię publiczną i wszystkie państwa członkowskie o czynnościach i rezultatach prac Światowej Organizacji Zdrowia.

Oddelegowani przedstawiciele Organizacji Narodów Zjednoczonych uczestniczą w spotkaniach Światowej Organizacji Zdrowia i jej komitetów, Rady Wykonawczej i w innych ważnych posiedzeniach. Biorą udział w dyskusji, ale nie przysługuje im prawo do głosowania. Natomiast WHO jest zobowiązana włączać się we wszystkie prace nadzorowane przez Narody Zjednoczone, a dotyczące zakresu spraw podlegających kompetencji WHO.

W celu uniknięcia nieporozumień w zakresie posługiwania się danymi statystycznymi oraz dublowania badań podejmowanych przez WHO i ONZ, obie organizacje zobowiązały się do współpracy w tym zakresie i wspólnego rozważania podstaw powołania do życia niezbędnych – ich zdaniem – instytucji.

²⁸ *Ibidem*, s. 567.

²⁹ *Ibidem*, s. 567.

WHO współpracuje z ONZ także w dziedzinie polityki finansowej, w szczególności dotyczy to włączania budżetu WHO do budżetu ONZ. Sekretarz Generalny ONZ oraz Dyrektor Generalny WHO spotykają się w celu ustalenia wstępnej wersji budżetu Światowej Organizacji Zdrowia.

Robocza wersja budżetu jest przesyłana członkom WHO oraz Organizacji Narodów Zjednoczonych. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych ma prawo zaproponować własne poprawki do budżetu WHO. Natomiast przedstawiciele WHO uczestniczą w pracach Zgromadzenia Ogólnego, jego komisji i komitetów, których tematem jest budżet Światowej Organizacji Zdrowia. ONZ może zażądać od członków WHO, będących jednocześnie członkami ONZ dodatkowej wpłaty składki członkowskiej. W przypadku, gdy Światowa Organizacja Zdrowia ponosi dodatkowe nakłady finansowe związane z wykonaniem zadań zleconych przez ONZ, konieczna jest konsultacja między organizacjami, które z tych prac mają znaczenie priorytetowe i powinny być wykonane w pierwszej kolejności.

Światowa Organizacja Zdrowia utrzymuje również kontakty z innymi organizacjami należącymi do rodziny Narodów Zjednoczonych takimi jak: WTO, FAO, ILO, IAEA, IBRD, ICAO, IMO, IMF, UNESCO, UNIDO, UPU, WMO oraz innymi organizacjami międzynarodowymi, jak np. Rada Europy, OECD. Do podpisania umowy między WHO a innymi organizacjami międzynarodowymi dochodzi po uzyskaniu zgody dwóch trzecich głosów Światowego Zgromadzenia Zdrowia.

WHO może utrzymywać stosunki z międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi, a także po akceptacji rządu danego państwa, z organizacjami krajowymi i rządowymi. WHO przyznaje status konsultacyjny międzynarodowym organizacjom pozarządowym, na którego podstawie mogą one brać udział w pracach organów WHO w charakterze obserwatorów oraz przedstawiać na nich memoranda.

Za zgodą dwóch trzecich głosów Zgromadzenia WHO możliwe jest również przejście przez organizację praw i obowiązków innych organizacji międzynarodowych, których cele są zbieżne z jej celami i osiągnięcie ich będzie skuteczniejsze przy udziale Światowej Organizacji Zdrowia.

2.8. Polska w WHO

Polska została członkiem WHO 6 maja 1948 r. Jednak w latach 1950–1957 nie brała udziału jej w pracach, ponieważ z innymi państwami socjalistycznymi wystąpiła z WHO. W 1957 r. Polska zgodziła się zapłacić 5% swoich zaległych składek jako rekompensatę za otrzymane od WHO świadczenia (m.in. dokumentacje i publikacje). Od 1958 r. Polska uczestniczy aktywnie w działaniach Światowej Organizacji Zdrowia.

W lipcu 1992 r. zostało utworzone w Polsce Biuro Łącznika WHO. Jest ono integralną częścią Biura Regionalnego Światowej Organizacji Zdrowia dla Europy (WHO EURO) z siedzibą w Kopenhadze. Działalność organizacji w Polsce opiera się na istniejącej sieci ośrodków współpracy, koordynowanych przez Biuro Łącznika WHO i wspieranych przez świadczenie pomocy technicznej.

Głównym partnerem Biura Łącznika WHO jest Ministerstwo Zdrowia. Współpraca między biurem regionalnym WHO w Kopenhadze, a Polską koncentruje się na zagadnie-

niach systemu ochrony zdrowia oraz na największych zagrożeniach dla zdrowia publicznego. Szczególny nacisk został położony na realizację priorytetów uaktualnianych co dwa lata w umowach zawieranych w wyniku negocjacji między rządem Polski, a biurem regionalnym WHO. W umowach określone są oczekiwane rezultaty oraz podejmowane działania, służące ich osiągnięciu.

Ostatnim takim dokumentem jest Dwuletnia Umowa o Współpracy 2004–2005 między Polską, a Biurem Regionalnym Światowej Organizacji Zdrowia dla Europy. W dokumencie tym znajdują się główne priorytety, na których ma się koncentrować współpraca między rządem RP a WHO. W dokumencie tym wyszczególniono następujące obszary wspólnej polityki:

- polityka zdrowotna – wiąże się to głównie z reorganizacją systemu publicznej opieki zdrowotnej w Polsce i celem jest to, aby ministerstwo było lepiej przygotowane do wspierania procesu przemian w służbie zdrowia, aby ta mogła pełnić swe funkcje zgodnie ze standardami WHO oraz Unii Europejskiej;
- zdrowie psychiczne – poprawienie w Polsce opieki obejmującej chorych psychicznie;
- system opieki zdrowotnej (z akcentem na zmniejszenie długów szpitali) – dotyczy uporządkowania polityki w zakresie finansowania opieki zdrowotnej;
- środowisko naturalne a zdrowie (z akcentem na opiekę nad dziećmi) – utworzenie narodowych wytycznych dotyczących wpływu zmian w środowisku naturalnym na zdrowie dzieci, a także polepszenie opieki zdrowotnej i edukacji zdrowotnej w szkołach;
- wiek a zdrowie – stworzenie raportu dotyczącego sytuacji ludzi starszych w naszym kraju oraz wytycznych do prowadzenia polityki w tym zakresie.

Zadaniem Dyrektora Biura Łącznikowego jest zapewnienie współpracy między Biurem Regionalnym WHO w Kopenhadze a państwem członkowskim. Jego obowiązkiem jest reprezentowanie organizacji oraz koordynowanie i wspieranie programów wdrażanych przez WHO na obszarze danego państwa. Do obowiązków Dyrektora Biura należy między innymi:

- reprezentowanie Światowej Organizacji Zdrowia w państwie członkowskim;
- negocjowanie, planowanie i koordynacja działań WHO na terenie kraju;
- działanie na arenie stosunków publicznych, przez pełnienie roli rzecznika WHO.

Polska jest zobowiązana dostarczać raz do roku raport ukazujący podjęte działania w celu poprawy zdrowia swoich obywateli. Ponadto jak każde państwo członkowskie powinna niezwłocznie zawiadamiać WHO o każdej zmianie w przepisach prawa, lub innych regulacjach, które uzna za ważne i niezbędne do wiadomości jej władz.

Oprócz powyższych raportów Polska jest zobowiązana dostarczać zestawienia statystyczne i epidemiologiczne, według wzorów opracowanych i zaakceptowanych przez Światowe Zgromadzenie Zdrowia, a także udzielać Radzie Wykonawczej wszelkich dodatkowych informacji, jeśli ta zwróci się z taką prośbą.

3. Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury

3.1. Geneza UNESCO

Już stosunkowo wcześniej, bo w 1942 r., kiedy losy II wojny światowej dalekie były od rozstrzygnięcia, podjęto próbę ożywienia działalności w sferze międzynarodowej wśród państw sojuszniczych w dziedzinie kultury i oświaty³⁰. Głównym zadaniem było poszukiwanie środków i sposobów odtworzenia systemu edukacji po nastaniu pokoju. Z inicjatywy British Council w Londynie od 1942 r. ministrowie edukacji emigracyjnych rządów państw okupowanych rozpoczęli współpracę mającą na celu analizę i planowanie życia kulturalnego i oświatowego w ich krajach. Spotkania przekształciły się w stałą instytucję, która zaczęła koncentrować wokół siebie coraz większą liczbę państw. W sumie w jej pracach uczestniczyły 44 państwa. Przygotowała ona koncepcję przyszłej międzynarodowej organizacji współpracy intelektualnej³¹.

Z inicjatywy rządu Wielkiej Brytanii i Francji zwołano w dniach 1–16 listopada 1945 r. w Londynie konferencję w sprawie utworzenia organizacji do spraw oświaty, nauki i kultury, w której uczestniczyły 44 państwa koalicji ONZ oraz w charakterze obserwatorów przedstawiciele wielu organizacji międzynarodowych. W konsekwencji 16 listopada 37 państw podpisało Akt Konstytucyjny ustanawiający Organizację Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization).

Konstytucja weszła w życie niespełna rok później – 4 listopada 1946 r. po ratyfikacji przez 20 krajów uczestniczących w konferencji założycielskiej oraz zaaprobowaniu jej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych. UNESCO stała się kontynuatorką Międzynarodowego Komitetu Współpracy Intelektualnej – ICCI działającego w Genewie w latach 1922–1946 oraz genewskiego Międzynarodowego Biura Edukacji – IBE, które funkcjonowało w latach 1925–1969, a od 1969 r. stało się częścią Sekretariatu UNESCO ze swoim własnym statutem.

Na pierwszej sesji organu plenarnego UNESCO, w listopadzie 1946 r. w Paryżu przyjęto układ o współpracy między UNESCO a ONZ. Układ ten wszedł w życie 14 grudnia 1946 r. W ten sposób UNESCO stała się jedną z organizacji wyspecjalizowanych systemu Narodów Zjednoczonych³².

Przedstawiciele nauki i kultury tworząc UNESCO po okrutnych doświadczeniach wojennych uznali, że w życiu społeczeństw i funkcjonowaniu państw znaczącą rolę powinny odgrywać ogólnoludzkie wartości duchowe i intelektualne. Konieczne stało się sprzeciwianie złu, doktrynom o nierówności ras i ludzi oraz szerzenie kultury i powszechnej

³⁰ F. Gotembski: *Kierunki działania UNESCO w dziedzinie polityki kulturalnej. Generalne kierunki działania UNESCO w odniesieniu do krajów rozwijających się*, SGPiS, Warszawa 1987, s. 3.

³¹ S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska (red.): *Polska w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 144–145.

³² S. Hubert (red.): *op. cit.*, s. 300.

oświaty w dążeniu do sprawiedliwości, wolności i pokoju. Tak więc pod hasłem solidarności intelektualnej i duchowej powstała UNESCO – „międzynarodowe forum, na którym wizje przyszłości ścierały się z codzienną rzeczywistością: idealizm ludzi ducha – z nawykami urzędników; dramatyzm niezależnych studiów o stanie cywilizacji – z pragmatyzmem politycznej rutyny”³³.

3.2. Cele i funkcje UNESCO

Celem UNESCO sformułowanym w Akcie Konstytucyjnym jest: „umacnianie pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego przez popieranie współpracy między narodami w dziedzinie oświaty, nauki i kultury, umacnianie poszanowania prawa, w tym praw i podstawowych wolności człowieka, niezależnie od rasy, płci, języka, religii, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych”. To założenie mieści się w programie Narodów Zjednoczonych nastawionym na utrzymanie pokoju światowego oraz dokonanie niezbędnych przeobrażeń w świadomości społecznej, zarówno w celu eliminacji źródeł konfliktów międzynarodowych, jak i stworzenia odpowiednich zabezpieczeń przed możliwością ich rozprzestrzeniania się, co grozi w efekcie egzystencji ludzkiej na Ziemi.

Aby realizować te cele, UNESCO wykonuje wiele funkcji głównie regulacyjnych i operacyjnych, do których należą:

- wspieranie zbliżania, wzajemnego poznania i zrozumienia między narodami;
- pomoc w rozwoju oświaty i szkolnictwa wszystkich stopni;
- popieranie rozwoju kultury w skali światowej oraz poszanowania dla jej odmienności i zróżnicowania;
- pomoc w rozwoju nauki i techniki oraz sprzyjanie swobodnemu przepływowi myśli, idei i wiedzy naukowej;
- popieranie wysiłku uczonych, nauczycieli i artystów całego świata oraz sprzyjanie ich kontaktom w wymianie międzynarodowej³⁴.

3.3. Członkostwo w UNESCO

Artykuł II Aktu Konstytucyjnego UNESCO stanowi, że państwa członkowskie Organizacji Narodów Zjednoczonych posiadają prawo do członkostwa w Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Oświaty Nauki i Kultury, na podstawie jednostronnej deklaracji o przystąpieniu do tej organizacji. Państwa nie będące członkami ONZ mogą zostać przyjęte w poczet członków UNESCO przez organ plenarny – Konferencję Ogólną UNESCO na wniosek Rady Wykonawczej, po uzyskaniu większości dwóch trzecich głosów wszystkich członków. Obecnie UNESCO liczy 190 członków pełnoprawnych.

Wspomniany artykuł reguluje również zagadnienie członkostwa terytoriów i grup terytoriów niesamodzielnych, które nie prowadzą we własnym zakresie stosunków zagranicz-

³³ *Deklaracja Polskiego Komitetu ds. UNESCO*, Warszawa, 22 czerwca 1995 r., Polski Komitet ds. UNESCO, Warszawa 1995, s. 1.

³⁴ T. Łoś-Nowak (red.): *op. cit.*, s. 79.

nych. Owe terytoria mogą zostać przyjęte w poczet członków UNESCO przez Konferencję Ogólną, jako członkowie stowarzyszeni, na podstawie zgody większości członków obecnych i głosujących, pod warunkiem jednak, że prośba o ich przyjęcie została zgłoszona przez państwo członkowskie lub inne władze, prowadzące samodzielnie stosunki zagraniczne. Charakter oraz zasięg praw i obowiązków państw stowarzyszonych jest określany przez Konferencję Ogólną UNESCO. Członkowie stowarzyszeni nie mają prawa do głosowania na forum organizacji. Obecnie status członka stowarzyszonego posiadają: Aruba (od 1987 r.), Wyspy Dziewicze (od 1983 r.), Antyle Holenderskie (od 1983 r.), Macao (od 1995 r.), Kajmany (od 1999 r.), Tokelau (od 2001 r.).

Na proces rozszerzenia UNESCO niezaprzeczalnie wywarły wpływ wydarzenia polityczne mające miejsce w ciągu ostatnich 50 lat. Do 1950 r. organizacja liczyła 59 członków. Po przegranej wojnie Japonia i Republika Federalna Niemiec przystąpiły do UNESCO dopiero w 1951 r. a izolująca się Hiszpania w 1953 r. Związek Radziecki jako siedemdziesiąty członek przystąpił do organizacji w 1954 r. a w 1992 r. został zastąpiony przez Federację Rosyjską. Po fali dekolonizacji w latach 1960–1962 członkami UNESCO stały się 24 nowo powstałe państwa afrykańskie. Z kolei po upadku Związku Radzieckiego, w 1992 r. w poczet członków organizacji wstąpiło 12 byłych republik radzieckich.

Państwa członkowskie UNESCO, które zostały zawieszono w wykonywaniu swych praw i obowiązków w ONZ, mogą zostać zawieszono w prawach i przywilejach przysługujących członkom UNESCO. W przypadku wykluczenia danego państwa z ONZ, przestaje ono być jednocześnie członkiem UNESCO. Statut UNESCO nie przewiduje innych możliwości zawieszono w prawach członkowskich lub usunięcia członka z organizacji.

Każde państwo stowarzyszone lub członkowskie UNESCO może z niej wystąpić, przesyłając odpowiednie zawiadomienie Dyrektorowi Generalnemu UNESCO. Wystąpienie nabiera mocy wiążącej 31 grudnia roku następującego po tym, w którym zostało przesłane. Nie zmienia ono jednak w niczym zobowiązań finansowych danego państwa wobec UNESCO do dnia, w którym nabiera mocy wiążącej. W przypadku wystąpienia państwa stowarzyszonego, wypowiedzenie jest przesyłane w jego imieniu przez państwo członkowskie lub władze ponoszące odpowiedzialność za jego stosunki zagraniczne. W historii UNESCO zanotowano kilka przypadków wystąpienia z organizacji. W 1984 r. UNESCO opuściły Stany Zjednoczone, które otwarcie krytykowały upolitycznienie działalności organizacji i domagały się przeprowadzenia radykalnych reform organizacyjnych. Wkrótce za przykładem USA poszła Wielka Brytania i Singapur. Wcześniej, bo w 1956 r. organizację opuściła Republika Południowej Afryki, a w 1972 r. Portugalia. Wszystkie powyższe kraje, z wyjątkiem Singapuru, powróciły do organizacji: Portugalia w 1986 r., RPA w 1994 r. po zniesieniu apartheidu, Wielka Brytania w 1997 r. a Stany Zjednoczone w 2003 r. Na krótko, w latach 1952–1954 organizację opuściła też Polska, jako protest przeciwko pomocy UNESCO dla Korei Południowej.

Niektóre państwa nie będące członkami UNESCO mogą zostać zaproszone na określone sesje Konferencji Ogólnej jako obserwatorzy, na podstawie zalecenia Rady Wyko-

nawczej i decyzji podjętej większością dwóch trzecich jej głosów. Obserwatorem w UNESCO jest obecnie Watykan.

3.4. Struktura UNESCO

UNESCO składa się z trzech podstawowych organów:

- Konferencji Ogólnej,
- Rady Wykonawczej,
- Sekretariatu na czele z Dyrektorem Generalnym.

Naczelnym organem UNESCO jest Konferencja Ogólna – zgromadzenie wszystkich państw członkowskich organizacji. W odbywających się co dwa lata sesjach zwyczajnych Konferencji Ogólnej biorą udział delegacje rządowe, składające się z najwyżej pięciu przedstawicieli, wybranych przez rządy poszczególnych państw członkowskich, po konsultacji z komitetem narodowym – jeśli taki istnieje – lub z instytucjami naukowymi, oświatowymi lub kulturalnymi. W sesji biorą także udział przedstawiciele państw stowarzyszonych i obserwatorzy. Na każdej sesji zwyczajnej jest ustalany wewnętrzny regulamin, program prac i budżet UNESCO na najbliższe dwa lata. Wówczas ustalane jest także miejsce następnej sesji zwyczajnej Konferencji Ogólnej.

Konferencja Ogólna może się również zbierać na sesjach nadzwyczajnych, jeśli sama o tym zadecyduje (dwie trzecie ogólnej liczby głosów państw członkowskich), bądź jeśli zwoła ją Rada Wykonawcza. W przypadku sesji nadzwyczajnej decyzje o miejscu i dacie jej zwołania podejmuje Konferencja Ogólna, jeśli jest jej inicjatorką, natomiast w pozostałych przypadkach – Rada Wykonawcza. Do chwili obecnej odbyły się 33 sesje Konferencji Ogólnej – ostatnia w październiku 2005 r.

Konferencja Ogólna ma prawo tworzenia Komisji Specjalnych i Technicznych oraz innych organów pomocniczych, jakie mogą być niezbędne do wykonywania jej zadań. Organ ten, jako najwyższa władza UNESCO, określa kierunki polityki ogólnej i program działania organizacji, uchwała budżet oraz wypowiada się na temat programów i sprawozdań przedłożonych przez Radę Wykonawczą. Posiada ona również kompetencje do zwoływania – jeśli uzna za stosowne – konferencji międzynarodowych na temat oświaty, nauk ścisłych i humanistycznych lub też rozpowszechniania wiedzy. W tym zakresie jest organem doradczym ONZ. Do zadań Konferencji Ogólnej należy również wybór członków Rady Wykonawczej oraz mianowanie Dyrektora Generalnego na podstawie kandydatur przedstawionych przez samą Radę.

Każde z państw członkowskich dysponuje w Konferencji Ogólnej jednym głosem. Decyzje podejmowane są na zasadzie zwykłej większości głosów, z wyjątkiem przypadków, w których zgodnie z postanowieniami Aktu Konstytucyjnego UNESCO lub też z wewnętrznym regulaminem Konferencji Ogólnej, jest wymagana większość dwóch trzecich głosów członków obecnych i głosujących (np. sprawy członkowskie, uchwalanie konwencji międzynarodowych, poprawki do statutu). Decyzje w sprawach merytorycznych mają charakter zaleceń.

Państwo członkowskie nie może uczestniczyć w głosowaniu na forum Konferencji Ogólnej, jeśli ogólna wysokość jego zaległości finansowych wobec UNESCO jest większa od

udziału finansowego, przypadającego na owe państwo w roku bieżącym oraz w bezpośrednio poprzedzającym roku kalendarzowym. Konferencja Ogólna może jednak dopuścić takie państwo do udziału w głosowaniu, jeśli stwierdzi, że nie uiszczenie wpłat jest spowodowane okolicznościami niezależnymi od woli tego państwa³⁵.

Organem wykonawczym UNESCO, zbierającym się między sesjami Konferencji Ogólnej, jest Rada Wykonawcza. Spotyka się ona na sesjach zwykłych co najmniej dwa – trzy razy do roku. 171 sesja Rady odbyła się w kwietniu 2005 r. Może się również zebrać na sesjach nadzwyczajnych, które są zwoływane na wniosek przewodniczącego Rady lub na żądanie sześciu jej członków. W skład Rady Wykonawczej wchodzi obecnie 58 członków wybieranych przez Konferencję Ogólną spośród delegatów mianowanych przez państwa członkowskie (nie więcej niż dwóch przedstawicieli jednego kraju – wyjątek stanowić może jedynie przewodniczący Konferencji Ogólnej).

W miarę upływu lat liczba członków Rady ulegała stopniowemu powiększaniu (Tabela III. 1.).

Tabela III. 1.

Liczba członków Rady Wykonawczej UNESCO

Rok ³⁶	Liczba członków
1952	20
1954	22
1956	24
1962	30
1968	34
1972	40
1976	45
1980	51
1995	58

Źródło: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001255/125590e.pdf>, kwiecień 2005.

Sposób wybierania członków Rady jest dość specyficzny. Wszystkie państwa członkowskie UNESCO podzielone zostały na 5 grup, spośród których wybiera się określoną liczbę członków Rady. Podział grup przedstawia się następująco:

- grupa I, 26 państw: Andora, Austria, Belgia, Kanada, Cypr, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Islandia, Irlandia, Izrael, Włochy, Luksemburg, Malta, Monako, Holandia, Norwegia, Portugalia, San Marino, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Wielka Brytania, spośród których wybieranych jest 9 członków Rady;
- grupa II, 24 państwa: Albania, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bonia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Gruzja, Węgry, Łotwa, Litwa, Polska, Mołdawia, Rumunia, Federacja Rosyjska, Słowacja, Słowenia, Tadżykistan, Macedonia, Ukraina, Uzbekistan, Jugosławia, spośród których wybieranych jest 7 członków Rady;

³⁵ S. Hubert (red.): *op. cit.*, s. 306–308.

³⁶ Oznacza rok przyjęcia rezolucji określającej daną liczbę członków Rady Wykonawczej.

- grupa III, 33 państwa, Antigua i Barbuda, Argentyna, Bahamy, Barbados, Belize, Boliwia, Brazylia, Chile, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Dominika, Republika Dominikany, Ekwador, Salwador, Grenada, Gwatemala, Gujana, Haiti, Honduras, Jamajka, Meksyk, Nikaragua, Panama, Paragwaj, Peru, St Kitts i Nevis, St Lucia, St Vincent i Grenadyna, Surinam, Trynidad i Tobago, Urugwaj, Wenezuela, spośród których wybieranych jest 10 członków Rady;
- grupa IV, 41 państw: Afganistan, Australia, Bangladesz, Bhutan, Kamboda, Chiny, Wyspy Cooka, Korea Północna, Fidi, Indie, Indonezja, Iran, Japonia, Kazachstan, Kiribati, Kirgistan, Laos, Malezja, Malediwy, Wyspy Marshalla, Mikronezja, Mongolia, Myanmar, Laurus, Nepal, Nowa Zelandia, Niue, Pakistan, Palau, Papua Nowa Gwinea, Filipiny, Korea Północna, Samoa, Wyspy Salomona, Sri Lanka, Tajlandia, Tonga, Turkmenistan, Tuvalu, Vanuatu, Wietnam, spośród których wybieranych jest 12 członków Rady;
- grupa V, 64 państwa: Algieria, Angola, Bahrajn, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Kamerun, Cape Verde, Republika Środkowoafrykańska, Czad, Komory, Kongo, Wybrzeże Kości Słoniowej, Dżibuti, Demokratyczna Republika Konga, Egipt, Gwinea Równikowa, Erytrea, Etiopia, Gabon, Gambia, Ghana, Gwinea, Gwinea-Bissau, Irak, Jordania, Kenia, Kuwejt, Liban, Lesotho, Liberia, Libia, Jamahiriya, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretania, Mauritius, Maroko, Mozambik, Namibia, Niger, Nigeria, Oman, Katar, Rwanda, Sao Tome i Principe, Arabia Saudyjska, Senegal, Seszele, Sierra Leone, Somalia, RPA, Sudan, Skazja, Syria, Togo, Tunezja, Uganda, ZEA, Tanzania, Jemen, Zambia, Zimbabwe, spośród których wybieranych jest 20 członków Rady. Co w sumie daje to liczbę 58 członków Rady Wykonawczej UNESCO³⁷.

Członkowie Rady są ekspertami w dziedzinie oświaty, nauki i kultury. Kadencja członków Rady trwa dwa lata – od zakończenia sesji Konferencji Ogólnej, która ich wybrała, aż do końca następnej zwyczajnej sesji Konferencji Ogólnej – przy czym istnieje możliwość wyboru danej osoby na czas drugiej kadencji. Akt Konstytucyjny UNESCO zastrzega jednak, iż połowa członków Rady powinna być wybierana co dwa lata. W przypadku śmierci lub rezygnacji jednego z członków, Rada mianuje jego zastępcę na resztę przypadającej kadencji, spośród kandydatur przedstawionych przez państwo, którego przedstawicielem był poprzedni członek Rady. Jej członkowie, choć są przedstawicielami swych rządów, sprawują władzę, jaka im została udzielona przez Konferencję Ogólną w imieniu całej organizacji, są więc funkcjonariuszami międzynarodowymi.

Przy Radzie Wykonawczej funkcjonują organy pomocnicze – komisje i komitety. Wszyscy członkowie Rady są automatycznie członkami komisji, natomiast w skład komitetu wchodzi zazwyczaj od kilkunastu do kilkudziesięciu członków. Prace komisji i komitetów są ukierunkowane i określane specyfiką organu. Obecnie przy Radzie funkcjonuje pięć organów pomocniczych, są to:

- Komisja Programu i Spraw Zewnętrznych,
- Komisja Finansów i Administracji,
- Komitet Specjalny,

³⁷ <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001255/125590e.pdf>, kwiecień 2005.

- Komitet Konwencji i Zaleceń (30 członków),
- Komitet ds. Międzynarodowych Organizacji Pozarządowych (24 członków).

Rada Wykonawcza ma szerokie kompetencje przyznane jej przez UNESCO. Jest odpowiedzialna przed Konferencją Ogólną za wykonanie przyjętego przez nią programu. Rada przygotowuje porządek dzienny obrad Konferencji Ogólnej, a także bada program pracy UNESCO oraz projekt budżetu, jaki przedstawia jej Dyrektor Generalny. Do jej zadań należy również podejmowanie wszelkich, niezbędnych decyzji potrzebnych do skutecznego działania organizacji.

Między sesjami zwyczajnymi Konferencji Ogólnej Rada może pełnić funkcje doradcze wobec ONZ, pod warunkiem, że sprawa będąca przedmiotem konsultacji, była uprzednio omawiana przez Konferencję lub też jej rozwiązanie zależy od decyzji Konferencji. Rada ma również prawo zalecić Konferencji Ogólnej przyjęcie nowych członków do UNESCO.

Do innych zadań Rady Wykonawczej UNESCO należy zwoływanie posiedzeń konferencji poświęconych edukacji, naukom ścisłym lub humanistycznym oraz rozpowszechnianiu wiedzy w związku z rozwiązaniami przyjmowanymi przez Konferencję Ogólną, wydawanie rekomendacji dotyczących zaproszenia organizacji pozarządowych na sesje Konferencji, wydawanie zgody na spotkania konsultacyjne z organizacjami pozarządowymi, oraz na oficjalne spotkania z organizacjami i agendami międzyrządowymi, w wyjątkowych przypadkach odwoływanie doradców Narodów Zjednoczonych w imieniu Konferencji Ogólnej, w razie potrzeby – zwracanie się do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości o opinię doradczą między sesjami Konferencji Ogólnej.

Przewodniczący Rady Wykonawczej przedstawia w jej imieniu, na każdej sesji zwyczajnej Konferencji Ogólnej, sprawozdania z działalności UNESCO³⁸.

Sekretariat UNESCO ma bardzo rozbudowaną strukturę. Na jego czele stoi Dyrektor Generalny – najwyższy urzędnik organizacji. Jego kandydatura wysuwana jest przez Radę Wykonawczą, natomiast mianuje go Konferencja Ogólna na okres sześciu lat z prawem reelekcji. Dyrektor Generalny lub mianowany przez niego zastępca bierze udział we wszystkich sesjach Konferencji Ogólnej i Rady Wykonawczej bez prawa do głosowania. Dyrektor Generalny przygotowuje projekty działań UNESCO wraz z projektami budżetu. Jego obowiązkiem jest przygotowanie i przekazywanie państwom członkowskim oraz Radzie Wykonawczej periodycznych sprawozdań z działalności organizacji.

Do jego zadań należy również mianowanie pracowników Sekretariatu zgodnie z regulaminem dotyczącym personelu, który powinien być zatwierdzony przez Konferencję Ogólną na zasadzie sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. Personel Sekretariatu liczy obecnie ponad 2100 osób ze 160 państw.

Należy podkreślić, że obowiązki Dyrektora Generalnego i personelu mają charakter wyłącznie międzynarodowy i nie powinni oni otrzymywać instrukcji od żadnego z rządów, jak również od żadnej instytucji czy organizacji poza UNESCO. Obecnie Dyrektorem Generalnym UNESCO jest Japończyk K. Matsuura.

Obecnie siedzibą UNESCO jest Paryż.

³⁸ S. Hubert (red.): *op. cit.*, s. 309–311.

Sekretariat dzieli się na sektory tematyczne: edukacji, nauk ścisłych i przyrodniczych, nauk społecznych i humanistycznych, kultury, komunikacji i informacji, stosunków i współpracy zewnętrznej i administracji. Każdy z sektorów posiada dodatkowo swoją wewnętrzną strukturę organizacyjną – składającą się z dyrektora, który zarządza kilkoma mniejszymi wydziałami i posiada własnego kierownika. Ponadto w Sekretariacie działają zespoły powołane do realizacji programów interdyscyplinarnych poświęconych problematyce Afryki, młodzieży i kobiet oraz Programu Rozwoju Europy Środkowej i Wschodniej (PROCEED).

Na wszystkich kontynentach działają biura regionalne UNESCO. Stanowią one ważny łącznik między społeczeństwem obywatelskim a organizacją. Dostarczają one UNESCO cennych opracowań związanych z realizowanym programem i pomagają wprowadzać w życie liczne inicjatywy takie jak programy szkoleń, badań, akcje uwrażliwiania społecznego i kampanie prasowe.

Państwa członkowskie reprezentowane są w Sekretariacie UNESCO przez Stałych Przedstawicieli, a w prawie wszystkich krajach działają Komitety Narodowe, koordynujące współpracę z UNESCO, w którą zaangażowane są rządy, środowiska oświatowe, naukowe i kulturalne, indywidualni naukowcy, artyści oraz młodzież szkolna. W UNESCO jest obecnie zatrudnionych prawie 3000 osób, którym przysługuje wiele przywilejów i immunitetów.

3.5. Źródła finansowania UNESCO

Głównym źródłem finansowania wydatków organizacji jest budżet. Konferencja Ogólna zatwierdza budżet na kolejne dwa lata i wyznacza udział finansowy wpłat poszczególnych państw członkowskich.

Wysokość wkładów jest uzależniona od potencjału ekonomicznego poszczególnych państw. Najbiedniejsze państwa członkowskie wnoszą wkłady w wysokości 0,001% całego budżetu.

Wielkość budżetu UNESCO na lata 2004–2005 to 610 mln, co wydaje się niezwykle skromną sumą w porównaniu z budżetami innych organizacji międzynarodowych.

Dyrektor Generalny może za zgodą Rady Wykonawczej przyjąć wszelkie dary, legaty i subwencje na rzecz UNESCO, pochodzące od rządów, instytucji publicznych lub prywatnych stowarzyszeń, a także od osób prywatnych.

Przy realizacji programów rozwojowych w krajach Trzeciego Świata UNESCO korzysta także ze znacznego wsparcia ze strony UNDP (Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych)³⁹ i innych agend ONZ.

Wydatki UNESCO mogą być także pokrywane z tak zwanych Funds in Trust (FIT), czyli funduszy przeznaczonych na konkretne projekty, przekazywanych przez ofiarodawców do dyspozycji organizacji.

3.6. Działalność UNESCO

UNESCO realizuje swoją działalność przez współpracę międzynarodową w dziedzinie oświaty, nauki i kultury. Priorytetem w jej działalności jest dążenie do pokoju i bezpie-

³⁹ *Ibidem*, s. 313.

czeństwa międzynarodowego. Organizacja popiera szerzenie znajomości i wzajemnego zrozumienia narodów przy pomocy wszystkich środków masowej informacji – organizuje konferencje, seminaria, sympozja, grupy badawcze, opracowuje wspólne programy działania oraz koordynuje realizację tych programów, organizuje kampanie i rocznice międzynarodowe, tworzy ośrodki dokumentacji. UNESCO zaleca również zawieranie umów międzynarodowych, jakie uzna za konieczne dla ułatwienia swobodnej wymiany myśli. W gestii UNESCO leży również propagowanie powszechnego nauczania oraz popularyzacja kultury. Dlatego też UNESCO pomaga państwom członkowskim w rozwoju akcji oświatowych, likwidacji analfabetyzmu, realizując zasady równości dostępu do oświaty oraz propagując wprowadzenie metod oświatowych, najbardziej odpowiednich dla przygotowania dzieci na całym świecie do odpowiedzialności, jaka spoczywa na każdym człowieku.

UNESCO udziela również zainteresowanym państwom pomocy w rozszerzaniu wiedzy – w opracowywaniu podręczników szkolnych, kształceniu nauczycieli, przyznaje stypendia. Popiera współpracę między narodami we wszystkich dziedzinach działalności intelektualnej, międzynarodową wymianę przedstawicieli oświaty, dzieł sztuki, materiałów laboratoryjnych i wszelkiej dokumentacji w tej dziedzinie. UNESCO dąży także do rozwoju muzeów i bibliotek. Zadaniem organizacji jest ułatwienie dostępu wszystkim narodów do wydawnictw publikowanych przez każdy z nich. Umocnieniu myśli intelektualnej mają służyć powołane przez Dyrektora Generalnego UNESCO w 1992 r. gremia: Forum Intelektualistów, Światowa Komisja Kultury i Rozwoju oraz Międzynarodowa Komisja Edukacji dla XXI wieku.

Organizacja czuwa także nad zachowaniem i ochroną światowej spuścizny dzieł literackich, dzieł sztuki, zabytków historii oraz nauki i w tym celu zaleca zainteresowanym krajom zawieranie odpowiednich konwencji międzynarodowych. UNESCO utworzyła katalog zabytków o znaczeniu światowym (Tabela III. 2.).

Tabela III. 2.

Kryteria kulturowe i naturalne wpisu na listę dziedzictwa UNESCO

<p>Kryteria kulturowe – obiekt powinien:</p> <ul style="list-style-type: none"> • być dziełem unikatowym lub; • ukazywać wpływ na wymianę wartości kulturowych w przedziale czasu, między regionami, wywrzeć znaczący wpływ na rozwój architektury, planowanie miast, otoczenie (krajobraz); • być unikatowym świadectwem już nieistniejących cywilizacji lub tradycji; • być bezpośrednio powiązany z wydarzeniami, tradycjami, wartościami i wierzeniami o wyjątkowej wartości i uniwersalnym znaczeniu.
<p>Kryteria naturalne – obiekt powinien być:</p> <ul style="list-style-type: none"> • wyjątkowym przykładem ważnych etapów historii Ziemi, życia na Ziemi, zachodzących procesów geologicznych, kształtowania się terenów itp.; • ukazywać obecnie zachodzące procesy ekologiczne i biologiczne w procesie rozwoju flory i fauny; • terenem o wyjątkowym pięknie naturalnym i estetycznym; • zagrożonym gatunkiem ważnym z różnych względów (np., naukowych).

Lista uaktualniana jest, co 2 lata, a każde państwo może zgłaszać propozycje obiektów do wpisania na nią. W 2004 r. na licie znajdowało się 788 obiektów ze 134 krajów; wśród

nich 611 obiektów dziedzictwa kulturowego, 154 obiekty dziedzictwa przyrodniczego i 23 obiekty mieszane.

Oprócz listy dziedzictwa światowego funkcjonuje także Lista Dziedzictwa Zagrożonego UNESCO, na którą wpisywane są obiekty zagrożone takimi czynnikami jak zanieczyszczenie środowiska, katastrofy naturalne, kataklizmy, klęski żywiołowe, destrukcyjna działalność ludzka (np. turystyka). Wpisanie na listę powoduje uprzywilejowane traktowanie obiektów i pozwala na szybkie pozyskanie środków z puli UNESCO, których wykorzystanie pozwala zapobieganiu zagrożeniu. Jeśli zagrożenie minie, obiekt zostaje wykreślony z listy i tym samym traci przywileje wynikające z obecności na liście. Powyższa procedura sprawia, że Lista Dziedzictwa Zagrożonego nieustannie się zmienia. W 2004 r. na liście znajdowało się 36 obiektów, wiele z nich z Afryki, a ich zagrożenie wynika z konfliktów zbrojnych występujących w wielu krajach tego niestabilnego regionu. Na liście są i takie, które zagrożone są działalnością przyrody, np. Timbuktu – miasto na pustyni zbudowane z gliny, obiektowi grozi rozpuszczenie na skutek erozji spowodowanej działaniem słońca i wiatru.

Organizacja ma na względzie zapewnienie państwom członkowskim niezależności, integralności, a także zachowania różnorodności kultur oraz systemów. Dlatego postanowiła nie ingerować w jakichkolwiek sprawach zasadniczo podlegających wewnętrznej jurysdykcji danego państwa. Organizacja prowadzi jedynie badania kultur i języków.

Działalność UNESCO, skierowana początkowo przede wszystkim na przeciwdziałanie następstwom II wojny światowej w dziedzinie oświaty ewoluuje w ciągu swej prawie sześćdziesięcioletniej historii w sposób odpowiadający zmieniającym się potrzebom i nowym zagrożeniom. Zmiany te widoczne były szczególnie w latach sześćdziesiątych po przystąpieniu do UNESCO dużej liczby byłych kolonii w Afryce i Azji, oraz w latach dziewięćdziesiątych po zmianach politycznych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, rozpadzie ZSRR i wojnach bałkańskich, które spowodowały znaczne przesunięcie akcentów w formułowaniu zadań organizacji. Jednak mimo zachodzących w świecie przemian, nie traci na aktualności jeden z jej podstawowych celów: dążenie do zmniejszenia różnic dzielących poszczególne regiony świata, kraje i społeczności pod względem dostępu do oświaty, osiągnięć naukowo-technicznych i informacji oraz możliwości rozwijania i upowszechniania kultury. Szybko zmieniająca się sytuacja polityczna, ekonomiczna i społeczna we współczesnym świecie, rozwój technologii i ludzkości stawia przed UNESCO coraz to nowe zadania.

Obecnie „główną rolą UNESCO jest rozwijanie możliwości człowieka. Organizacja ma służyć jako łącznik w procesie wymiany wiedzy, idei i zobowiązań, ułatwiać dostęp do osiągnięć nauki, technologii i informacji”⁴⁰.

Na całym świecie tworzone są kluby UNESCO (szkolne, akademickie) stowarzyszenia i centra, które realizują jej programy. Placówki te wykonują wiele zadań, które polegają na kształceniu ich członków, gromadzeniu i rozpowszechnianiu danych na temat narodowych i światowych problemów, działalności organizacji międzynarodowych oraz samego klubu, pobudzaniu świadomości ludzkiej odnośnie do więzi historycznych i specyficznych wartości. Celem klubów UNESCO jest także kultywowanie ideałów i pomoc w zrozumieniu celów UNESCO, głoszenie haseł wzajemnego zrozumienia narodów, rozwój współpracy

⁴⁰ „UNESCO i My”, nr 3/1998.

i idei pokojowych, przestrzeganie praw człowieka oraz kształcenie w zakresie demokracji oraz praw i obowiązków obywatelskich. Zakres podejmowanych tematów jest szeroki – obejmuje sferę nauki, literatury, problemów społecznych (często młodzieży, narkomanii, chorób wenerycznych, AIDS), komunikacji (sporządzania materiałów i dokumentów), kultury i sportu.

UNESCO ma szeroko rozwiniętą działalność wydawniczą. Do najważniejszych publikacji organizacji należą: „UNESCO Courier” (miesięcznik w 26 językach), „UNESCO Chronicle” (miesięcznik), „UNESCO Journal of Information Science”, „Librarianship and Archives Administration” (dwumiesięcznik), „Copyright Bulletin” (kwartalnik), „Museum” (kwartalnik), „Impact of Science on Society” (kwartalnik), „Nature and Resources” (kwartalnik), „Prospects” (kwartalnik), „Cultures” (kwartalnik), „International Marine Science Newsletter” (kwartalnik), katalog publikacji (rocznik)⁴¹.

Podczas 31 sesji Konferencji Ogólnej UNESCO, która odbyła się na przełomie października i listopada 2001 r., została przyjęta rezolucja, zawierająca średnioterminową strategię UNESCO na lata 2002–2007. Celem tej strategii jest stworzenie nowej wizji i nowego profilu organizacji przez skonkretyzowanie i uściślenie jej głównych funkcji. W myśl nowej strategii ideą przewodnią organizacji jest przyczynianie się do ogólnoswiatowego pokoju i rozwoju ludzkości w erze globalizacji. Ma to być osiąganego przez rozwój i propagowanie edukacji, nauki, kultury i komunikacji. Strategia zawiera trzy główne kierunki działania organizacji oraz dwanaście głównych celów – po 3 dla każdego z programów UNESCO: edukacji, nauki, kultury oraz komunikacji i informacji.

Głównymi kierunkami działania UNESCO do końca 2007 r. są:

- propagowanie uniwersalnych zasad i norm, opartych na wspólnych wartościach, w celu stawienia czoła nowym wyzwaniom w edukacji, nauce, kulturze oraz komunikacji, oraz wzmocnienie „wspólnego dobrobytu społecznego”;
- propagowanie pluralizmu, przez rozpoznawanie i umacnianie różnorodności oraz przestrzeganie praw człowieka;
- propagowanie uczestnictwa w powstającym społeczeństwie opartym na wiedzy przez równość dostępu, podniesienie wydajności i dzielenie się wiedzą.

Do celów strategicznych UNESCO należą obecnie:

w dziedzinie edukacji:

- propagowanie edukacji jako podstawowego prawa, zgodnie z Deklaracją Praw Człowieka;
- podniesienie efektywności nauczania przez zróżnicowanie jego treści i przedmiotu, oraz propagowanie wspólnych wartości;
- propagowanie innowacji, eksperymentów i dzielenie się wiedzą, informacją i praktyką oraz dialog polityczny w dziedzinie edukacji;

w dziedzinie nauki:

- propagowanie zasad i norm etycznych dla naukowego i technologicznego rozwoju oraz społecznych przemian;
- podniesienie bezpieczeństwa przez lepsze zarządzanie środowiskiem i zmianami społecznymi;

⁴¹ Z. M. Doliwa-Klepacki: *op. cit.*, s. 465.

- podnoszenie naukowych i technicznych zdolności ludzi w celu ich uczestniczenia w powstającym społeczeństwie opartym na wiedzy;

w dziedzinie kultury:

- propagowanie nowych instrumentów ustanawiania standardów na polu kulturalnym;
- zachowanie i podtrzymanie różnorodności kulturowej i propagowanie dialogu między kulturami i cywilizacjami;
- umacnianie powiązań między kulturą i rozwojem przez uwydatnianie i dzielenie się wiedzą;

w dziedzinie komunikacji i informacji:

- propagowanie swobodnego przepływu i powszechnego dostępu do informacji;
- propagowanie wyrażania mnogości i różnorodności kulturowej w mediach informacyjnych oraz światowych sieciach informacyjnych;
- szerzenie dostępu do informacji i technologii komunikacyjnych w społeczeństwach.

3.7. Współpraca UNESCO z organizacjami międzynarodowymi

Współpraca UNESCO jest najbardziej widoczna z Organizacją Narodów Zjednoczonych. UNESCO także współpracuje z innymi organizacjami wyspecjalizowanymi systemu Narodów Zjednoczonych oraz innymi organizacjami międzynarodowymi, których zadania i działalność są zgodne z jej własnymi. W tym celu Dyrektor Generalny, działając z upoważnienia Rady Wykonawczej, może nawiązać konkretne stosunki z wybranymi organizacjami oraz powołać mieszane komisje, jakie będą uznane za potrzebne do zapewnienia skutecznej współpracy.

UNESCO ma zawarte porozumienia o współpracy z 16 organizacjami wyspecjalizowanymi ONZ: m.in. z: FAO, ILO, WHO, ITU, UNIDO, IBRD, a także wieloma innymi organizacjami międzynarodowymi, a wśród nich z: Organizacją Jedności Afrykańskiej, OECD, Radą Europy, Radą Współpracy Celnej, Afrykańskim Bankiem Rozwoju, Islamskim Bankiem Rozwoju, Organizacją Państw Ameryki Środkowej⁴².

UNESCO utrzymuje także szerokie kontakty z organizacjami pozarządowymi. Organizacja utworzyła specjalny system współpracy międzynarodowej z tymi organizacjami. W zależności od zakresu współpracy są one podzielone na trzy grupy: A, B i C:

- Kategoria A – to współpraca konsultacyjna z UNESCO;
- Kategoria B – konsultacja i informacja;
- Kategoria C – informacja.

3.8. Polska w UNESCO

Polska jest członkiem UNESCO od początku istnienia tej organizacji (wystąpiła na krótko w latach 1952–1954, protestując przeciw zaangażowaniu UNESCO w pomoc dla Korei Południowej). Od momentu rozpoczęcia działalności UNESCO w Sekretariacie

⁴² „Yearbook of International Organizations” 1995/96, vol. 1; *Edited by Union of International Associations, 32nd edition*, K. G. Saur, München 1995, s. 1521.

pracował pisarz A. Słonimski, który był autorem programu działań UNESCO w dziedzinie literatury. Od 1949 r. w siedzibie UNESCO w Paryżu reprezentuje Polskę Stały Przedstawiciel.

Polskim łącznikiem z UNESCO jest Polski Komitet ds. UNESCO działający przy Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Powstał on w 1946 r.

Misją Polskiego Komitetu ds. UNESCO jest działanie na rzecz ochrony pokoju przez budowanie współpracy międzynarodowej w dziedzinie edukacji, nauki, kultury, informacji i komunikacji. Komitet może wspierać inicjatywy podmiotów prywatnych, które przyczyniają się do realizacji programu UNESCO w Polsce. Wsparcie to jest zazwyczaj natury organizacyjnej. Często przybiera rolę patronatu czy pośrednictwa między zainteresowanymi podmiotami życia społecznego i partnerami rządowymi a UNESCO. W skład polskiego Komitetu ds. UNESCO wchodzi przedstawiciele instytucji rządowych współpracujących z UNESCO, których kompetencje pokrywają się z głównym zakresem działalności UNESCO oraz osoby reprezentujące środowiska naukowe i twórcze. Przy Komitecie działają komisje problemowe: ds. edukacji, nauk ścisłych, kultury, informacji, nauk społecznych. Mogą również zostać powołane ad hoc zespoły eksperckie. Na czele Komitetu stoi jego przewodniczący. Program Komitetu jest realizowany przez sekretariat na czele, którego stoi Sekretarz Generalny. Komitet jest instytucją finansowaną ze środków budżetowych przyznawanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Poszczególne projekty mogą również liczyć na wsparcie finansowe ze strony UNESCO. Polski Komitet ds. UNESCO podobnie jak inne Komitety Narodowe pełni funkcję doradczą, koordynacyjną, informacyjną. We współpracy z partnerami rządowymi i społecznymi dba o implementację aktów normatywnych, których depozytariuszem jest UNESCO, a Polska jest stroną realizującą programy na swoim terytorium. Komitet jest instytucją administracji publicznej koordynującą wypracowanie polskiego stanowiska w kwestiach związanych z bieżącymi pracami w UNESCO. W tych celach utrzymuje stały kontakt z zainteresowanymi ministerstwami, Ministerstwem Spraw Zagranicznych, Ministerstwem Kultury, oraz Ministerstwem Edukacji, instytucjami, organizacjami oraz podmiotami prywatnymi. Czyni starania o włączenie polskich środowisk twórczych w przygotowanie i realizację programu UNESCO. Przedstawiciele Komitetu i współpracujący z nim eksperci reprezentują nasz kraj na forum UNESCO i uczestniczą w pracach organizacji. Ponadto Komitet dba o zacieśnianie kontaktów z innymi Komitetami Narodowymi w ramach współpracy regionalnej i ponadregionalnej oraz stosunków dwustronnych, upowszechnia informacje na temat działalności UNESCO i propaguje wśród młodzieży idee wypracowane przez społeczność międzynarodową na forum organizacji. We współpracy z instytucjami krajowymi komitet organizuje międzynarodowe konferencje, seminaria i warsztaty w dziedzinie edukacji, nauki i kultury. W dziedzinie edukacji Komitet realizował program „Edukacja dla wszystkich”, program „Szkół stowarzyszonych” i współpracował w zakresie szkolnictwa wyższego. W dziedzinie kultury działania Komitetu koncentrują się na programie światowego dziedzictwa, zagadnieniach związanych z dziedzictwem niematerialnym, ochroną różnorodności kulturowej i dialogu między cywilizacjami. W kwestiach nauki, w ostatnim czasie, szczególnie istotne stały się sprawy związane z etyką badań naukowych. Współpraca naukowa rozwija się przez międzynarodowe programy naukowe zorientowane na wymianę doświadczeń

w dziedzinie nauk społecznych, programów hydrologicznych, oceanograficznych i geologicznych. Komitet zabiega również o powszechność dostępu do informacji, wykorzystanie nowoczesnych technik w kulturze i edukacji, realizuje program „Pamięć świata” chroniący dziedzictwo dokumentarne. Zarówno działająca przy Komitecie biblioteka oraz witryna internetowa mają służyć propagowaniu wiedzy na temat UNESCO oraz działalności Komitetu.

Niestety przez wiele lat we współpracy Polski z UNESCO zbyt wielką rolę odgrywały czynniki polityczne. Mimo to, wielu polskich intelektualistów uczestniczyło czynnie w działaniach przez nią podejmowanych. Współpraca na forum UNESCO umożliwiała bowiem bezpośrednio, wszechstronne (często wówczas ograniczane) kontakty międzynarodowe.

Do najważniejszych przejawów polskiej aktywności na forum tej organizacji należy zaliczyć udział polskich ekspertów w opracowywaniu międzynarodowych zaleceń UNESCO oraz częste zasiadanie w Radzie Wykonawczej UNESCO.

W ramach projektu UNESCO Wschód–Zachód w 1957 r. powstała polska grupa robocza do spraw realizacji tego projektu. Zorganizowała ona między innymi Tydzień zbliżenia kulturalnego z krajami Wschodu (23–30 października 1958 r.), w czasie którego odbyło się szereg odczytów mających na celu lepsze zapoznanie społeczeństwa z kulturami Wschodu. Znany polski orientalista, prof. A. Zajączkowski, został powołany w 1958 r. na członka komitetu doradczego UNESCO do spraw projektu Wschód–Zachód. Z innych przedstawicieli Polski w organach UNESCO wymienić można np. prof. J. Hochfelda (pełnił funkcje wicedyrektora Departamentu nauk społecznych) i prof. P. Szulkina (członek Komitetu doradczego UNESCO do spraw badań w dziedzinie nauk ścisłych i przyrodniczych).

Dowodem uznania dla wkładu Polski w rozwój międzynarodowej współpracy kulturalno-naukowej był ponowny wybór w 1960 r. przedstawiciela Polski, ambasadora S. Wierbłowskiego, w poczet członków Rady Wykonawczej UNESCO, a 13 grudnia 1962 r. na stanowisko jednego z czterech wiceprzewodniczących Rady.

W instytucjach UNESCO uczestniczyli aktywnie nasi uczeni: J. Szczepański w Radzie Administracyjnej Instytutu Planowania Oświaty w Paryżu, prof. B. Suchodolski i W. Okoń w Radzie Instytutu UNESCO d.s. Oświaty w Hamburgu⁴³.

Polska na forum UNESCO wyszła z inicjatywą badań kultury słowiańskiej w wyniku czego organizacja utworzyła Stowarzyszenie Badań i Upowszechniania Kultur Słowiańskich. W ramach zainteresowania kulturą i historią Słowian odbywały się seminaria i sympozja, pojawiały się serie wydawnicze oraz kolekcje wybitnych postaci kultur słowiańskich np. o Adamie Mickiewiczu, a także patronaty UNESCO w wielkie polskie rocznice np. 100-lecie urodzin Marii Skłodowskiej-Curie czy 500-lecie urodzin Mikołaja Kopernika. Dzięki temu rocznice te, miały szeroki zasięg ogólnoswiatowy, zwłaszcza kopernikowska, o której pojawiały się informacje w wydawnictwach UNESCO, a z inicjatywy Polskiego Komitetu do spraw UNESCO przyznano kilkanaście „stypendiów kopernikowskich” na studia w Polsce, o które mogli się ubiegać naukowcy z całego świata za pośrednictwem Sekretariatu UNESCO⁴⁴. Wówczas ukazał się także specjalny numer „Kuriera UNESCO”

⁴³ J. Ochęduszek: *Tożsamość i pluralizm*, WTK. Tygodnik Katolików, nr 22/1980.

⁴⁴ W. Grzędziński: *Współpraca Polski z UNESCO*, Tygodnik Demokratyczny, nr 6/1970.

poświęcony M. Kopernikowi. Podobne miejsce w programie istnieje dla kultur Europy południowo-wschodniej, w ramach której działa Międzynarodowy Ośrodek Informacji o Źródłach i Historii Krajów Bałkańskich i Regionu Morza Śródziemnego. Polska bierze aktywny udział w pracy tego ośrodka z uwagi na historyczne powiązania i zainteresowania tym regionem.

Polska ma również swój wkład w prace organizacji na rzecz uzgadniania treści podręczników szkolnych do nauki historii i geografii. Na uwagę zasługuje również fakt, że nasz kraj jest jednym z bardziej aktywnych państw w Programie Szkół Stowarzyszonych UNESCO. Od 1956 r. włączały się do niego coraz liczniej szkoły, stopniowo tworzone też i proponowano nowe kierunki działań oraz nowe zadania. Do programu Szkół Stowarzyszonych UNESCO w Polsce, należą szkoły podstawowe, gimnazja, licea, zespoły szkół oraz ośrodki specjalne (około 100 szkół). Są to jednostki publiczne i prywatne, podlegające władzom oświatowym i realizujące ministerialne programy kształcenia. Ich cechą szczególną jest zaangażowanie się w promowanie podstawowych ideałów UNESCO na swoim terenie oraz w środowisku lokalnym. Podstawowe tematy, wokół których koncentruje się działalność Szkół Stowarzyszonych UNESCO to: prawa człowieka, demokracja, tolerancja, rozwiązywanie konfliktów bez używania przemocy, ochrona i promowanie dziedzictwa kulturalnego i naturalnego oraz różnorodności kulturowej, solidarność z ofiarami przemocy, katastrof naturalnych i społecznych oraz szeroko rozumiany dialog międzykulturowy. Uczniowie Szkół Stowarzyszonych UNESCO tworzą i realizują, wspólnie z nauczycielami własne, małe projekty, a także uczestniczą w wiodących programach proponowanych przez UNESCO (tzw. *flagships*). Ponadto biorą udział w międzynarodowych wymianach, warsztatach, seminariach, konferencjach oraz innych formach współpracy międzynarodowej.

Od wielu lat Uniwersytet Jagielloński organizuje co roku, wspólnie z Polskim Komitetem do spraw UNESCO, Kursy Kultury Polskiej, w języku angielskim, francuskim, niemieckim i rosyjskim, dla stowarzyszonych nauczycieli szkół średnich z zagranicy.

Polska była również inicjatorem akcji UNESCO na temat oświaty ustawicznej, badań na problematykę rozwoju nauk w kontekście potrzeb ludzkich a także rezolucji ONZ o wychowaniu społeczeństw w duchu pokoju. Polska bierze udział we wszystkich przedsięwzięciach UNESCO dotyczących szkolnictwa wyższego i nauki, mających charakter bądź to wielkich międzynarodowych programów badawczych, bądź też konferencji naukowych.

W 1995 r. na mocy porozumienia między Polską a UNESCO został utworzony Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej. Polscy specjaliści uczestniczą w pracach UNESCO z zakresu nauk ścisłych i przyrodniczych. Są członkami m.in. Międzynarodowej Komisji Oceanograficznej, Rady Międzynarodowego Programu Hydrologicznego oraz Programu „Człowiek i Biosfera”. Polska jest ponadto członkiem Międzynarodowej Komisji ds. Promocji Dóbr Kultury w Kraju Pochodzenia lub ich Restytucji w razie ich Nielegalnego Przywłaszczenia.

W ramach Programu UTWIN (od 1991 r.) są zakładane katedry UNESCO w celu wielostronnej współpracy wyższych uczelni różnych krajów. W Polsce działają cztery katedry. Organizują one seminaria, konferencje, działalność wydawniczą.

Realizacja Programu HUGO (od 1993 r.) pomaga omawiać aspekty naukowe, gospodarcze, prawne i etyczne struktury genetycznej wybranych organizmów. Nasze laboratoria uczestniczą w wielu programach europejskich badających genom ludzki, czego przykładem może być zaangażowanie się polskich ekspertów w sekwencjonowanie i analizę genów drożdży.

Pod auspicjami UNESCO działa aktywnie w Polsce Międzynarodowa Sieć Biologii Komórkowej, oparta organizacyjnie na funkcjonowaniu Instytutu Biologii Doświadczalnej PAN i Instytutu Chemii Bioorganicznej PAN. Sieć przyznaje stypendia, umożliwiające staże krajowe zespołom zajmującym się biologią komórki. Wyrazem jej działalności jest powołanie w Warszawie Instytutu Biologii Komórkowej UNESCO.

Swoiste metody informatyczne są obecnie podstawą rozwoju prawie wszystkich dziedzin naukowych, w tym również biologii. Dlatego też Polska i Izrael zaangażowały się w program bioinformatyczny, wsparty finansowo przez UNESCO i zwieńczony w 1994 r. powstaniem w Polsce Krajowego Węzła Europejskiej Sieci Biologii Molekularnej.

Władze Polski, ratyfikując konwencję UNESCO o ochronie Światowego Dziedzictwa Kulturalnego, zobowiązały się do ochrony i zachowania zespołów zabytkowych wpisanych na listę UNESCO. Obiekty te są objęte w Polsce ochroną na mocy przepisów uchwalonych przez Sejm. W 1989 r. przyjęto nowe rozwiązania prawne w zakresie ochrony zabytków i w związku z tym powołano Służbę Ochrony Zabytków. Rząd po zasięgnięciu opinii Polskiego Komitetu Międzynarodowej Rady Ochrony Zabytków, przedstawił UNESCO propozycję obiektów do wpisania na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego. Obecnie na liście tej znajduje się dwanaście polskich obiektów. Są nimi:

- Białowiecki Park Narodowy,
- Kopalnia soli w Wieliczce,
- Stare Miasto w Krakowie,
- Obóz koncentracyjny Auschwitz-Birkenau (Oświęcim),
- Stare Miasto w Warszawie,
- Stare Miasto w Zamościu,
- Średniowieczny zespół miejski Torunia,
- Zamek krzyżacki w Malborku,
- Klasztor i park w Kalwarii Zebrzydowskiej,
- Kościoły Pokoju w Jaworze i Świdnicy,
- Drewniane kościoły południowej Małopolski (Binarowa, Blizne, Dębno, Haczów, Lipnica, Murowana, Sękowa),
- Park Mużakowski nad rzeką Nysą.

Polska uczestniczy aktywnie (jest członkiem Rady Programowej) w pracach Ogólnego Programu Informacji (PGI), który ustala kierunki i opracowuje strategię działania, przygotowuje zalecenia, bieżące programy budżetu, a także ocenia realizację wykonywanych przez UNESCO zadań.

Polskie archiwa włączyły się do Programu UNESCO „Pamięć Świata”. W Polsce zorganizowano międzynarodowy kurs konserwatorów archiwalnych oraz wyposażono polskie archiwa w nowoczesny sprzęt i wykwalifikowaną kadrę. Polska zbiera także wszelkie infor-

macje o zbiorach archiwalnych dziedzictwa kulturalnego. Najbardziej widocznym przejawem działalności Programu jest lista obiektów, których światowa ranga została uznana przez Międzynarodowy Komitet Doradczy; spośród 89 obiektów, pięć należy do polskiego dziedzictwa i są to:

- oryginał dzieła M. Kopernika „*De revolutionibus libri sex*” znajdujący się w zbiorach Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie,
- podziemne Archiwum getta warszawskiego (tzw. *Archiwum E. Ringelbluma*) znajdujące się w Żydowskim Instytucie Badań Historycznych w Warszawie,
- rękopisy dzieł F. Chopina znajdujące się w Warszawie w Zbiorach Biblioteki Narodowej i Towarzystwa im. F. Chopina,
- akt Warszawskiej Konfederacji Generalnej z 1573 r.,
- tablice 21 Postulatów Gdańskich z sierpnia 1980 r.

W ramach Programu „Człowiek i Środowisko” utworzono w Polsce wiele Rezerwatów Biosfery oraz zorganizowano wiele konferencji międzynarodowych na temat obszarów chronionych.

W 1993 r. zostaliśmy włączeni do Programu „Sztuka w Szpitalu”. Pacjenci szpitali polskich, zwłaszcza psychiatrycznych chodzą do teatru, kina, na koncerty, zwiedzają muzea oraz mają okazję do własnej twórczości plastycznej.

UNESCO udzieliła Polsce wielokrotnie pomocy finansowej i technicznej m.in. objęła patronat nad VI Międzynarodowym Konkursem Pianistycznym im. F. Chopina oraz nad Międzynarodowymi Targami Książki w Warszawie. Wiele polskich bibliotek i szkół otrzymało pomoc materialną z organizacji.

* * *

Bardzo ważna rola wśród powszechnych organizacji międzynarodowych przypada organizacjom tworzącym System Narodów Zjednoczonych. Do „rodziny NZ” należy ONZ, której został poświęcony rozdział poprzedni oraz 16 organizacji wyspecjalizowanych. W rozdziale tym zostały omówione trzy wybrane organizacje międzynarodowe, działające pod ogólnym nadzorem ONZ, posiadające kompetencje w różnych dziedzinach współpracy: gospodarczej, społecznej oraz kulturalnej.

Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO) jest platformą współpracy państw członkowskich w dziedzinie ustalania międzynarodowych standardów w zakresie bezpieczeństwa, efektywności i regularności komunikacji lotniczej oraz rozwoju transportu powietrznego. ICAO rozwinęła swą działalność szczególnie w sferze reglamentacji zewnętrznej, obejmując całokształt problematyki technicznej dotyczącej bezpieczeństwa i prawidłowego funkcjonowania międzynarodowej żeglugi powietrznej. Nadążając za postępem technicznym ICAO dokonuje systematycznych przeglądów przepisów. Dzięki wprowadzanym standardom technicznym stworzyła kodeks bezpieczeństwa żeglugi powietrznej, którego przestrzegają wszystkie kraje (nie tylko państwa członkowskie tej organizacji), by móc korzystać z urządzeń oraz lotnisk w państwach członkowskich ICAO.

Na przykładzie Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) zostały przedstawione kompetencje społeczne wśród organizacji wyspecjalizowanych NZ. WHO ma za zadanie dążyć do uzyskania przez wszystkich ludzi możliwie najwyższego poziomu zdrowia przez rozwój

technologii, standardów i informacji w dziedzinie ochrony zdrowia. WHO koordynuje i prowadzi w skali międzynarodowej walkę m.in. z zakaźnymi chorobami epidemicznymi, chorobami wirusowymi i cywilizacyjnymi. To dzięki WHO udaje się ratować coraz więcej ludzi przed groźbą śmierci. Nie ma nic bowiem ważniejszego niż ratowanie życia ludzkiego.

Współpracą w zakresie kultury, oświaty i nauki zajmuje się (Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Oświaty, Nauki i Kultury – UNESCO). Organizacja dąży do likwidacji analfabetyzmu, ochrony środowiska naturalnego, przestrzegania praw człowieka, ochrony dzieł sztuki, rozwoju muzeów i bibliotek. Wewnętrzna reforma spowodowana zmianami politycznymi na świecie, nowymi technologiami, a także pogłębioną refleksją nad perspektywami dalszego rozwoju ludzkości, obejmuje zarówno program, jak i metody pracy UNESCO, która dąży przede wszystkim do umacniania więzi naukowych, kulturowych, ekonomicznych i politycznych między narodami na świecie.

Rozdział IV

Od Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu do Światowej Organizacji Handlu

1. Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu

1.1. Geneza GATT

Idea utworzenia organizacji międzynarodowej do spraw handlu powstała już w okresie międzywojennym, a szczególne poparcie znalazła po II wojnie światowej w Stanach Zjednoczonych. USA zdobyły wówczas dominującą pozycję w gospodarce światowej i stały się największą potęgą ekonomiczną. Stworzenie warunków dla ekspansji gospodarczej USA stało się przesłanką do stworzenia organizacji, która miała być narzędziem kontroli i podporządkowania sfery handlu międzynarodowego, liberalizacji zasad międzynarodowej wymiany handlowej i ułatwienia wolnego dostępu do rynków poszczególnych krajów¹. Partnerzy handlowi USA, głównie kraje Europy Zachodniej były również zainteresowane zniesieniem ograniczeń w wymianie międzynarodowej i zwiększeniem w ten sposób korzyści z handlu.

Starania Stanów Zjednoczonych oraz krajów Europy Zachodniej zostały uwieńczone sukcesem. W lutym 1946 r. Rada Gospodarczo-Społeczna ONZ podjęła uchwałę o zwołaniu wielostronnej konferencji w sprawie handlu i zatrudnienia oraz utworzyła jej Komitet Przygotowawczy. Po opracowaniu projektu statutu Międzynarodowej Organizacji Handlu (ITO – International Trade Organization) zwołano konferencję do Hawany. Trwała ona od listopada 1947 r. do marca 1948 r. Brało w niej udział 56 państw (wśród nich również Polska)². Statut ITO (Karta Hawańska) – zatwierdzający regulacje dotyczące polityki handlowej, porozumienia towarowe, politykę rozwoju gospodarczego, restrykcyjne praktyki handlowe oraz politykę zatrudnienia został podpisany 24 marca 1948 r. przez 54 uczestników konferencji (bez Polski i Argentyny), ale nie ratyfikował go żaden kraj uczestniczący w Konferencji Hawańskiej z wyjątkiem Liberii. Przyczyną tego faktu była trudna sytuacja gospodarcza i polityczna w świecie oraz sprzeczność interesów handlowych krajów wysoko rozwiniętych.

W międzyczasie rząd Stanów Zjednoczonych zaproponował zwołanie spotkania w sprawie redukcji stawek celnych. W Genewie w 1947 r. podczas drugiej sesji Komitetu Przygotowawczego ITO 23 kraje przeprowadziły między sobą negocjacje kolateralne na temat

¹ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, t. 2, PWN, Warszawa 1987, s. 81.

² W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, SGPiS, Warszawa 1974, s. 305.

obniżenia taryf celnych. Toczyły się one między parami krajów (123 pary) i dotyczyły towarów, których kraje te były głównymi potęgami handlowymi (45 tysięcy taryf celnych). Wyniki tych negocjacji zapisano w postaci tzw. list koncesji taryfowych, które dotyczyły wszystkich uczestników rokowań.

Ponieważ rozmowy nad utworzeniem ITO przeciągały się, sygnatariusze negocjacji taryfowych postanowili nie rezygnować z uzgodnionych już obniżek cel oraz pewnych postanowień Karty Hawańskiej i zawrzeć tymczasowy układ – Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu (GATT – General Agreement on Tariffs and Trade), który miał przestać obowiązywać z chwilą powstania Międzynarodowej Organizacji Handlu.

Pierwotny tekst układu uchwalono 30 października 1947 r. Do 30 czerwca 1948 r. był on otwarty do podpisania przez uczestników negocjacji. Obowiązującej mocy prawnej nabrał po podpisaniu go przez przedstawicieli krajów uczestniczących w 85% wymiany handlowej państw negocjujących. Warunek ten został spełniony 1 stycznia 1948 r. – po podpisaniu go przez Austrię, Belgię, Francję, Holandię, Kanadę, Kubę, Luksemburg, Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię. Dzień ten uważa się za datę utworzenia GATT.

1.2. Cele i funkcje GATT

Głównymi celami GATT były liberalizacja handlu międzynarodowego oraz przyczynianie się do jego rozwoju przez obniżanie stawek celnych i znoszenie innych barier, eliminowanie dyskryminacji, ochronę rynku wewnętrznego jedynie przez taryfę celną, ustabilizowanie zasad, na których odbywa się wymiana handlowa. Tak rozumiana liberalizacja zapewniała stabilne podstawy rozwoju handlu światowego i wzrostu gospodarczego, a przez to przyczyniała się do lepszego wykorzystania zasobów i rozwoju dobrobytu poszczególnych krajów³.

Podejście takie było związane z filozofią GATT, która nawiązywała do zasady klasycznej teorii ekonomii (teoria Heckschera – Ohlina), w której zakładano wyższość wolnego handlu nad interwencją państwa w zakres i kierunki wymiany gospodarczej z zagranicą. W okresie powojennym, kiedy wiele krajów przeżywało duże trudności gospodarcze, trudno byłoby zrealizować wprowadzenie całkowicie wolnego handlu. Dlatego też na forum GATT stopniowo redukowano bariery występujące w handlu oraz zobowiązano się do nie wprowadzania nowych⁴.

Urzeczywistniając swe cele, GATT pełnił przede wszystkim funkcje regulacyjne i kontrolne, polegające na:

- analizie i ocenie sytuacji w handlu międzynarodowym oraz poszukiwaniu środków do usuwania przeszkód w jego rozwoju;
- prowadzeniu rokowań dotyczących redukcji cel i przeszkód handlowych;
- rozstrzygnięciu sporów dotyczących wykonywania zobowiązań przez państwa członkowskie;

³ E. Kawecka-Wyrzykowska: *Runda Urugwajska GATT i jej znaczenie dla Polski*, SGH, Warszawa 1991, s. 10.

⁴ A. Budnikowski, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 1996, s. 266.

- uchylaniu państwom członkowskim zezwoleń na przestrzeganie niektórych ich zobowiązań⁵;
- wprowadzaniu zmian do zasad wymiany handlowej.

Funkcje kontrolne GATT polegały na dokonywaniu okresowych przeglądów, mających na celu sprawdzenie stanu przestrzegania przez poszczególne państwa członkowskie umów zawartych pod auspicjami GATT.

Funkcje operacyjne miały bardzo ograniczony charakter. Sprowadzały się jedynie do udzielania pomocy technicznej stronom Układu (głównie krajom rozwijającym się) w postaci misji ekspertów, organizowania kursów i seminariów.

Realizacji celów i funkcji GATT były podporządkowane cztery zasady handlowe, które tworzyły kodeks dobrego postępowania wymiany międzynarodowej.

Podstawową zasadą GATT była Klauzula Największego Uprzywilejowania (KNU) obowiązująca między stronami Układu. Jej istotą była niedyskryminacja i równość traktowania partnerów zagranicznych – nie można było przyznać jednemu partnerowi szczególnych korzyści, ponieważ wszyscy mieli do nich jednakowe prawa, oraz dyskryminować jakiegokolwiek członka porozumienia w stosunkach handlowych, lecz udzielić mu wszystkich przywilejów, jakie uzyskali inni.

KNU była zawarta w artykule I GATT. Klauzula ta sprowadzała się w GATT przede wszystkim do niedyskryminacji przy pobieraniu ceł lub innych obciążeń importowych i eksportowych. Od KNU istniały wyjątki – były nimi Strefa Wolnego Handlu i Unia Celna (artykuł XXIV Układu)⁶.

Drugą zasadą GATT była Klauzula Narodowa (KN), zgodnie z którą produkt importowany nie powinien być traktowany mniej korzystnie niż podobne produkty pochodzenia krajowego (artykuł III Układu). Zasada ta dotyczyła obciążeń podatkowych oraz przepisów i wymogów dotyczących sprzedaży, zakupu, przewozu, dystrybucji i użytkowania towarów na rynku wewnętrznym. Klauzula Narodowa dotyczyła nie dyskryminacyjnego traktowania na rynku wewnętrznym kraju, nielegalne były wszelkie zróżnicowania w traktowaniu podobnych towarów krajowych i importowanych⁷.

Trzecią zasadą była zasada wzajemności zwana też zasadą korzyści i koncesji. Zgodnie z nią żaden członek GATT nie był zobowiązany do redukcji swoich stawek celnych lub też do udzielania innych koncesji bez uzyskania wzajemnych ustępstw od partnera. Podczas negocjacji w ramach Układu następowała więc wymiana koncesji uznanych przez partnerów za równoważne. Zasada ta była uzupełnieniem KNU. Miała ona stanowić istotny bodziec dla negocjatorów, zachęcając ich do otwierania własnych rynków na towary zagraniczne. Łatwiej bowiem było poszczególnym krajom wyrazić zgodę na redukcję barier importowych, jeśli w zamian mogły domagać się od partnerów równoważnych koncesji.

Głównym wyjątkiem od zasady wzajemności (artykuł IV Układu) był tzw. system GSP (System Powszechnych Preferencji Celnych – Generalized System of Preferences), który

⁵ T. Grzeszczuk: *Organizacje międzynarodowe. Poradnik metodyczny*, Prywatna Wyższa Szkoła Handlowa, Warszawa 1997, s. 99–100.

⁶ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Polska w WTO*, IkiCHZ, Warszawa 1998, s. 20–22.

⁷ *Ibidem*, s. 23.

zwalniał kraje rozwijające się z odwzajemniania koncesji handlowych oraz udzielał różnego rodzaju jednostronne preferencje krajów rozwiniętych przyznawane towarom z krajów słabo rozwiniętych, które polegały najczęściej na zastosowaniu niższych stawek celnych, w tym zerowych⁸.

Czwarta zasada GATT przewidywała, że podstawowym narzędziem interwencyjnym w handlu przed ujemnymi skutkami rosnącego importu lub zapewnienia rozwoju nowo powstających gałęzi przemysłu powinny być cła, a nie inne instrumenty polityki handlowej. Zostały one uznane za jedyne, w pełni dozwolony środek interwencji państwa w handlu, ponieważ wpływają one w przejrzysty sposób na poziom cen i tym samym na popyt, więc nie naruszają mechanizmów ekonomicznych.

Podstawowym wyjątkiem od tej zasady była możliwość stosowania ograniczeń ilościowych w celu ochrony przed szybko rosnącym importem, który mógł powodować zagrożenie dla krajowego przemysłu oraz możliwość wzrostu protekcji w formie ograniczeń ilościowych dla ochrony bilansu płatniczego, ochrony zdrowia lub zapewnienia bezpieczeństwa. Inne narzędzia polityki handlowej mogły być stosowane w ściśle określonych przypadkach⁹.

Zasady GATT oznaczały podporządkowanie polityki handlowej państw członkowskich normom i dyscyplinom Układu, co dawało jednak pewne korzyści. Dzięki nim przede wszystkim pewniejszy był dostęp do rynków zagranicznych oraz zmniejszyło się ryzyko zawierania transakcji handlowych, co ułatwiało rozwój handlu.

Niestety wielokrotnie strony Układu odstępowały od zasad. Znaczny wzrost protekcjonizmu w świecie w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych przejawiał się w zwiększaniu częstotliwości i asortymentowego zakresu stosowania różnych przeszkód pozataryfowych. Naruszało to filozofię liberalizmu gospodarczego leżącą u podstaw Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu.

GATT był wielostronną umową międzynarodową, nakładającą na sygnatariuszy określone zobowiązania, gwarantujące pewne prace w zakresie liberalizacji handlu międzynarodowego oraz instytucją międzynarodową, która podejmowała konkretne działania w sferze międzynarodowej polityki handlowej i celnej¹⁰.

1.3. Członkostwo w GATT

W GATT występowały cztery rodzaje członkostwa:

- członkostwo zwyczajne – po przeprowadzeniu negocjacji taryfowych i dokonaniu koncesji celnych, na podstawie decyzji Konferencji GATT i protokołu przystąpienia;
- członkostwo tymczasowe – członkowie byli przyjmowani decyzją Konferencji na trzy lata lub dłużej, bez możliwości korzystania z KNU;
- członkostwo *de facto* – dla byłych kolonii, automatyczne traktowanie jako członków GATT przez trzy lata;

⁸ *Ibidem*, s. 25–26.

⁹ *Ibidem*, s. 26.

¹⁰ T. Łoś-Nowak (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999, s. 90.

- członkostwo stowarzyszone – na mocy decyzji Konferencji GATT oraz deklaracji państwa; uczestniczenie w pracach GATT bez prawa do głosowania.

Zasadniczej zmianie ulegała liczba państw członkowskich Układu. W chwili utworzenia GATT przystąpiło do niego 20 państw. Natomiast na początku lat dziewięćdziesiątych członkami zwyczajnymi były 103 kraje oraz 29 państw członkowskich *de facto*. Oznaczało to prawie sześciokrotny wzrost państw członkowskich GATT¹¹.

1.4. Struktura GATT

Początkowo Układ Ogólny nie miał struktury organizacyjnej. System stałych organów wykształcił się z czasem (w drodze praktyki) na mocy uchwał kolejnych Konferencji. Sesje, które odbywały się co pewien czas, przerodziły się w organ przedstawicielski (organ międzyrządowy), spotykający się periodycznie raz w roku. Konferencja podejmowała decyzje najważniejsze, dotyczące planu pracy, budżetu, spraw członkowskich.

Rolę organu quasi-wykonawczego pełnił początkowo Komitet Międzysesyjny utworzony w 1951 r., złożony z przedstawicieli 17 państw, wybieranych na każdej sesji Konferencji. Komitet Międzysesyjny zlikwidowano w 1960 r., powołując na jego miejsce Radę Przedstawicieli, która zbierała się kilka razy w roku i zajmowała się bieżącymi sprawami GATT¹².

Wśród międzyrządowych organów pomocniczych od 1979 r. pracowała Konsultacyjna Grupa Osiemnastu, która zajmowała się kontrolą przestrzegania postanowień Układu, koordynacją współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym oraz przygotowaniem ważnych decyzji GATT.

Na forum GATT powstało wiele stałych komitetów i komitetów powoływanych w miarę potrzeby. Do rozstrzygania sporów między państwami członkowskimi powoływano Panele Konciliacyjne, złożone z niezależnych ekspertów pochodzących z krajów nie zamieszanych w spór¹³.

Potrzeba istnienia stałego sekretariatu zaspokojona została najpierw przez korzystanie z usług Tymczasowej Komisji ITO, a po jej likwidacji w 1951 r., sekretariat ten został przejęty przez GATT. Na czele sekretariatu stał Dyrektor Generalny. Siedzibą GATT była Genewa.

1.5. Środki finansowe GATT

Głównym źródłem finansowania Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu były składki członkowskie proporcjonalne do PKB *per capita* państw członkowskich oraz ich udziału w handlu światowym.

¹¹ A. B. Kisiel-Łowczyc (red.): *Współczesna gospodarka światowa. Wybrane zagadnienia z międzynarodowych stosunków ekonomicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1994, s. 267.

¹² S. Hubert (red.): *Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych. Organizacje wyspecjalizowane ONZ*, t. 2, PISM, Warszawa 1961, s. 1255–1256.

¹³ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 86–87.

1.6. Działalność GATT

Główną metodą działania GATT były rokowania handlowe zwane rundami, odbywające się co kilka lat. Każda następna runda trwała z reguły dłużej niż poprzednia. Wynikało to przede wszystkim z większej liczby krajów w nich uczestniczących, większej ilości towarów poddawanych pod negocjacje oraz coraz trudniejszych do negocjacji przeszkód handlowych. Rundy GATT były instrumentem liberalizacji handlu przez udzielanie ustępstw (koncesji) w trzech formach:

- redukcję stawek celnych;
- konsolidację (związanie) ceł na poziomie uzgodnionym w rokowaniach;
- zobowiązania do nie podnoszenia poszczególnych opłat celnych ponad określony poziom¹⁴.

Pod auspicjami GATT odbyło się osiem rund negocjacyjnych.

Dane zawarte w tabeli IV. 1. obrazują wyniki rokowań handlowych na forum GATT.

Tabela IV. 1.
Redukcja stawek celnych wynegocjowane w ramach GATT

Rundy	Udział handlu objęty obniżką ceł w ogólnej wartości handlu światowego w %	Wysokość redukcji w %		Liczba uczestniczących krajów
1947 r. – Genewa	44	35	Dane dotyczą tylko redukcji ceł w USA (brak danych całkowitowycch)	23
1948 r. – Annecy	3	35		33
1951 r. – Torquay	9	27		34
1956 r. – Genewa	11	15		22
1961–1962 – Genewa Runda Dillona	14	20		45
1964–1967 – Genewa Runda Kennedy’ego	64	33		48
1973–1976 – Genewa Runda Tokijska	33	38		99
	(artykuły przemysłowe) 30 (artykuły rolne)	40		
1986–1994 – Genewa Runda Urugwajska	30	40		117

Źródło: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze i ich rola w Unii Europejskiej*, Biblioteczka Przedsiębiorcy, Centrum Informacji Europejskiej UKIE, Warszawa 1998, s. 17.

¹⁴ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Od GATT do WTO. Skutki Rundy Urugwajskiej dla Polski*, IKiCHZ, Warszawa 1995, s. 13.

Pierwsza runda GATT była bardzo efektywna, choć nie wszystkie uzgodnione wówczas obniżki cel weszły od razu w życie. Rokowania te objęły jednak znaczną część handlu światowego oraz wynegocjowano w ich trakcie głębokie obniżki cel wobec dużej liczby pozycji taryfowych. Rezultaty czterech kolejnych rund były już znacznie skromniejsze, co wynikało z samej techniki rokowań. Runda Dillona została ponadto zdominowana kwestią osłabienia negatywnych skutków procesów integracyjnych w Europie w odniesieniu do handlu krajów trzecich¹⁵.

Pierwsze pięć rokowań w sprawie redukcji cel odbywało się na zasadzie „produkt za produkt” (zasada kolateralna). Rokowania te toczyły się między parami krajów i dotyczyły pojedynczych towarów, liberalizacją których były zainteresowane oba kraje (tj. najczęściej towarów, w odniesieniu do których kraje te były dla siebie głównymi dostawcami). Zaletą tej zasady była możliwość skoncentrowania się na pojedynczych towarach, które miały istotne znaczenie dla poszczególnych krajów. Nietrudno jednak zauważyć, że była ona technicznie dość skomplikowana i czasochłonna, ograniczała zakres towarów objętych negocjacjami oraz wysokość dokonywanych redukcji taryf celnych. Eliminowała wrażliwe pozycje, którymi nie były zainteresowane kraje składające swe oferty negocjacyjne, jak też towary, których głównym eksporterem nie był żaden z ważniejszych uczestników rokowań¹⁶.

Nowe stawki celne wynegocjowane między zainteresowanymi partnerami nie mogły być podwyższane bez uprzednich negocjacji, podczas których należało uwzględnić możliwość udzielenia rekompensaty, wszystkim partnerom dotkniętym podwyższonymi cłami. Uzgodnione redukcje stawek celnych oraz zobowiązania taryfowe były ujmowane w tabelach koncesji (listach zobowiązań) i dołączane do tekstu Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu. Były więc obowiązujące dla wszystkich członków GATT.

Od Rundy Kennedy’ego zaczęto stosować linearne metody obniżek taryf celnych, tzn. o określony procent (według wzoru algebraicznego), obejmujące całe grupy towarów, artykułów przemysłowych zaproponowane przez poszczególne kraje. Metoda ta okazała się znacznie skuteczniejsza od stosowanej poprzednio metody kolateralnej. Jej wynikiem było obniżenie stawek celnych na artykuły przemysłowe przeciętnie o jedną trzecią, przy czym na niektóre z nich obniżka sięgała nawet 50%. Metoda ta ułatwiała osiągnięcie większej liberalizacji, ale nie była pozbawiona wad. Nie wyeliminowała możliwości wprowadzania wyjątków przez poszczególne kraje, nie uwzględniała rozpiętości w poziomie stawek, co powodowało, że obniżka stawki dawała różne efekty handlowe w kraju, w którym cło było niskie i inne tam, gdzie było wysokie¹⁷.

W rundzie tej próbowano także pierwszy raz poddać pod negocjacje obniżkę cel na artykuły rolne, jednak nie udało się to. Podczas tych negocjacji po raz pierwszy podjęto próbę ograniczenia protekcjonizmu pozataryfowego i uzgodniono tzw. Kodeks Antydumpingowy, tj. zasady i procedury nakładania cel antydumpingowych, które równoważą efekty cen dumpingowych w handlu. Do Kodeksu przystąpiło niewiele państw, nie miał więc on większego, praktycznego znaczenia.

¹⁵ A. B. Kisiel-Łowczyc (red.): *op. cit.*, s. 270.

¹⁶ J. Kaczuba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Od GATT do WTO...*, s. 14.

¹⁷ J. Kaczuba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Polska w WTO...*, s. 28–29.

W Rundzie Tokijskiej wypracowano specjalne formuły, które łączyły w sobie redukcję ceł o określony procent oraz ich harmonizację, tj. większą redukcję ceł wyższych, a mniejszą ceł niższych. Podczas tych negocjacji uzgodniono pierwszy raz obniżkę ceł na artykuły rolne, ale problemem pozostały wysokie bariery pozataryfowe chroniące narodowe rynki rolne. Dotychczas były one praktycznie wyłączone z negocjacji, ze względu na duże znaczenie strategiczne i polityczne (wspieranie własnej produkcji rolnej i ochrona przed nadmiernym importem) w wielu krajach oraz dążenie do samowystarczalności podstawowych produktów, jak też osiągnięcie odpowiednich dochodów rolnych¹⁸.

Runda Tokijska była poświęcona także po raz pierwszy na szerszą skalę liberalizacji środków pozataryfowych. Rokowania te były bardzo trudne ze względu na niemożliwość wypracowania jednej, przejrzystej metody ich złagodzenia. Niektóre bariery są pożądane (np. normy techniczne i zdrowotne), gdyż zapewniają odpowiednią jakość i bezpieczeństwo towarów. Runda ta została zakończona wynegocjowaniem sześciu kodeksów w sprawie zasad stosowania przeszkód pozataryfowych, tak by nie stanowiły one utrudnień w handlu. Porozumienia te dotyczyły następujących spraw: dumpingu i ceł antidumpingowych, licencji importowych, wyceny wartości towarów dla potrzeb celnych, przeszkód technicznych w handlu, subsydiów i ceł wyrównawczych oraz zakupów rządowych¹⁹. Kodeksy te stworzyły bardziej zróżnicowany, ale mniej przejrzysty system handlu międzynarodowego. Zmniejszyły możliwość stosowania środków w celu ochrony produkcji krajowej, jednak okazały się w praktyce nie w pełni precyzyjne, wymagały więc dopracowania (uzupełnienia i zmodyfikowania).

Podczas 41 sesji GATT w listopadzie 1985 r. podjęto decyzję o utworzeniu komitetu przygotowawczego, który zająłby się organizacją nowej rundy. We wrześniu 1986 r. w Punta del Esta podjęto decyzję o rozpoczęciu Rundy Urugwajskiej. Wśród proponowanych wstępnie tematów negocjacji znalazły się zasady handlu artykułami żywnościowymi, przemysłowymi, włókienniczymi, surowcami i towarami o najwyższej technologii²⁰. Główną przesłanką rozpoczęcia Rundy Urugwajskiej był nasilający się od połowy lat siedemdziesiątych protekcyjizm handlowy związany ze zmianami układu sił oraz recesją gospodarczą w świecie, a także przestarzałość i niespójność procedur i postanowień GATT, które wymagały wzmocnienia dyscypliny i dostosowania do nowych warunków handlowych. Do podstawowych osiągnięć Rundy Urugwajskiej można zaliczyć:

- dalszą liberalizację handlu międzynarodowego (szczególnie w sektorze rolnym i tekstylnym);
- wzmocnienie zasad funkcjonowania międzynarodowego obrotu gospodarczego (modyfikacja Układu i bardziej precyzyjne określenie procedur stosowania jego postanowień);
- ustanowienie wielostronnych reguł prowadzenia handlu usługami²¹;
- włączenie do negocjacji nowych dziedzin obrotu międzynarodowego, tj. ochrony praw własności intelektualnej oraz handlowych aspektów inwestycji zagranicznych.

¹⁸ *Ibidem*, s. 29.

¹⁹ E. Kawecka-Wyrzykowska: *op. cit.*, s. 39.

²⁰ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 94.

²¹ *Runda Urugwajska GATT, a interesy handlowe Polski*, Prace i Materiały nr 1, SGPiS, Warszawa 1989, s. 12.

Do realizacji tych zadań powołano 15 grup negocjacyjnych.

W deklaracji z Punta del Este założono, że rokowania potrwać cztery lata (do końca 1990 r.). Jednak, ze względu na szeroką tematykę negocjacji oraz rozbieżność stanowisk znacznie się przeciągnęły i trwały dwa razy dłużej niż przewidywano.

W całym okresie funkcjonowania, tj. od 1 stycznia 1948 r. do 15 kwietnia 1994 r. GATT odgrywał ważną rolę w kształtowaniu międzynarodowej polityki handlowej. Rezultatem trwających przez blisko pół wieku działań w dziedzinie liberalizacji handlu światowego pod auspicjami GATT było zredukowanie cel o ponad 90% oraz całkowite ich zniesienie na niektóre artykuły przemysłowe. Uporządkowano także handel artykułami rolnymi, drogą eliminacji pozacelnych środków ochrony. Wprowadzono regulacje procedur antydumpingowych i barier technicznych w handlu. Podpisano odrębne porozumienie o międzynarodowym handlu usługami, wzmocniono ochronę własności intelektualnej²². Pozytywny wpływ GATT na rozwój handlu i wzrost gospodarczy wynikał nie tylko z redukcji cel i innych barier handlowych, ale także z samego faktu istnienia GATT. Układ zapobiegał ekspansji protekcjonizmu oraz nadzorował przestrzeganie zasad postępowania w handlu, spełniał rolę ważnego forum konsultacji i concyliacji.

Negocjacje na forum GATT nie dotyczyły wszystkich produktów (zwłaszcza rolnych i usług) oraz przeszkód para- i pozataryfowych. GATT nie umiał efektywnie egzekwować stosowania dwóch podstawowych zasad: KNU i zasady wzajemności. Lista państw stosujących od nich wyjątki była bardzo długa. Układ nie uwzględniał także interesów krajów słabo rozwiniętych.

1.7. Polska w GATT

Polska przez wiele lat nie odpowiadała wymogom wielu postanowień GATT (m.in. nie posiadała taryfy celnej). Kontakty Polski z GATT sięgają jednak już 1957 r., kiedy otrzymała ona status stałego obserwatora, któremu jednak nie przysługiwały żadne prawa i przywileje.

Od listopada 1960 r. Polska została członkiem stowarzyszonym GATT. Poszukiwania odpowiedniego rozwiązania problemu akcesji Polski do GATT trwały bardzo długo. W czasie Rundy Kennedy'ego, Polska zgłosiła propozycję pewnych specyficznych koncesji w zamian za ustępstwa taryfowe i pozataryfowe ze strony państw członkowskich GATT. Koncesja Polski polegała na zobowiązaniu do czasowego zwiększania importu z państw członkowskich GATT o określony procent (7% co roku) i poddaniu swoich stosunków handlowych z członkami GATT pod kontrolę Układu (coroczne przeglądy). Propozycja Polski została uznana przez państwa członkowskie GATT za interesującą i przyjęto ją za podstawę dyskusji na temat warunków członkostwa Polski. Oficjalnie rokowania otwarto w styczniu 1967 r., a po spełnieniu wszystkich formalności, Polska stała się członkiem GATT z dniem 18 października 1967 r.²³ Główną przyczyną, dla której Polska ubiegała się o pełne członkostwo w GATT, była chęć włączenia się do grupy państw, które ustalały

²² T. Grzeszczuk: *op. cit.*, s. 101.

²³ W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *op. cit.*, s. 307–308.

zasady handlu światowego. Dzięki przystąpieniu do GATT Polska została objęta Klauzulą Najwyższego Uprzywilejowania²⁴.

W początkowych latach zobowiązania, które przyjęła na siebie Polska, były realizowane. Jednak w obliczu załamania się koniunktury w gospodarce światowej, w wyniku kryzysów surowcowo-energetycznych w latach siedemdziesiątych oraz w związku z rosnącym zadłużeniem zewnętrznym kraju od 1977 r., Polska nie była w stanie wypełniać zobowiązania 7% wzrostu importu z państw członkowskich GATT. W związku z tym w 1978 r. stosunki handlowe Polski z krajami Układu Ogólnego w Sprawie Taryf Celnych i Handlu zostały zawieszono²⁵.

Polska uczestniczyła ponownie w pracach Rundy Urugwajskiej przez swojego Stałego Przedstawiciela przy GATT oraz ekspertów. Brała również udział w wypracowaniu propozycji wszystkich porozumień Rundy.

Zmiana sytuacji gospodarczej i politycznej Polski po 1989 r. sprawiła, że w styczniu 1990 r. władze naszego kraju wystąpiły do GATT z wnioskiem w sprawie negocjacji akcesyjnych. Polska przekazała GATT memorandum na temat systemu handlowego, w którym przedstawiono zasady funkcjonowania handlu zagranicznego oraz całej gospodarki. Po sześciu tygodniach Polska uzyskała szczegółowe pytania od partnerów handlowych GATT, a następnie udzieliła na nie odpowiedzi. Oferta polska została przyjęta przez partnerów w kwietniu 1994 r. Jednak przeciągające się rozmowy oraz przedłużająca się Runda Urugwajska sprawiły, że Polska nie zdołała zakończyć procedury akcesyjnej do końca grudnia 1994 r.

2. Światowa Organizacja Handlu

2.1. Powstanie WTO

15 kwietnia 1994 r. w Marakeszu w Maroku, na sesji ministerialnej kończącej Rundę Urugwajską, sygnowano jej Akt Końcowy, a wraz z nim Porozumienie Ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO – World Trade Organization). Wśród 122 sygnatariuszy była także Polska. Na spotkaniu tym podjęto decyzję, że WTO rozpocznie działalność 1 stycznia 1995 r. Do końca grudnia 1994 r. 76 krajów zakończyło procedurę ratyfikacyjną. Spośród krajów europejskich tylko: Cypr, Turcja, Słowenia, Szwajcaria, Liechtenstein i Polska nie spełniły tego warunku i nie zostały członkami WTO z dniem 1 stycznia 1995 r.

Wejście w życie Umowy o ustanowieniu WTO nie było uzależnione od liczby krajów, które zaakceptują porozumienie ani od ich minimalnego udziału w handlu światowym. Było jednak oczywiste, że rozpoczęcie działalności WTO nie byłoby możliwe dopóki nie ratyfikowałyby tego porozumienia Stany Zjednoczone, kraje Wspólnot Europejskich oraz Japonia.

²⁴ S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska (red.): *Polska w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 107.

²⁵ *Ibidem*, s. 107.

Pod pojęciem WTO należy rozumieć samą Umowę powołującą tę organizację, jak też dołączone do niej wszystkie inne porozumienia Rundy Urugwajskiej, wielostronne rokowania handlowe, wysiłki liberalizacyjne oraz zasady GATT.

Umowa o ustanowieniu WTO składa się z preambuły, 16 artykułów, 4 aneksów. Aneks 1 dotyczy Wielostronnych Porozumień o Handlu Towarami, aneks 2 zawiera Porozumienie o Regułach i Procedurach Rozstrzygania Sporów, aneks 3 – Mechanizm Przeglądu Polityki Handlowej, a aneks 4 tzw. Plurateralne Porozumienia Handlowe, które obejmują: Porozumienie o Handlu Samolotami Cywilnymi, Porozumienie o Zakupach Rządowych, Międzynarodowe Porozumienie Mleczarskie, Porozumienie w Sprawie Mięsa Wołowego.

Wszystkie porozumienia, z wyjątkiem plurateralnych, są obligatoryjne dla członków WTO. Z zakresu tych porozumień wynika, iż WTO tworzy jednolite ramy instytucjonalne dla bardzo szeroko rozumianej wymiany handlowej między jej członkami. Ustanowiony został jednolity system zasad i procedur prowadzenia wymiany, nadzoru nad realizacją uzgodnionych porozumień, stosowania środków ochronnych w przypadku naruszania tych zasad przez partnerów, rozwiązywania ewentualnych sporów, jak też dalszej liberalizacji handlu²⁶.

Rok 1995 był okresem przejściowym jednoczesnego funkcjonowania WTO i GATT. Było to następstwo uznania odrębności obu podmiotów. Przez dwa lata, tj. do końca 1996 r. następował proces wchłaniania GATT przez WTO. Jednak Światowa Organizacja Handlu nie jest jedynie sukcesorką GATT, a jej powołanie nie oznaczało tylko rozszerzenia działalności Układu, lecz otwarcie nowego rozdziału historii wielostronnego systemu handlowego. Jest ona spełnieniem koncepcji organizacji nadzorującej zasady handlu międzynarodowego, sformułowanej w Karcie Hawańskiej z 1946 r.

Między WTO a GATT istnieją ważne różnice. GATT był zbiorem reguł w postaci porozumienia wielostronnego, bez stałej struktury instytucjonalnej. WTO jest organizacją międzynarodową. GATT mimo 40 lat egzystencji pozostał formalnie instytucją tymczasową. Reguły GATT dotyczyły przeważnie handlu towarami, zaś dyscypliny WTO obejmują ponadto handel artykułami rolnymi, tekstyliami, usługi, inwestycje oraz ochronę praw własności intelektualnej. GATT towarzyszyło wiele porozumień plurateralnych, nie mających charakteru prawnie wiążącego. Natomiast porozumienia WTO są w większości obowiązkowe dla wszystkich członków. Także procedury rozstrzygania ewentualnych sporów są szybsze i automatycznie wiążące, w odróżnieniu od procedur w ramach GATT²⁷. WTO posiada osobowość prawną (nie miał jej GATT) i może:

- być stroną w sporze,
- zawierać umowy międzynarodowe,
- zbywać i nabywać majątek ruchomy i nieruchomy.

²⁶ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Od GATT do WTO...*, s. 28–29.

²⁷ U. Płowiec (red.): *Zagraniczna Polityka Gospodarcza 1995–1996*, I KiCHZ, Warszawa 1996, s. 35.

2.2. Cele i funkcje WTO

Do głównych celów WTO należy:

- stanowić forum negocjacji dotyczących wielostronnych stosunków handlowych jej członków w dziedzinach objętych porozumieniami wymienionymi w aneksach;
- stanowić forum do dalszych negocjacji między członkami na temat wielostronnych stosunków handlowych;
- stanowić ramy do wdrażania tych rokowań;
- administrować Uzgodnieniem w Sprawie Reguł i Procedur Dotyczących Rozstrzygnięcia Sporów;
- zarządzać Mechanizmem Przeglądu Polityki Handlowej;
- współpracować z Międzynarodowym Funduszem Walutowym i Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju oraz Grupą Banku Światowego w celu zapewnienia większej spójności w formułowaniu globalnej polityki gospodarczej²⁸.

W ramach tych celów WTO realizuje zwłaszcza dwie funkcje:

- regulacyjną (forum negocjacji, współpracy i rozstrzygnięcia sporów);
- kontrolną (nadzór nad wcielaniem w życie i praktycznym funkcjonowaniem porozumień; przeglądy polityki handlowej w państwach członkowskich).

Mało rozwinięta funkcja operacyjna polega na udzielaniu pomocy technicznej państwom członkowskim przez organizację.

2.3. Członkostwo w WTO

Członkami pierwotnymi WTO zostały kraje, które do 1 stycznia 1995 r. podpisały akt o ustanowieniu WTO i dołączyły do niego listę swoich koncesji i zobowiązań oraz ratyfikowały statut Światowej Organizacji Handlu do końca 1996 r. (umowa WTO była otwarta do akceptacji przez dwa lata i nabierała mocy po 30 dniach)²⁹.

Kraje słabo rozwinięte, będące członkami pierwotnymi udzieliły jedynie takich zobowiązań i koncesji, jakie były zgodne z potrzebami ich indywidualnego rozwoju, potrzebami finansowymi i handlowymi oraz możliwościami administracyjnymi i instytucjonalnymi³⁰.

Członkowie wtórni są przyjmowani na podstawie zgody organu plenarnego – Konferencji Ministerialnej większością dwóch trzecich głosów wszystkich państw członkowskich.

Członkiem WTO może zostać każde państwo lub terytorium celne, które posiada autonomię w wymianie handlowej. Wszyscy członkowie przystępują do organizacji w wyniku negocjacji. Warunki są uzgadniane między wnioskodawcą i członkami WTO. Procedura akcesyjna złożona jest z kilku etapów. Rozpoczęcie tej procedury polega na tym, że rząd państwa zgłasza chęć przystąpienia do WTO do Dyrektora Generalnego. Następnie państwo ubiegające się o członkostwo musi uzyskać status obserwatora oraz przejść przez cztery etapy procedury. Są nimi:

²⁸ *Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu*, artykuł 3, s. 2 – archiwum autorki.

²⁹ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Polska w WTO...*, s. 44.

³⁰ *Porozumienie ustanawiające...*, artykuł 11, s. 10–11.

- „*tell us about your self*”, rząd państwa kandydującego musi przedłożyć raport dotyczący wszystkich aspektów polityki handlowej i ekonomicznej związanych z porozumieniami WTO. Z dostarczonych przez rząd informacji członkowie grupy roboczej mogą badać np. zgodność z regułami wielostronnymi, przez zadawanie szczegółowych pytań, które odnoszą się do dostarczonych wiadomości;
- „*work out with us individually what you have to offer*”, gdy grupa robocza ustali politykę i zasady, dopiero wtedy rozpoczynają się rozmowy między kandydatem a poszczególnymi krajami. Są one bilateralne. Jest to związane z różnymi interesami handlowymi poszczególnych krajów. Rozmowy zawsze dotyczą wysokości taryf, dostępu do rynku, jak i polityki handlu towarami i usługami. Zobowiązania przyręczone jednemu z państw członkowskich, zgodnie z zasadą niedyskryminacji, dotyczą wszystkich członków WTO. Elementy, które są niezgodne z regułami WTO muszą być usunięte lub podlegają specjalnie wynegocjowanemu klauzulom;
- „*let's draft membership terms*”, po przeanalizowaniu polityki handlowej kandydata i jego dwustronnych umów, grupa robocza ustala ostatecznie warunki przyjęcia kandydata. Raport grupy roboczej kierowany jest do Rady Generalnej. Do raportu dołączany jest projekt decyzji i protokołu akcesyjnego oraz wykaz wynegocjowanych ustępstw taryfowych;
- „*the decision*”, o przyjęciu nowego członka do WTO decyduje najwyższy organ decyzyjny, Konferencja Ministerialna. Dopiero wówczas kandydat może podpisać swój traktat członkowski, a następnie go ratyfikować³¹.

Kraje kandydujące często postrzegają nakładane na nie warunki jako nadmiernie uciążliwe. Skutkiem tego poszerzanie WTO jest powolne, zwykle procesy akcesyjne trwają kilka lat³², np. akcesja Chin trwała ponad 14 lat.

Jest wiele przyczyn, dla których przystąpienie do WTO jest bardziej skomplikowane niż do GATT. Pierwszym powodem jest znacznie większy obszar działania WTO niż GATT. Następnym jest zmiana polityki największych potęg handlowych, szczególnie Stanów Zjednoczonych. Pod koniec lat osiemdziesiątych XX w. Stany Zjednoczone tolerowały politykę handlową szkodzącą ich interesom eksportowym, za cenę osiągnięcia celów polityki zagranicznej. W latach dziewięćdziesiątych XX w. zaczęło dominować dążenie do realizacji narodowych interesów gospodarczych. Trzecim powodem zaostżenia warunków członkostwa jest to, że państwa odgrywające największą rolę w handlu traktują przystąpienie do WTO jako krok w kierunku integracji kandydata z gospodarką światową i sposób skłonienia przystępującego rządu do postawy bardziej otwartej i zorientowanej na rynek. Ten powód miał szczególne znaczenie przy akcesji Chin, których znaczenie gospodarcze może poważnie zmienić przyszłość porządku gospodarczego³³.

Każdy członek może wystąpić z WTO. Wystąpienie nabiera prawnej mocy obowiązującej w odniesieniu do Umowy o WTO, jak i wielostronnych porozumień handlowych po

³¹ http://www.wto.org/english/the_wto_e/tif_e/org3.htm.

³² B. Hoekman, M. M. Kostecki: *Ekonomia światowego handlu, WTO: Zasady i mechanizm negocjacji*, Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Lanego we Wrocławiu, Wrocław 2002, s. 74.

³³ *Ibidem*, s 75.

upływie sześciu miesięcy od daty złożenia pisemnego zawiadomienia o wystąpieniu u Dyrektora Generalnego WTO³⁴.

Obecnie od 13 października 2004 r. WTO (stan na luty 2005 r.) liczy 148 członków, którzy reprezentują ponad 95% handlu międzynarodowego oraz 32 obserwatorów (w tym Rosja). Ponadto funkcjonuje 30 grup roboczych do spraw członkostwa krajów, które są ciągle poza WTO.

2.4. Struktura WTO

Najważniejszy organ WTO to Konferencja Ministerialna, złożona z przedstawicieli wszystkich państw członkowskich, zwoływana co najmniej raz na dwa lata. Konferencja ma za zadanie wypełnianie funkcji WTO oraz podejmowanie odpowiednich działań w celu ich realizacji. Organ ten podejmuje decyzje we wszystkich sprawach związanych z wielostronnymi porozumieniami handlowymi oraz wszystkimi najważniejszymi sprawami związanymi z funkcjonowaniem WTO (np. sprawy członkowskie, interpelacje statutu). Pierwsza Konferencja odbyła się w Singapurze w grudniu 1996 r., druga w Genewie w maju 1998 r., trzecia w Seattle w grudniu 1999 r., czwarta w Doha w listopadzie 2001 r., piąta we wrześniu 2003 r. w Cancun, a szósta w dniach 13–18 grudnia 2005 r. w Hongkongu. Konferencja Ministerialna powołała wiele Komitetów, np.:

- Komitet do Spraw Handlu i Rozwoju;
- Komitet do Spraw Ograniczeń Wprowadzanych dla Ochrony Bilansu Płatniczego;
- Komitet do Spraw Budżetu, Finansów i Administracji.

Członkostwo komitetów jest otwarte dla wszystkich państw członkowskich.

Między sesjami Konferencji Ministerialnej jej funkcje pełni drugi organ składający się także ze wszystkich państw członkowskich – Rada Generalna. Zbiera się ona w miarę potrzeby, przeważnie co najmniej raz w miesiącu i jest organem wykonawczym. Składa się ona z ambasadorów WTO i przewodniczących misji dyplomatycznych rezydujących w Genewie, czasem również z przedstawicieli wysyłanych z państw członkowskich. Rada wykonuje również czynności Organu Rozstrzygania Sporów oraz Organu Przeglądu Polityki Handlowej.

Decyzje Konferencji i Rady są podejmowane w drodze konsensusu lub głosowania (od większości trzech czwartych głosów – interpelacja Porozumienia o ustanowieniu WTO, do zwykłej większości głosów).

Radzie Generalnej podporządkowane są trzy Rady, nadzorujące odpowiednie porozumienia Rundy Urugwajskiej:

- Rada do Spraw Handlu Towarami;
- Rada do Spraw Handlu Usługami;
- Rada do Spraw Handlowych Aspektów Praw Własności Intelektualnej.

Członkostwo tych Rad jest otwarte dla przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Rady zbierają się w miarę potrzeby.³⁵

³⁴ *Porozumienie ustanawiające...*, artykuł 15, s. 13.

³⁵ *Ibidem*, artykuł 4, s. 3–4.

Radom podlegają odpowiednie komitety, które zajmują się interesami krajów rozwijających się (Komitet ds. Handlu i Rozwoju), nadzorem restrykcji handlowych podejmowanych w celu ochrony bilansu płatniczego (Komitet ds. Bilansu Płatniczego), nadzorem nad regionalnymi porozumieniami handlowymi, powiązaniem handlu ze środowiskiem naturalnym oraz finansami i administracją WTO. Dodatkowe komisje i grupy robocze zajmują się sprawami podlegającymi umowami GATT, GATS i TRIPS. Pod kierownictwem Rady ds. Handlu Towarami działają komisje do spraw subsydiów, antydumpingu i środków ochronnych, technicznych barier w handlu, licencji importowych, wyceny wartości celnej, dostępu do rynku, rolnictwa, przepisów sanitarnych i fitosanitarnych, przepisów dotyczących inwestycji związanych z handlem, reguł uznawania pochodzenia produktu oraz środków ochronnych. Ponadto powołuje się grupy robocze, które zajmują się notyfikacjami i państwowymi przedsiębiorstwami handlowymi, które badają zależność między handlem i inwestycjami, między handlem i polityką konkurencji oraz zagadnieniami przejrzystości w zamówieniach rządowych.

W WTO istnieją również komitety zarządzające umowami kilkustronnymi, które obowiązują tylko te strony, które te umowy podpisały. Komitety te nie działają pod kierownictwem Rady Generalnej, lecz w ogólnych ramach WTO. Rada natomiast jest informowana o ich działaniach³⁶. Członkowie WTO mogą uczestniczyć we wszystkich radach, komitetach itp., wyjątkiem jest Organ Apelacyjny, panele rozstrzygania sporów, organ monitorujący branżę tekstylną oraz komisja zajmująca się umowami kilkustronnymi.

Organ Apelacyjny został powołany w celu rozpatrywania apelacji do decyzji Panelów Rozstrzygających Spory. Posiada on własny sekretariat i składa się z 7 członków. Członkowie są specjalistami w takich dziedzinach, jak prawo i handel międzynarodowy. Wybierani są oni na czteroletnią kadencję. Funkcję tę mogą pełnić maksymalnie dwukrotnie. Rezydują oni w różnych częściach świata i są zobowiązani do pełnej dyspozycyjności.

Sekretariat WTO mieści się w Genewie. Zatrudnia około 630 stałych pracowników, wyznaczonych przez Dyrektora Generalnego. Są to zazwyczaj ekonomiści, prawnicy, specjaliści ds. polityki handlowej, informatycy i finansiści. Zadaniem Sekretariatu jest zapewnienie członkom wsparcia technicznego i logistycznego, w tym organizacji spotkań organów zarządzających oraz przygotowanie dokumentacji archiwalnej na żądanie organów.

Dyrektor Generalny mianowany jest na 3 lata przez Konferencję Ministerialną, która ustala jego prawa i obowiązki. Obecnie od 1 września 2002 r. jest nim Supachai Kanitchpaldi. Dyrektor Generalny mianuje członków personelu Sekretariatu, ustala ich obowiązki oraz warunki zatrudnienia. Obowiązki Dyrektora Generalnego i personelu Sekretariatu mają charakter ściśle międzynarodowy – są to funkcjonariusze międzynarodowi.

Językami oficjalnymi WTO są: angielski, francuski i hiszpański.

2.5. Środki finansowe WTO

WTO posiada przychody ze sprzedaży własnych publikacji, zarówno papierowych jak i elektronicznych. Organizacja ta zarządza również wieloma funduszami powierniczymi,

³⁶ B. Hoekmann, M. M. Kostecki: *Ekonomia światowego handlu...*, op. cit., s. 62.

których udziałowcami są jej członkowie. Pieniądze te nie są jednak wliczane do budżetu. Wydawane są one na wsparcie specjalnych działań dotyczących współpracy technicznej i szkoleń dla państw najmniej rozwiniętych oraz rozwijających się by umożliwić im lepsze wykorzystanie członkostwa w WTO i uzyskanie większych korzyści z handlu międzynarodowego.

Projekt budżetu WTO przedstawia Dyrektor Generalny Komitetowi do Spraw Budżetu, Finansów i Administracji. Komitet ten poddaje analizie projekt i bilans budżetu (wysokość wkładów oraz zaległości) oraz przedstawia zalecenia Radzie Generalnej, która ma za zadanie zatwierdzanie budżetu, większością dwóch trzecich głosów.

Wpłaty do budżetu WTO poszczególnych państw członkowskich są uzależnione od dwóch wskaźników:

- PKB oraz PKB *per capita* danego państwa;
- jego udziału w handlu światowym.

Budżet sporządzany jest we frankach szwajcarskich, a minimalna składka członkowska wynosi 0,015% wszystkich wpłat.

2.6. Działalność WTO

WTO jest wielostronną organizacją międzynarodową, która wywiera ważny wpływ na kształtowanie się międzynarodowych stosunków gospodarczych. W pierwszych latach działalności WTO skoncentrowała się na nadzorowaniu zobowiązań liberalizacyjnych w handlu przyjętych w trakcie negocjacji Rundy Urugwajskiej. Nadzorowanie realizacji zobowiązań sprowadzało się do egzekwowania obowiązków notyfikacyjnych, ustanowionych w różnych porozumieniach i poddawania ich przeglądowi.

Przeglądy polityki handlowej w ramach WTO odbywają się w głównej siedzibie, czyli Genewie. Określone są przez specjalne zasady i ograniczone określonymi procedurami. Instrumentem tych przeglądów jest Mechanizm przeglądu polityki handlowej (TPRM – *Trade Policy Review Mechanism*), który powstał w grudniu 1988 r. na mocy art. 3 Porozumienia Rundy Urugwajskiej, a wszedł w życie w 1994 r.

Głównym zadaniem TPRM jest ułatwianie funkcjonowania wielostronnego systemu handlu przez poprawianie przejrzystości polityki handlowej członków WTO.

Wszystkie państwa członkowskie poddawane są ocenie przez mechanizm polityki handlowej. Cztery kraje, które mają największy udział w handlu międzynarodowym (obecnie UE, USA, Japonia, Kanada) poddawane są przeglądowi co 2 lata, następne szesnaście co 4 lata, inne co 6 lat. Jeszcze rzadsze przeglądy przewidziane są dla najsłabiej rozwiniętych członków.

Przeglądy przeprowadzane są przez Organ Przeglądu Polityki Handlowej (TPRB – *Trade Policy Review Body*), na podstawie deklaracji członka, który jest poddawany przeglądowi oraz na podstawie raportu przygotowanego przez ekonomistów Sekretariatu WTO. Debata prowadzona jest przez dwóch wcześniej wybranych sprawozdawców.

W celu przygotowania raportu Sekretariat może zwrócić się o pomoc do danego państwa, jednak to on ponosi odpowiedzialność za fakty i wnioski przedstawione w raporcie. Sprawozdania te składają się z szczegółowych rozdziałów, które mają na celu analizę

polityki handlowej członka. „Egzaminowane” są również instytucje podejmujące decyzje dotyczące polityki handlowej i gospodarki narodowej. Rozdziały te zawsze zawierają podsumowania i przedstawiają perspektywę polityki handlowej dla danego członka. Raport i stanowisko „sprawdzanego” państwa publikowane są po spotkaniu wraz z uwagami przewodniczącego TPRB pod koniec spotkania³⁷.

W ramach WTO rozstrzygane są również spory handlowe. Obowiązujące obecnie reguły rozstrzygania sporów w WTO opierają się na oryginalnym art. XXIII GATT z 1947 r. Procedury te były kilkakrotnie modyfikowane. Zmiany zapisywano w odrębnych dokumentach. Wszystkie modyfikacje były przeprowadzane z zamiarem zwiększenia ich skuteczności, tj. zwiększenia dyscypliny oraz zmniejszenia możliwości jednostronnych działań na forum WTO. Podczas trwania negocjacji Rundy Urugwajskiej uzgodniono, że system rozstrzygania sporów wymaga głębszej i całościowej reformy. Na wstępie nowego Uzgodnienia zapisano, że „system rozstrzygania sporów WTO jest głównym czynnikiem bezpieczeństwa i przewidywalności w systemie handlu wielostronnego” oraz, że „służy on zabezpieczeniu praw i obowiązków członków”³⁸. Rządy podpisując i ratyfikując Porozumienie ustanawiające WTO, zobowiązały się do podporządkowania się zasadom prowadzenia sporów przyjętym na podstawie art. XXIII GATT z 1947 r.

Uzgodnienie w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów z 1994 r. jest stosowane jedynie do wniosków o konsultacje złożonych po wejściu w życie Porozumienia ustanawiającego WTO, tj. od 1 stycznia 1995 r. W stosunku do sporów, w przypadku których wniosek o konsultacje został złożony przed tą datą, nadal stosowane są procedury obowiązujące bezpośrednio przed wejściem w życie Porozumienia. Reguły te dotyczą również sporów, w przypadku których raport panelu nie został przyjęty lub w pełni zrealizowany przed 1 stycznia 1995 r.^{39,40}

Prace w WTO skoncentrowane były także na organizacji IX rundy rokowań. Ważne było rozpoczęcie nowej rundy wielostronnych negocjacji handlowych w szerszym zakresie tematycznym, niż negocjacje mandatowe (tzn. rolnictwo, usługi, przegląd działania innych porozumień wielostronnych). Dyskusja toczyła się przede wszystkim nad propozycją wprowadzenia do negocjacji programu działania na rzecz krajów najmniej rozwiniętych, w tym zwłaszcza zniesienia ceł i ograniczeń ilościowych na import towarów pochodzących z tych krajów, poprawy dostępu do rynków dla krajów najsłabiej rozwiniętych, udoskonalenia zintegrowanego systemu pomocy technicznej dla tych krajów, podwyższenia środków finansowych na współpracę techniczną.

Kraje rozwijające się były niezadowolone z postanowień Rundy Urugwajskiej, wdrażanych od początku 1995 r. Wskazywały, że postanowienia te okazały się dla nich zbyt wymagające i niekorzystne. Zasada specjalnego i zróżnicowanego traktowania krajów rozwijających się, podniesiona w tej rundzie do rangi ogólnej zasady międzynarodowego systemu handlowego, nie dała spodziewanych efektów. Sytuacja ekonomiczna tych krajów nie

³⁷ http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tpr_e.htm, lipiec 2005.

³⁸ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Polska w WTO*, IKiCHZ, Warszawa 2002, s. 244.

³⁹ *Ibidem*, s. 244.

⁴⁰ Szerzej na ten temat w rozdziale 1 w punkcie 5.3.

poprawiła się, a niektórych – wręcz pogorszyła. W odpowiedzi na to kraje rozwijające się uzależniły rozpoczęcie nowej rundy rokowań od złagodzenia ciążących na nich zobowiązań systemu WTO i spełnienia licznych postulatów dotyczących funkcjonowania już istniejących porozumień. Był to postulat tzw. implementacji⁴¹. Kraje rozwinięte zgodziły się na szeroki program tematyczny dyskusji o implementacji, ponieważ kraje rozwijające się traktowały uzyskanie ustępstw w tej dziedzinie jako warunek udzielenia przez nie zgody na rozpoczęcie kolejnej rundy rokowań⁴².

Głównym osiągnięciem IV Konferencji Ministerialnej, która odbyła się w Doha w Katarze w dniach 9–13 listopada 2001 r., było ustalenie dotyczące podjęcia nowej rundy rozmów o liberalizacji wymiany międzynarodowej.

Nowa runda miała trwać 4 lata i zakończyć się do początku 2005 r. Nazwano ją Rundą Rozwoju (*Development Round*), ponieważ rokowania miały wyraźnie uwzględniać potrzeby i interesy krajów rozwijających się we wszystkich negocjowanych obszarach i doprowadzić do istotnych dla nich ułatwień handlowych. Największe ustępstwa miały być poczynione dla krajów najbiedniejszych, by pomóc w przezwyciężeniu ich ubóstwa.

Prace nowej rundy obejmują 21 kwestii dotyczących redukcji barier w handlu oraz bardziej precyzyjnego ustalenia reguł obowiązujących w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Najważniejsze obszary rokowań nowej rundy to:

- implementacja porozumień WTO;
- rolnictwo (dostęp do rynku, wsparcie wewnętrzne, subsydia eksportowe);
- handel usługami, m.in. informatycznymi, finansowymi, telekomunikacyjnymi, transportu morskiego;
- dostęp do rynku towarów nierolnych;
- ochrona prawa własności intelektualnej (TRIPS);
- związek między handlem a inwestycjami;
- związek między handlem a polityką konkurencji;
- związek między handlem a standardami pracy;
- przejrzystość przepisów o zamówieniach publicznych;
- ułatwienia w handlu (m.in. tekstyliami, artykułami farmaceutycznymi, obniżanie kosztów transakcyjnych);
- reguły WTO;
- rozstrzyganie sporów;
- handel a środowisko i ochrona zdrowia.

Interesy krajów biednych i bogatych w negocjacjach są bardzo rozbieżne. Dla krajów najbiedniejszych problemem jest nadal zapewnienie ich towarom dostępu do rynków zbytu, a więc głównie do rynków krajów bogatych. Tym samym, priorytetowe dla nich cele, to zniesienie ceł na wyroby przemysłowe oraz przestrzeganie obowiązujących reguł

⁴¹ Implementacja to skrót na określenie postulatów krajów rozwijających się w zakresie wcielenia w życie porozumień Rundy Urugwajskiej. Na spotkaniu w Doha zastosowano następujące podejście do implementacji: przyjęto ok. 50 decyzji precyzujących zobowiązania krajów rozwijających się w odniesieniu do takich kwestii jak rolnictwo, subsydia, tekstylia i odzież, bariery techniczne, środki polityki inwestycyjnej, reguły pochodzenia.

⁴² E. Kawecka-Wyrzykowska: *Fiasko szczytu w Cancun*, Wspólnoty Europejskie, nr 9/2003.

w wymianie międzynarodowej. Z uwagi na to, że w wielu tych krajach podstawowe znaczenie w eksporcie mają artykuły rolne, bardzo istotnym postulatem stało się obniżenie barier w handlu rolnym, w tym całkowita eliminacja subsydiów w eksporcie rolnym. Kraje słabo rozwinięte nie są też w stanie przyjąć ambitnego programu włączenia do rokowań nowych kwestii, ponieważ skutki tego byłyby dla nich niekorzystne. Uważają, że nowe reguły wymiany, proponowane w rokowaniach, ograniczyłyby pole manewru ich autonomicznej polityki. Kraje te zabiegają też o złagodzenie ochrony własności intelektualnej, zwłaszcza w odniesieniu do leków.

Z kolei kraje bogate, tj. głównie USA, UE i Japonia są zainteresowane w pierwszej kolejności wypracowaniem wielostronnych reguł dotyczących tematów singapurskich⁴³, które są mało interesujące dla krajów biednych. IX runda rokowań jest, więc bardzo trudna i stale przerywana.

Przesłanki niepowodzenia rokowań na forum WTO oraz związanego z tym dalszego osłabienia wielostronnego systemu handlowego są znacznie głębsze. Wiązą się one ze zmianami, jakie nastąpiły po złamaniu się systemu komunistycznego w świecie i – w rezultacie – złagodzeniem lub nawet eliminacją konfrontacji na osi Wschód-Zachód, która cechowała, a nawet do tego momentu zdominowała, cały układ stosunków międzynarodowych. W nowych warunkach wystąpiły niekorzystne procesy dla wielostronnej regulacji światowej wymiany handlowej. W rezultacie żaden z głównych ośrodków gospodarki światowej nie jest już tak bardzo zainteresowany działaniami na rzecz umocnienia wielostronnego systemu handlowego, a jego obronie przeszkadzać zaczęły potęgujące się konflikty ekonomiczne między państwami lub grupami państw⁴⁴.

Niektórzy twierdzą, że skoro podzieleni w swych stanowiskach członkowie organizacji nie mogą znaleźć kompromisu, to kraje bogate zaczną poszukiwać rozwiązań dla promocji swego handlu w drodze rozwiązań regionalnych i bilateralnych. Takie rozwiązanie miałoby niekorzystne skutki dla rozwoju handlu, zwłaszcza ograniczyłoby możliwości eksportu przez małe i słabe kraje, które są mało atrakcyjnymi partnerami dla wielkich i mają im niewiele do zaoferowania.

Kraje rozwijające się, niezadowolone z obecnego układu sił w WTO, mogą jak już pokazały (także w ramach MFW), dążyć do przeobrażenia Światowej Organizacji Handlu w organizację podobną do ONZ, tj. w instytucję, gdzie system decyzyjny ustanowiony byłby w interesie większości reprezentowanej przez Trzeci Świat, na zasadach jedno państwo – jeden głos. W takiej sytuacji atrofii uległby dotychczasowy system podejmowania decyzji na zasadzie konsensusu, będący podstawą zaciągania zobowiązań kontraktowych korzystnych w istocie dla wszystkich państw członkowskich WTO. W konsekwencji organizacja ta przekształciłaby się w niezdolną do skutecznego i efektywnego

⁴³ Kwestie singapurskie to cztery nowe obszary rokowań w sprawie liberalizacji i regulacji handlu międzynarodowego, zaproponowane na I Konferencji Ministerialnej WTO w Singapurze w 1997 r.: związek między inwestycjami a handlem, polityka konkurencji, przejrzystość przy dokonywaniu zakupów publicznych oraz ułatwienia w handlu.

⁴⁴ M. Paszyszyński: *Fiasko sesji ministerialnej WTO w Cancun a przyszłość wielostronnego systemu handlowego*, Zagraniczna polityka gospodarcza i handel zagraniczny Polski 2003–2004, IKCHZ, Warszawa 2004, s. 40.

działania płaszczyznę debaty politycznej zaostrzającej jedynie międzynarodowe konflikty gospodarcze⁴⁵.

Inną formą restrukturyzacji wielostronnego systemu handlu międzynarodowego byłoby przyjęcie w WTO jako powszechnie obowiązującej zasady nazywanej obecnie „koncesjami asymetrycznymi”, na mocy, której kraje rozwijające się (a być może także inne) mogłyby – na podstawie zobowiązań kontraktowych – udzielać mniejszych ustępstw niż uzyskują od państw uprzemysłowionych. Ku takiej formule funkcjonowania WTO skłaniała się nawet w pewnym momencie Unia Europejska, określając to w swoim żargonie terminem „WTO o dwóch prędkościach”. Choć można krytycznie postrzegać zasadę wzajemności ustępstw, to trudno jest sobie dziś wyobrazić konsensus w sprawie odejścia od jednej z fundamentalnych zasad funkcjonowania wielostronnego systemu handlowego w ramach WTO.

2.7. Współpraca WTO z organizacjami międzynarodowymi

Za efektywną współpracę WTO z innymi międzyrządowymi organizacjami międzynarodowymi o kompetencjach zbliżonych do zakresu prac organizacji odpowiada Rada Generalna.

WTO zacieśniła współpracę w szczególności z:

- Międzynarodowym Funduszem Walutowym (IMF),
- Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju (IBRD),
- Organizacją Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju Przemysłowego (UNIDO),
- Konferencją Narodów Zjednoczonych w Sprawie Handlu i Rozwoju (UNCTAD),
- Międzynarodową Organizacją Pracy (ILO),
- Międzynarodowym Centrum Handlowym (ITC).

Z MFW i MBOiR Światowa Organizacja Handlu wynegocjowała formalne umowy, które zmierzają do zacieśnienia relacji przez promowanie współpracy. Umowy te dają przedstawicielom WTO prawo do uczestnictwa w obradach organów tych organizacji. Natomiast organizacje te przyznały status obserwatora WTO na swoich spotkaniach. Członkowie tych trzech organizacji często kontaktują się na poziomie technicznym. Odbywają się wspólne spotkania oraz wspólnie udzielają pomocy technicznej w ramach tzw. zintegrowanego pakietu dla krajów najsłabiej rozwiniętych.

Rada Generalna ma także za zadanie podejmować odpowiednie kroki prowadzące do nawiązania współpracy i prowadzenia konsultacji z organizacjami pozarządowymi, zainteresowanymi zagadnieniami powiązаныmi z działalnością WTO⁴⁶.

2.8. Polska w WTO

Decydująca faza procesu tworzenia WTO zbiegła się z zapoczątkowaniem i wdrażaniem radykalnej zmiany ustroju gospodarczego Polski. Zbieżność ta ułatwiła proces negocjacji formuły polskiego uczestnictwa w nowej organizacji wielostronnych stosunków

⁴⁵ C. Iesnes: *De l'OMC a l'ONU, le Sud se bat pour un nouvel ordre mondial*, Le Monde, 27.09.2003.

⁴⁶ *Porozumienie ustanawiające...*, artykuł 5, s. 4.

gospodarczych. Umożliwiła ona bowiem przyjmowanie przez Polskę zasadniczo takich samych praw i zobowiązań, jakie były przypisywane innym uczestnikom tych rokowań, a które wynikają z doktryny rynku i swobody konkurencji, jako ideologicznego fundamentu systemu GATT/WTO. Jednocześnie zbieżność ta miała duże znaczenie dla jakości reform pierwszej połowy lat dziewięćdziesiątych, zwłaszcza w odniesieniu do systemu regulacji handlu zagranicznego, a także tworzenia wolnorynkowych reguł konkurencji w naszej gospodarce. Głównym źródłem inspiracji polskich reform była bowiem ta sama podstawowa filozofia liberalizmu gospodarczego, która była zawsze istotą reguł GATT, a która została wydatnie wzmocniona w WTO. Ta dwustronna zależność, umożliwiająca zwiększoną konsolidację naszych rozwiązań systemowych i ich zakotwiczenie w międzynarodowo uzgodnionych dyscyplinach, należy zapewne do podstawowych długofalowych korzyści osiągniętych przez Polskę z Rundy Urugwajskiej i akcesji do WTO. Wydatnie zmniejszona została bowiem możliwość arbitralnego manipulowania instrumentami polityki gospodarczej w imię partykularnych interesów lub politycznego koniunkturalizmu⁴⁷.

Jednocześnie zbieżność polskiej reformy z utworzeniem WTO miała też implikacje niekorzystne dla Polski. Wynikało to z niepewności co do skutków redukcji polskich barier importowych na bilans handlowy Polski z zagranicą oraz z obawy przed destabilizującym wpływem wprowadzania w krótkim czasie i w pełnym wymiarze wielu nowych dla nas dyscyplin systemowych, które były przyjmowane w przeszłości przez naszych partnerów handlowych stopniowo oraz w ramach dłuższych okresów.

Polska znalazła się w grupie krajów, które nie dokończyły procedury ratyfikacyjnej Układu o ustanowieniu WTO do końca grudnia 1994 r. W związku z tym od 1 stycznia 1995 r. korzystała ze specjalnego statusu obserwatora, mogąc uczestniczyć w sesjach formalnych i pracach nieformalnych wszystkich organów i gremiów WTO (z wyjątkiem Organu Nadzoru Porozumienia Tekstylnego), ale bez prawa do udziału w procesie podejmowania decyzji przez te organy i pełnienia w nich funkcji statutowych. Polska miała także wgląd we wszystkie dokumenty WTO. Mimo jedynie statusu obserwatora Polska korzystała od 1 stycznia 1995 r. także z KNU.

Opóźnienie procesu ratyfikacji wynikało ze zwłoki w przygotowaniu polskiej wersji całości tekstów porozumień z WTO oraz nieprzystosowania krajowych aktów prawnych do nowych dyscyplin. Niezbędne dokumenty zostały przekazane do rozpatrzenia przez Parlament Rzeczypospolitej Polskiej dopiero 28 grudnia 1994 r. 2 lutego Sejm uchwalił ustawę o ratyfikacji Układu ustanawiającego WTO. W lutym ustawę tę przyjął także Senat⁴⁸.

Polska formalnie została członkiem pełnoprawnym Światowej Organizacji Handlu 1 lipca 1995 r. (jako setny członek tej organizacji). Od tego momentu Polska została zobowiązana do rzetelnego wykonywania zobowiązań dotyczących dostępu do naszego rynku, zawartych w polskiej liście koncesyjnej (m.in. przestrzeganie zasad handlowych i redukcja stawek celnych oraz likwidacja innych barier handlowych). Podobne też są zobowiązania partnerów wobec Polski.

⁴⁷ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Od GATT do WTO...*, s. 33.

⁴⁸ U. Płowiec (red.): *Zagraniczna Polityka Gospodarcza 1995–1996...*, s. 43.

Kolejnym zobowiązaniem przyjętym przez Polskę jest zapewnienie zgodności prawa wewnętrznego i procedur administracyjnych z wymogami WTO, oraz udostępnianie ich przeglądu na forum organizacji.

We wczesnym okresie reform w naszym systemie prawnym szereg ustawodawczych nie występowały istotne przypadki zasadniczych kolizji z dyscyplinami uprzedniego systemu regulacyjnego, wynikającego z GATT, aczkolwiek wówczas wiele ustaw wymagało korekty pod kątem zgodności z normami WTO.

Szczególnie doniosłym krokiem w kierunku usuwania takich mankamentów było opracowanie i wprowadzenie w życie od 1 stycznia 1998 r. fundamentalnej ustawy – Kodeksu Celnego, jak również opartego na nim pakietu ustaw i aktów wykonawczych odnoszących się do porozumień WTO i dotyczących pozataryfowych regulacji handlu, subsydiów, środków wyrównawczych, antydumpingu oraz procedur ochronnych⁴⁹.

Jednym z nowych źródeł dyscyplin wielostronnych wprowadzonych przez WTO jest Porozumienie w sprawie środków dotyczących inwestycji i związanych z handlem (TRIMS). W wyniku wprowadzenia tego porozumienia Polska dokonała wielu istotnych zmian w przepisach wewnętrznych i praktyce administracyjnej, w celu osiągnięcia zgodności z normami WTO. Zmiany te odnosiły się do przepisów o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych lub uregulowań dotyczących montażu przemysłowego samochodów. Nowelizowano zwłaszcza takie przepisy, które naruszały zasadę traktowania narodowego lub wprowadzały niezgodne z TRIMS uzależnienie działalności inwestycyjnej od zaopatrzenia lokalnego.

Z inspiracji antysubwencyjnych dyscyplin WTO Polska dokonała rewizji wielu własnych praktyk dotyczących wspierania firm środkami publicznymi.

Polska zapewnia także poziom ochrony własności intelektualnej zgodny z podstawowymi przepisami TRIPS (Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej). Dokonano nowelizacji ustaw o wynalazczości oraz prawie autorskim i prawach pokrewnych. Na forum WTO dokonano także przeglądu polskiego prawa i praktyki administracyjnej w zakresie niektórych praw własności intelektualnej. Polska zobowiązała się do niedopuszczania na nasz rynek towarów, które mogą naruszać prawa własności intelektualnej.

Jeśli chodzi o procedury administracyjne, to Polska zobowiązała się do zwiększenia sprawności w realizacji ich powinności i ułatwień wynikających z tego systemu – przede wszystkim podniesienie zdolności notyfikacyjnej.

Na Polskę został nałożony obowiązek uruchomienia stale działającego systemu informacji na temat technicznych warunków dostępu do rynku, w tym szczególnie norm i standardów dotyczących jakości i bezpieczeństwa użytkowania wyrobów, warunków sanitarnych i fitosanitarnych dotyczących produktów spożywczych oraz zarejestrowanych praw własności intelektualnej i przemysłowej. Realizując tę powinność, uruchomiono punkty informacyjne w zakresie technicznych wymagań stawianych produktom przemysłowym (Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Spraw Socjalnych), przepisów i norm sanitarnych oraz fitosanitarnych (Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywności-

⁴⁹ J. Kaczurba, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Polska w WTO...*, s. 49.

wej), przepisów dotyczących prawa patentowego i znaków towarowych (Urząd Patentowy), prawa autorskiego i praw pokrewnych (Ministerstwo Kultury i Sztuki)⁵⁰.

W Polsce utworzono także centrum informacji dla polskich podmiotów gospodarczych na temat warunków dostępu do obcych rynków towarów i usług i przepisów WTO o charakterze normatywnym.

Stanowisko Polski w nowej rundzie rokowań na forum WTO jest bardzo zbliżone do stanowiska Unii Europejskiej w niemal wszystkich obszarach negocjacji, jakkolwiek – ze względu na niższy poziom rozwoju gospodarczego i inną strukturę produkcji – nasze interesy są niekiedy nieco inne niż unijne. Mamy trzy priorytety negocjacyjne⁵¹. Przede wszystkim Polska jest przeciwko szybkiej liberalizacji handlu towarami rolnymi, która mogłaby wpłynąć na obniżenie wysokości dopłat bezpośrednich i subsydiów eksportowych. Polska nie chce też, aby liberalizacja handlu wyrobami przemysłowymi zagroziła wrażliwym sektorem naszej gospodarki (chodzi tu głównie o tekstylia i odzież, elektronikę użytkową oraz produkcję części motoryzacyjnych)⁵². Polsce zależy też na objęciu wszystkich krajów WTO unijnymi zasadami prowadzenia biznesu. Chodzi tu m.in. o zasady dokonywania zakupów publicznych i udzielania pomocy państwa.

Uczestnictwo Polski w WTO ma dla naszego kraju ogromne znaczenie. Korzyści wynikające z tego faktu mają charakter polityczny i gospodarczy. Konieczność zwiększania przez władze polskie efektywności polityki handlowej (wzrost udziału Polski w handlu światowym oraz podniesienie dynamiki importu) sprzyja maksymalnym korzyściom z liberalizacji handlu międzynarodowego oraz wpływa na wzrost jakości naszych towarów eksportowych.

Członkostwo Polski w WTO przyczynia się więc do stabilizacji i wzrostu gospodarczego naszego kraju. Związanie stawek celnych i przyjęcie zobowiązań nietaryfowych przez Polskę wprowadzają stabilność warunków handlowych i w odczuciu partnerów handlowych zwiększają wiarygodność naszego kraju na arenie międzynarodowej.

* * *

Światowa Organizacja Handlu, choć młoda, jest jedną z najważniejszych organizacji międzynarodowych we współczesnym świecie, wywierających ogromny wpływ na kształtowanie międzynarodowych stosunków gospodarczych. Posiada bardziej przejrzystą podstawę prawną i strukturę niż jej poprzednik – GATT. Jednocześnie konflikty między państwami członkowskimi, słabości i ograniczenia WTO, skłaniają do rozpoczęcia reformy organizacji – przede wszystkim reformy mechanizmu podejmowania decyzji, zwiększenia przejrzystości mechanizmu rozstrzygania sporów, zacieśniania współpracy z międzynarodowymi organizacjami gospodarczymi i finansowymi, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeby większej spójności działań, w tym zwłaszcza we współpracy z krajami słabo rozwiniętymi.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 55.

⁵¹ Rozmowa J. Bieleckiego z K. Trepczyńskim, „Rzeczpospolita”, nr 203, 1 września 2003 r.

⁵² W tych dziedzinach Unia wykazuje większą gotowość do ustępstw, próbując w ten sposób uzyskać zgodę krajów rozwijających się dla swoich postulatów w innych obszarach rokowań.

Przez prawie 50 lat negocjacje na forum GATT/WTO koncentrowały się na liberalizacji lub protekcji w handlu. Obecnie sytuacja ta zmieniała się, bowiem dyskusje dotyczą także współzależności gospodarki światowej, programu pomocy technicznej dla krajów najmniej rozwiniętych, koordynacji działań organizacji międzynarodowych oraz problemów ochrony środowiska i zdrowia.

WTO w związku z rozszerzeniem problematyki negocjacji, stała się ofiarą własnego sukcesu, rodząc oczekiwania, którym wobec rozbieżności politycznych bardzo często nie jest w stanie sprostać. Na WTO koncentrują się także obawy przed konsekwencjami globalizacji. Organizacja jest wygodnym celem zarzutów o wspieranie interesów wielkiego kapitału kosztem społecznie ważnych aspektów socjalnych oraz pogłębianie zagrożeń dla środowiska naturalnego.

Coraz częściej pojawiają się opinie, że rozwój handlu czy swoboda przepływu inwestycji nie przyczyniają się do osiągnięcia społecznych potrzeb popieranych przez WTO, takich jak podnoszenie poziomu życia, stabilizacja, wolność czy dobrobyt.

Łamanie zasad polityki handlowej przez państwa członkowskie WTO oraz przez organizacje międzynarodowe, a także rozwój korporacji wskazują na niemoc organizacji. Dlatego też potrzebna jej jest reforma oraz zwiększanie otwartości przez szybsze udostępnianie dokumentów i raportów, aby państwa członkowskie miały ułatwione zadanie w zapoznawaniu się z celami i środkami prowadzonej przez nią polityki, a także ewentualnej obrony ich interesów.

Rozdział V

Międzynarodowy Fundusz Walutowy i jego rola w rozwiązywaniu problemów gospodarczych

1. Geneza MFW

Idea utworzenia organizacji międzynarodowej, której zadaniem miała być stabilizacja kursów walut oraz uregulowanie zasad funkcjonowania międzynarodowego rynku walutowego pojawiła się już w latach trzydziestych XX w. Wówczas John M. Keynes wysunął projekt utworzenia unii płatniczej, a następnie międzynarodowych organizacji finansowych posługujących się wspólną jednostką monetarną – bancorem, która miała zastąpić złoto i stać się pieniądzem światowym. Pomysł ten jednak nie został zrealizowany.

Kryzys gospodarczy na świecie skłonił państwa kapitalistyczne do powołania organizacji międzynarodowej, mającej za zadanie przeciwdziałanie perturbacjom na międzynarodowym rynku walutowym. Nad projektem jej statutu, pracowano równolegle podczas II wojny światowej w Wielkiej Brytanii (Plan Keynesa) oraz w Stanach Zjednoczonych (Plan White'a).

W 1941 r. amerykański Departament Skarbu opracował memoriał na temat problemów monetarnych i finansowych, zalecając założenie funduszu międzynarodowego. Rok później na polecenie prezydenta USA Franklina Delano Roosevelta wyłoniono komisje, której powierzono opracowanie stosownej propozycji. W 1943 r. propozycję dotyczącą utworzenia międzynarodowej organizacji walutowej przedstawiono ministrom finansów krajów kapitalistycznych. Dyskusje ministrów doprowadziły do opracowania wspólnego projektu powołania Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW)¹.

W dniach 1–22 lipca 1944 r. w miejscowości Bretton Woods w stanie New Hampshire w USA odbyła się konferencja założycielska Międzynarodowego Funduszu Walutowego (IMF – International Monetary Found) z udziałem 44 państw (w tym Polski), na której podpisano statut Funduszu (równolegle także statut Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju – MBOiR). Statut MFW wszedł w życie 27 grudnia 1945 r. po ratyfikowaniu go przez 29 państw uczestniczących w konferencji walutowej i dostarczających 80% kapitału zakładowego MFW. Statut składa się z 31 artykułów i 11 załączników, opiera się na koncepcji White'a, w myśl której równowaga płatnicza państw członkowskich miała być osiągnięta przez prowadzenie odpowiedniej polityki gospodarczej, do czego zobowiązały się kraje uczestniczące w konferencji w Bretton Woods². System z Bretton Woods był pierw-

¹ J. Głuchowski: *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997, s. 11.

² Według planu White'a, USA powinny mieć decydujący głos w Funduszu. Kapitał zakładowy organizacji miał powstać z wpłat złota, walut i papierów wartościowych wnoszonych przez państwa członkowskie. Kraj, w którym występował deficyt bilansu płatniczego mógłby kupić rezerwy od Funduszu za własną walutę na jego pokrycie. Jednostką rozrachunkową miał być Unitas – równowartość 10 USD.

szym międzynarodowym systemem walutowym, którego podstawę stanowiły następujące zasady:

- stabilność walutowa (były dopuszczalne wahania kursów jedynie o $\pm 1\%$);
- wyznaczenie parytetu walut w złocie lub dolarach amerykańskich;
- możliwość zmiany parytetu waluty po uzgodnieniu z Funduszem jedynie w przypadku zaburzeń bilansu płatniczego.

Utworzenie Międzynarodowego Funduszu Walutowego było rezultatem działań na rzecz ustanowienia nowego powojennego ładu polityczno-gospodarczego. MFW miał przeciwdziałać częstym zmianom parytetów walut oraz koordynować współpracę w dziedzinie polityki walutowej³. Powołanie MFW było częścią szerszego programu zmierzającego do stworzenia trwałego pokoju po II wojnie światowej opartego na zdrowych ekonomicznych i politycznych stosunkach międzynarodowych. Ośrodkami tej współpracy miały być trzy organizacje międzynarodowe, przede wszystkim MFW, MBOiR oraz Międzynarodowa Organizacja Handlowa.

Sesja inauguracyjna organu plenarnego MFW odbyła się 8 marca 1946 r., natomiast działalność operacyjną Fundusz rozpoczął rok później (dokładnie 1 marca 1947 r.).

W 1947 r. MFW podpisał umowę z Organizacją Narodów Zjednoczonych, stając się organizacją wyspecjalizowaną systemu Narodów Zjednoczonych⁴.

2. Rewizje statutu MFW

Statut MFW obowiązywał bez zmian przez pierwsze 25 lat. Dopiero w 1969 r. został uzupełniony. Do 1969 r. głównymi środkami rezerwowymi w MFW było złoto oraz dolary amerykańskie. Produkcja złota nie wykazywała gwałtownego wzrostu, a wzrost rezerw dewizowych był wywołany głównie deficytem bilansu płatniczego Stanów Zjednoczonych. Taki sposób zwiększania płynności, był zbyt ryzykowny oraz zbyt powolny. Wśród wielu propozycji powiększenia rezerw walutowych oraz zagwarantowania tego, że utrzymają one wysoką wartość i będą akceptowalne, pojawiła się propozycja stworzenia nowego środka rezerwowego: Specjalnych Praw Ciągnięcia (SDR – Special Drawing Rights); mogły być one kreowane stosownie do zwiększających się potrzeb, rozdzielane między członków MFW, mających deficyty bilansów płatniczych na dokonywanie transakcji wyrównawczych⁵.

Propozycja ta znalazła formalny wyraz w pierwszej poprawce do statutu MFW, która została uchwalona 31 maja 1968 r. Nabrała ona mocy obowiązującej po ratyfikowaniu jej przez państwa członkowskie dysponujące 80% głosów, co nastąpiło 28 lipca 1969 r.⁶

³ S. Rączkowski: *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1984, s. 270.

⁴ T. Łoś-Nowak (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, wyd. III, Wrocław 1999, s. 85.

⁵ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze – głównie organizacje powszechne i grupowe*, t. 2, PWN, Warszawa 1987, s. 48–49.

⁶ W. Morawiecki, K. Michałowska-Gorywoda, J. Woźnowski: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, SGPiS, wyd. II, Warszawa 1974, s. 28.

Pierwotnie SDR były wyrażone w jednostkach monetarnych o parytecie 0,888671 grama złota, a więc równym parytetowi dolara amerykańskiego (1 SDR = 1 USD), ale nie były wymienialne na złoto.

Od lipca 1974 r. wartość SDR oparto na koszyku 16 walut państw członkowskich MFW, których udział w handlu światowym był większy niż 1%. Natomiast od 1 stycznia 1981 r. do końca grudnia 1998 r. podstawę wartości Specjalnych Praw Ciągnięcia stanowił koszyk pięciu walut: dolara USA, marki niemieckiej, jena japońskiego, franka francuskiego i funta szterlinga – krajów największych eksporterów dóbr i usług. Ich udział w koszyku podlegał weryfikacji w okresach pięcioletnich (w 1981, 1986, 1991, 1996 r.)⁷ (Tabela V.1.).

Tabela V.1.
Udział walut w koszyku SDR w latach 1981–1999 na początku okresu bazowego (w %)

Waluta	1981–1985	1986–1990	1991–1995	1996–1999
Dolar amerykański	42	42	40	39
Marka niemiecka	19	19	21	21
Jen japoński	13	15	17	18
Frank francuski	13	12	11	11
Funt szterling	13	12	11	11

Źródło: Special Drawing Rights: Allocation and Equality, <http://www.imf.org/external/np./exr/facts/sdr.htm>, czerwiec 2005 r.

Wagi poszczególnych walut opierają się na wartości dóbr i usług eksportowanych przez członka emitującego daną walutę oraz ilości rezerw utrzymywanych przez innych członków w tej walucie.

Od 1 stycznia 1999 r. skład koszyka SDR został ponownie zmieniony, w związku z wprowadzeniem wspólnego pieniądza do rozliczeń bezgotówkowych – euro w krajach Unii Gospodarczej i Walutowej (w 11 krajach Unii Europejskiej: bez Wielkiej Brytanii, Grecji, Szwecji i Danii, a od 2001 r. w 12, bez Wielkiej Brytanii, Szwecji i Danii). Od 1 stycznia 2001 r. w skład koszyka SDR wchodzi: dolar amerykański (45%), euro (29%), jen japoński (15%), funt szterling (11%)⁸.

Wartość SDR kalkuluje się codziennie na podstawie sumy wartości walut koszyka, wyrażonych w USD. Kursy użyte do wyznaczenia wartości tych walut w USD pochodzą z giełd walutowych (Londyn, Nowy Jork lub Frankfurt).

Kreacja SDR wynika z potrzeby zaspokojenia globalnego popytu na rezerwy walutowe, które mogą być jednak użyte tylko za pośrednictwem kredytu w innej walucie. W praktyce SDR nie są używane do żadnych płatności, a ich przesuwanie z kont następuje w wyniku ciągnięcia na nie kredytu w walutach. Krajowi zaciągającemu kredyt w walucie MFW dopisuje się z przydziału SDR odpowiednią kwotę, a krajowi udzielającemu kredytu w swojej lub innej walucie dopisuje się tę samą kwotę w SDR. Nie jest to obrót płatniczy

⁷ A. Budnikowski, E. Kawecka-Wyrzykowska (red.): *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, wyd. II, Warszawa 1996, s. 180.

⁸ IMF Completes Review of SDR Valuation, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2000/pr0055.htm>, kwiecień 2005 r.

w SDR, ale w walutach, na podstawie przydziału pierwotnego w SDR. SDR mogą być ewidencyjnie transferowane między krajami. Kreacja SDR następuje przez ich przydział na rachunek SDR poszczególnych państw członkowskich prowadzony w MFW. Pieniądz ten ma formę pieniądza bezgotówkowego, nie wymaga żadnego materialnego pokrycia. Podstawą emisji jest wzajemne zobowiązanie uczestników, że będą posługiwali się SDR jako środkiem płatniczym. O wielkości, czasie emisji, sposobie alokacji i wykorzystaniu SDR decydują państwa członkowskie większością 85% głosów.

Decyzje o kreacji SDR zapadają w okresach bazowych trwających mniej niż pięć lat. Aby można było wyemitować SDR konieczne jest spełnienie trzech warunków:

- Dyrektor Generalny MFW musi przedstawić i uzasadnić propozycję emisji SDR,
- Rada Wykonawcza musi wyrazić zgodę na tę propozycję,
- Rada Gubernatorów musi przegłosować ją większością 85% ogólnej liczby głosów państw członkowskich.

Pierwszy okres bazowy obejmował lata 1970–1972. Rozdzielono wówczas 9,3 mld SDR. W drugim okresie bazowym (1973–1977) nie dokonano emisji SDR. Wynikiem trzeciego okresu bazowego (1978–1981) było wykreowanie 12,1 mld SDR. Od tego czasu w żadnym z kolejnych okresów bazowych nie dokonano emisji SDR.

W drugim okresie bazowym emisja SDR nie nastąpiła ze względu na brak propozycji Dyrektora Generalnego zgodnej z kryteriami statutu MFW. Natomiast przyczyną nie dokonania emisji SDR po 1981 r. był najczęściej brak zgody Dyrektora Wykonawczego.

MFW przydziela SDR państwom członkowskim, proporcjonalnie do ich kwot udziałowych w kapitale zakładowym.

Kraje, mające nadwyżki SDR, ponad ich przydział, otrzymują oprocentowanie od tych nadwyżek, a kraje, które mają mniej SDR niż ich przydział, płacą odsetki MFW. Procenty rozliczane są kwartalnie. Stopa oprocentowania SDR jest ważoną przeciętnych stóp procentowych krótkoterminowych papierów wartościowych krajów, których waluty tworzą koszyk SDR.

Państwa członkowskie mogą używać SDR w transakcjach bezgotówkowych między sobą, z MFW oraz w transakcjach z 16 organizacjami i instytucjami upoważnionymi przez Fundusz do ich posiadania. Są to:

- Bank Państw Afryki Środkowej;
- Bank Centralny Państw Afryki Zachodniej;
- Wschodniokaraibski Bank Centralny;
- Bank Rozrachunków Międzynarodowych;
- Andyjski Fundusz Rezerwowy;
- Arabski Fundusz Walutowy;
- Afrykański Bank Rozwoju;
- Afrykański Fundusz Rozwoju;
- Azjatycki Bank Rozwoju;
- Wschodnioafrykański Bank Rozwoju;
- Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju;
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju;

- Islamski Bank Rozwoju;
- Nordycki Bank Inwestycyjny;
- Międzynarodowy Fundusz Rozwoju Rolnictwa;
- Bank Narodowy Szwajcarii.

SDR można używać także do zakupu innych walut. W SDR regulowane są odsetki i prowizje od kredytów, dokonywane są wpłaty z tytułu podwyższenia kapitału zakładowego. SDR są także jednostką rozrachunkową MFW, w SDR prowadzi się ewidencję, transakcje i operacje. Państwa członkowskie MFW mogą wykorzystywać SDR do wyrównywania deficytów bilansów płatniczych, mogą zawierać w nich transakcje terminowe (np. forward, swap), udzielać pożyczki, przeznaczać je na darowizny oraz regulować swe zobowiązania⁹.

Wraz ze wzrostem popytu na dodatkowe środki rezerwowe system stałych kursów walutowych wykazywał coraz więcej wad. Mimo wprowadzenia SDR jako środka rezerwowego, służącego do wyrównywania nierównowagi bilansów płatniczych, powstały ogromne deficyty bilansów płatniczych krajów, których waluty były tradycyjnym środkiem rezerwowym. Duże różnice stóp inflacji, fale dewaluacji i rewaluacji oraz zmniejszający się układ sił międzynarodowych stosunków gospodarczych (wzrost znaczenia krajów Europy Zachodniej i Japonii), doprowadziły ponownie do zaburzeń na międzynarodowych rynkach walutowych. W 1970 r. rząd kanadyjski, a w 1971 r. rząd RFN wprowadziły płynne kursy swoich walut. W sierpniu 1971 r. Stany Zjednoczone w skutek masowej wymiany dolara na złoto zawiesiły wymienialność swojej waluty na ten kruszec.

MFW, próbując utrzymać system kursów stałych (system z Bretton Woods), zezwolił na większe wahania kursów walut wokół ich parytetu (z $\pm 1\%$ do $\pm 2,25\%$). Zasadę tę utrzymano do początku 1973 r. W lutym 1973 r. rząd Stanów Zjednoczonych na skutek zmasowanego odpływu rezerw i wymiany dolara USA na inne waluty został zmuszony do dewaluacji swej waluty. W tym samym czasie na trzy tygodnie zostały zamknięte oficjalne rynki wymiany walut w Europie i Japonii. W związku z tym od marca 1973 r. przyjęto zasadę utrzymywania płynnych kursów walut, kształtujących się pod wpływem podaży i popytu – ostatecznie załamał się system z Bretton Woods¹⁰.

Prace nad reformą zasad funkcjonowania międzynarodowego systemu walutowego trwały w MFW do 1976 r. W styczniu 1976 r. na Jamajce zaprezentowano projekt reformy. Zmiany w systemie walutowym weszły w życie 1 kwietnia 1978 r., kiedy to uprawomocniła się druga poprawka do statutu MFW. Poprawka ta legalizowała istniejącą praktykę w dziedzinie wymiany walut, umacniała kontrolę Funduszu nad nimi oraz wskazywała kierunki zmian. Państwa członkowskie mogły stosować takie zasady polityki walutowej, jakie uznały za najbardziej odpowiednie w ich sytuacji, ale pod kontrolą MFW. W ramach nowych reguł kursowych członek Funduszu mógł:

- oprzeć wartość swojej waluty na SDR lub innej denominacji,

⁹ K. P. Białecki, A. Dobosz, W. Januszkiewicz: *Słownik handlu zagranicznego*, PWE, Warszawa 1993, s. 263.

¹⁰ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 49–50.

- przyłączyć się do zbiorowych porozumień walutowych, na których podstawie ich uczestnicy opierali wartość swych walut na walucie lub walutach innych uczestników tych porozumień (np. wówczas do Europejskiego Systemu Walutowego),
- przyjmując inny system kursu waluty.

W ramach nowych postanowień z 1978 r. zniesiono oficjalną cenę złota, a głównym środkiem gromadzenia rezerw i wyrównywania nierównowagi bilansów płatniczych uznano SDR.

Trzecia zmiana statutu MFW została oficjalnie przyjęta 11 listopada 1992 r. na mocy uchwały Funduszu z 28 czerwca 1990 r. Przewiduje ona możliwość zawieszenia państwa członkowskiego przez organ plenarny – Radę Gubernatorów, większością 70% ogólnej liczby głosów państw członkowskich w prawie do głosowania, gdy nie wywiązuje się on ze swoich zobowiązań wobec Funduszu (chodzi głównie o wpłaty do kapitału zakładowego).

Propozycja czwartej poprawki do statutu MFW z 23 września 1997 r. wymaga zaakceptowania jej przez Radę Gubernatorów większością 85% ogólnej liczby głosów, przez 3/5 państw członkowskich. W wyniku tej poprawki dokonany zostałby specjalny jednorazowy przydział Specjalnych Praw Ciągnięcia państwom członkowskim, które wyrażą na to zgodę o łącznej wartości 21,4 mld SDR bez zachowania zasady proporcjonalności rozdziału SDR. Propozycję tę oparto na kilku faktach:

- od ostatniej zgody na przydział SDR (1979–1981) do Funduszu przystąpiło wiele krajów, które nie mogły skorzystać z możliwości specjalnego przydziału SDR;
- część członków MFW uczestniczyła jedynie w drugim przydziale SDR;
- część państw członkowskich uczestniczących w obu przydziałach ma niski wskaźnik łącznych przydziałów SDR w stosunku do ich wpłat do kapitału zakładowego¹¹.

Celem proponowanego specjalnego przydziału SDR jest zrównanie sytuacji wszystkich krajów uczestniczących w systemie SDR przez doprowadzenie do sytuacji, w której skumulowana wartość SDR otrzymanych przez każdy kraj stanowiła będzie 29,315788813% kapitału zakładowego danego państwa według stanu na 19 września 1997 r.¹² Oznaczało to by podwojenie dotychczas przydzielonych SDR z 21,42 mld SDR do 42,87 mld SDR i umożliwiłoby przede wszystkim państwom członkowskim zaspokoić część ich potrzeb w równoważeniu bilansów płatniczych.

Na koniec lutego 2005 r., 131 państw członkowskich (stanowiące 77,3% ogólnej liczby głosów w Radzie Gubernatorów) zaakceptowało czwartą poprawkę do statutu MFW – akceptacja jej przez Stany Zjednoczone (17,1% głosów) wystarczyłaby, żeby nabrała ona prawnej mocy obowiązującej.

¹¹ Special Drawing Rights, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm>, kwiecień 2005 r.

¹² *Notka w sprawie zaakceptowania przez Rzeczpospolitą Polską proponowanej czwartej poprawki do statutu Międzynarodowego Funduszu Walutowego*, Ministerstwo Finansów, Departament Polityki Zagranicznej, Warszawa, 15 lutego 2000 r.

3. Cele i funkcje MFW

Cele MFW zostały określone w artykule I statutu MFW w postaci sześciu zadań, mających stanowić wytyczne polityki i decyzji tej organizacji międzynarodowej. Są to:

- popieranie międzynarodowej współpracy walutowej przez stałą instytucję wyposażoną w aparat do konsultacji i współdziałania w międzynarodowych sprawach walutowych;
- ułatwianie rozwoju i zrównoważonego wzrostu wymiany międzynarodowej, przyczynianie się przez to do popierania i utrzymywania wysokiego poziomu zatrudnienia i dochodu realnego oraz rozwijania zasobów produkcyjnych wszystkich członków, jako naczelnych zadań polityki gospodarczej;
- przyczynianie się do utrzymania stabilnych walut, utrzymywanie uporządkowanych stosunków walutowych między członkami i unikanie deprecjacji walut w celach konkurencyjnych;
- pomaganie w tworzeniu wielostronnego systemu regulowania należności w zakresie bieżących transakcji między członkami i w usuwaniu ograniczeń dewizowych, które hamują rozwój handlu światowego;
- wzmocnienie zaufania do członków przez stawianie do ich dyspozycji środków Funduszu, przy odpowiednim zabezpieczeniu i umożliwianiu im w ten sposób korygowania szkodliwych odchyłeń od ich bilansów płatniczych bez uciekania się do środków oddziałujących ujemnie na pomyślność gospodarki krajowej lub światowej;
- skracanie, zgodnie z powyższym, czasu trwania i zmniejszanie stopnia braku równowagi w bilansach płatniczych członków w obrotach światowych¹³.

Uczestnicy konferencji w Bretton Woods postanowili, że w celu realizacji wyżej wymienionych zadań MFW ma wykonywać trzy rodzaje funkcji:

- kontrolną – nadzorowanie przestrzegania przez państwa członkowskie ustanowionych przez MFW reguł postępowania dotyczących polityki walutowej, płatności międzynarodowych i wymiennalności walut (np. konsultacje ekspertów, przeglądy walutowe oraz polityki dewizowej państw członkowskich);
- operacyjną – dostarczanie członkom środków finansowych w celu umożliwienia przestrzegania reguł postępowania ustanowionych przez MFW, podczas procesu wyrównywania lub utrzymywania nierównowagi bilansów płatniczych (udzielanie różnego rodzaju pomocy finansowej);
- regulacyjną – stworzenie forum wielostronnych negocjacji i współpracy w dziedzinie międzynarodowych stosunków walutowych (np. propozycje zmian w systemie walutowym, statucie MFW, seminaria, konferencje, pomoc techniczna)¹⁴.

¹³ S. Hubert (red.): *Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych*, t. II, cz. I, PISM, Warszawa 1961, s. 525.

¹⁴ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 46.

4. Członkostwo w MFW

Członkami pierwotnymi Międzynarodowego Funduszu Walutowego są państwa, które podpisały jego statut na konferencji walutowo-finansowej w Bretton Woods oraz ratyfikowały go przed 27 grudnia 1945 r. (29 państw – jest wśród nich także Polska).

Członkiem wtórnym MFW może zostać każde autonomiczne państwo które:

- wyrazi gotowość i chęć uczestnictwa w MFW (złoży akces, przyjmie pracowników Funduszu i dokona negocjacji członkowskich);
- jest w stanie sprostać i zaakceptować wymagania statutowe Funduszu (chodzi głównie o wpłaty do kapitału zakładowego MFW);
- zostanie przyjęte na członka MFW (otrzyma co najmniej 85% ogólnej liczby głosów w organie plenarnym – Radzie Gubernatorów).

Liczba krajów będących członkami MFW szybko wzrastała. Członkami założycielami było 29 państw. W 1947 r. skład członkowski stanowiły 43 kraje, w 1960 r. – 69, w 1969 r. – 115, w 1974 r. – 126, w 1985 r. – 148, w 1990 r. – 152, w 1995 r. – 178, a od 2002 r. – 184 państwa.

14 marca 1950 r. z przyczyn politycznych z MFW wystąpiła Polska, a cztery lata później Czechosłowacja (31 grudnia 1954 r.) i Kuba¹⁵. W 1981 r. Polska zwróciła się z prośbą o ponowne przyjęcie do MFW, jednak ze względów politycznych jej rozpatrzenie zostało odłożone. Polska została ponownie członkiem Międzynarodowego Funduszu Walutowego 12 czerwca 1986 r.

Członkostwo w Funduszu daje możliwość korzystania z niżej oprocentowanych kredytów niż w innych źródłach, przy jednoczesnym skoncentrowaniu miejsca pobierania kredytu. W przypadku emisji SDR członek uzyskuje możliwość nie oprocentowanego i bezzwrotnego otrzymania pożyczki. Dodatkową zaletą przynależności do MFW jest podniesienie wiarygodności kredytowej danego kraju na arenie międzynarodowej.

Obowiązkiem państwa członkowskiego MFW jest:

- zgłoszenie przynależności kraju do wybranego systemu walutowego i przestrzeganie jego zasad;
- informowanie na bieżąco o sytuacji gospodarczej w dziedzinie handlu zagranicznego, bilansu płatniczego, rezerw walutowych itp.;
- przedstawianie programów stabilizacyjnych i równoważenia bilansu płatniczego oraz przestrzeganie uwag odnośnie do wskazówek MFW udzielanych na podstawie analiz ekspertów organizacji¹⁶.

Każdy członek MFW ma prawo do wystąpienia z organizacji przez pisemne zawiadomienie. Wystąpienie ma prawną moc obowiązującą w momencie otrzymania zawiadomienia przez MFW. MFW może także zawiesić państwo członkowskie w jego prawach.

Zgodnie z artykułem XXVI statutu Funduszu, państwo członkowskie może zostać wykluczone z organizacji, gdy:

¹⁵ E. Chrabonszczewska: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Poltex, Warszawa 1991, s. 22.

¹⁶ J. Szyrocki: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Akademia Ekonomiczna im. K. Adameckiego, Katowice 1994, s. 19–20.

- nie dopełnia swych obowiązków wynikających ze statutu (Fundusz może pozbawić go prawa do korzystania z zasobów MFW),
- po upływie określonego czasu dalej nie wypełnia któregokolwiek ze swych obowiązków (Rada Gubernatorów może pozbawić go członkostwa większością 85% ogólnej liczby głosów).

Przed podjęciem jakiegokolwiek z wyżej wymienionych kroków, państwo członkowskie powinno być o nich poinformowane i mieć czas na odniesienie się do danej sytuacji zarówno ustnie, jak i pisemnie¹⁷.

5. Struktura MFW

Kluczowa rola w realizacji zadań MFW przypada jego głównym organom:

- Radzie Gubernatorów,
- Radzie Wykonawczej,
- Dyrektorowi Generalnemu.

Najważniejszym organem Funduszu jest Rada Gubernatorów. Jest to organ plenarny, międzyrządowy. Składa się on z Gubernatorów i ich zastępców z każdego państwa członkowskiego. Gubernatorami są przeważnie ministrowie finansów lub prezesi banków centralnych, a ich zastępcami wiceministrowie lub wiceprezesi. Zastępcy mają prawo głosowania, jedynie w przypadku nieobecności swojego Gubernatora. Spośród swojego grona Rada Gubernatorów wybiera przewodniczącego, który kieruje jej pracami.

Rada zbiera się na corocznych sesjach. Co trzecia sesja zgodnie ze zwyczajem, odbywa się poza siedzibą MFW (Waszyngton), w którymś z państw członkowskich. Rada może również być zwołana poza terminem sesji zwyczajnych na żądanie 15 członków lub członków dysponujących 25% ogólnej liczby głosów¹⁸.

Kworum w Radzie Gubernatorów stanowi dwie trzecie ogólnej liczby głosów (fakt ten odróżnia MFW od większości organizacji międzynarodowych, w których kworum stanowi liczba państw członkowskich, a nie głosów).

Do kompetencji Rady Gubernatorów należy:

- ustalanie warunków przyjmowania i przyjmowanie członków, ich zawieszanie oraz wykluczanie;
- uchwalanie zmian w wysokościach wpłat członkowskich do kapitału zakładowego Funduszu;
- decydowanie o rozdziale kreowanych sum SDR;
- zatwierdzanie rocznych sprawozdań z działalności MFW;
- ustalanie zasad podziału zysku i jego rozdysponowanie;
- zawieranie umów z innymi organizacjami międzynarodowymi;
- wybieranie Rady Wykonawczej i ustalanie jej wynagrodzeń;

¹⁷ *Articles of Agreement of the International Monetary Fund*, IMF, Washington D.C. 1988, Art. 26. Sec. 2.

¹⁸ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 42.

- określenie warunków kontraktu Dyrektora Generalnego;
- decyzja o likwidacji MFW¹⁹.

Rada Gubernatorów jest więc organem sprawującym nadzór nad działalnością MFW, podejmującym uchwały dotyczące ogólnych zasad jej polityki oraz reglamentacji wewnętrznej Funduszu.

Gubernatorzy i ich zastępcy pełnią swoje funkcje bez pobierania wynagrodzenia z MFW. Fundusz może jednak zwracać im poniesione wydatki związane z uczestnictwem w obradach Rady Gubernatorów²⁰.

Organem wykonawczym MFW jest Rada Wykonawcza (zwana także Radą Administracyjną). Rada Wykonawcza jest organem międzyrządowym o ograniczonym składzie członkowskim. Obecnie zasiada w niej 24 Dyrektorów Wykonawczych w randze ministrów, przeważnie ekspertów walutowych. Każdy Dyrektor mianuje swojego zastępcę. Zastępca bierze udział w obradach, ale może głosować jedynie w razie nieobecności Dyrektora Wykonawczego. Pięciu Dyrektorów Wykonawczych jest mianowanych przez kraje posiadające największe udziały w kapitale zakładowym Funduszu. Są to Dyrektorzy reprezentujący: Stany Zjednoczone, Niemcy, Japonię, Wielką Brytanię i Francję. Ich zastępcy pochodzą również z tych samych krajów. Poza wymienionymi krajami Dyrektora Wykonawczego mogą mianować także kraje, które dostarczają najwięcej środków do kapitału zakładowego MFW, jeśli nie znajdują się wśród pięciu wcześniej wymienionych. Są to obecnie Dyrektorzy z Arabii Saudyjskiej, Chin i Rosji. Pozostałych 16 Dyrektorów wybieranych jest na okres dwóch lat przez Gubernatorów łączonych w grupy wyborcze (bez Gubernatorów z USA, Niemiec, Japonii, Wielkiej Brytanii, Francji, Arabii Saudyjskiej, Rosji i Chin). Każdy Gubernator oddaje w tajnym głosowaniu wszystkie głosy, jakimi dysponuje na jednego kandydata. Za wybranych uznaje się 16 Dyrektorów Wykonawczych, którzy otrzymali największą liczbę głosów²¹.

W tabeli V. 2. wymienieni są urzędujący Dyrektorzy Wykonawczy i ich zastępcy według stanu na 11 marca 2005 r.

Tabela V. 2.
Dyrektorzy Wykonawczy w MFW i ich zastępcy, stan na 11 marca 2005 r.

Lp.	Dyrektor Wykonawczy (narodowość) <i>Zastępca Dyrektora (narodowość)</i>	Reprezentowany kraj
1.	Nancy P. Jacklin <i>Meg Lundsager</i>	Stany Zjednoczone
2.	Shigeo Kashiwagi <i>Michio Kitahara</i>	Japonia
3.	Karlheinz Bischofberger <i>Gert Meissner</i>	Niemcy
4.	Pierre Duquesne <i>Olivier Cuny</i>	Francja

¹⁹ *Articles of Agreement...*, Art. 12, Sec. 2i.

²⁰ *Ibidem*, Art. 12, Sec. 2h.

²¹ *Ibidem*, załącznik E.

Lp.	Dyrektor Wykonawczy (narodowość) <i>Zastępca Dyrektora (narodowość)</i>	Reprezentowany kraj
5.	Tom Scholar <i>Andrew Hauser</i>	Wielka Brytania
6.	Willy Kiekens (Belgia) <i>Johann Prader (Austria)</i>	Austria Białoruś Belgia Czechy Węgry Kazachstan Luksemburg Słowacja Słowenia Turcja
7.	Jeroen Kremers (Holandia) <i>Yuriy G. Yakusha (Ukraina)</i>	Armenia Bośnia i Hercegowina Bułgaria Chorwacja Cypr Gruzja Izrael Macedonia Mołdawia Holandia Rumunia Ukraina
8.	Moisés Schwartz (Meksyk) <i>Mary Dager (Wenezuela)</i>	Kostaryka Salwador Gwatemala Honduras Meksyk Nikaragua Hiszpania Wenezuela
9.	Pier Carlo Padoan (Włochy) <i>Miranda Xafa (Grecja)</i>	Albania Grecja Włochy Malta Portugalia San Marino Timor-Leste
10.	Kevin G. Lynch (Kanada) <i>Charles X. O'Loughlin (Irlandia)</i>	Antigua i Barbuda Bahamy Barbados Belize Kanada Dominika Grenada Irlandia Jamajka St. Kitts and Nevis St. Lucia St. Vincent and Grenadies

Lp.	Dyrektor Wykonawczy (narodowość) <i>Zastępca Dyrektora (narodowość)</i>	Reprezentowany kraj
11.	Jon A. Solheim (Norwegia) <i>David Farelius (Szwecja)</i>	Dania Estonia Finlandia Islandia Litwa Łotwa Norwegia Szwecja
12.	Jong Nam Oh (Korea) <i>Richard Murray (Australia)</i>	Australia Kiribati Korea Wyspy Marshalla Mikronezja Mongolia Nowa Zelandia Palau Papua Nowa Gwinea Filipiny Samoa Seszele Wyspy Salomona Vanuatu
13.	A. Shakour Shaalan (Egipt) <i>Oussama T. Kanaan (Jordania)</i>	Bahrajn Egipt Irak Jordania Kuwejt Liban Libia Maledywy Oman Katar Syria Zjednoczone Emiraty Arabskie Jemen
14.	Sulaiman M. Al-Turki (Arabia Saudyjska) <i>Abdallah S. Alazzaz (Arabia Saudyjska)</i>	Arabia Saudyjska
15.	Hooi Eng Phang (Malezja) Made Sukada (Indonezja)	Brunei Darusalam Kambodża Fidżi Indonezja Laos Malezja Mayanmar Nepal Singapur Tajlandia Tonga Wietnam

Lp.	Dyrektor Wykonawczy (narodowość) <i>Zastępca Dyrektora (narodowość)</i>	Reprezentowany kraj
16.	Peter J. Ngumbullu (Tanzania) <i>Peter Gakunu (Kenia)</i>	Angola Botswana Burundi Erytrea Etiopia Gambia Kenia Lesotho Malawi Mozambik Namibia Nigeria Sierra Leone Afryka Południowa Sudan Swaziland Uganda Zambia
17.	WANG Xiaoyi (Chiny) <i>GE Huayong (Chiny)</i>	Chiny
18.	Fritz Zurbrügg (Szwajcaria) <i>Andrzej Raczek (Polska)</i>	Azerbejdżan Kirgizja Polska Serbia i Czarnogóra Szwajcaria Turkmenistan Uzbekistan
19.	Aleksei V. Mozhin (Rosja) <i>Andrei Lushin (Rosja)</i>	Rosja
20.	Abbas Mirakhor (Iran) <i>Mohammed Daïri (Maroko)</i>	Afganistan Algieria Ghana Iran Maroko Pakistan Tunezja
21.	Murilo Portugal (Brazylia) <i>Roberto Steiner (Kolumbia)</i>	Brazylia Kolumbia Dominikana Ekwador Gujana Haiti Panama Surinam Trynidad i Tobago
22.	B. P. Misra (Indie) <i>Amal Uthum Herat (Sri Lanka)</i>	Bangladesz Bhutan Indie Sri Lanka

Lp.	Dyrektor Wykonawczy (narodowość) <i>Zastępca Dyrektora (narodowość)</i>	Reprezentowany kraj
23.	Héctor R. Torres (Argentyna) <i>Javier Silva-Ruette (Peru)</i>	Argentyna Boliwia Chile Paragwaj Peru Urugwaj
24.	Damian Ondo Mañe (Gwinea Równikowa) <i>Laureat W. Rutayisire (Rwanda)</i>	Benin Burkina Faso Kamerun Cape Verde Afryka Środkowa Czad Komory Kongo Cote d'Ivoire Dżibuti Gwinea Równikowa Gabon Gwinea Gwinea Bissau Madagaskar Mali Mauretania Mauritius Niger Rwanda São Tomé i Príncipe Senegal Togo

Źródło: IMF Executive Directors, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.htm>, maj 2005.

Rada Wykonawcza pracuje w sposób ciągły w Waszyngtonie, prowadząc bieżącą działalność Funduszu. Decyzje podejmuje zwykłą większością ogólnej liczby głosów. Kworum stanowi połowa głosów.

Do zadań Rady Wykonawczej należą:

- decydowanie o polityce kredytowej MFW oraz nadzorowanie wykonywania umów kredytowych;
- kierowanie do Rady Gubernatorów zaleceń dotyczących zwiększenia wpłat przez państwa członkowskie do kapitału zakładowego oraz przyjmowania nowych członków;
- kwestie zadłużenia międzynarodowego;
- sprawy zlecane przez Radę Gubernatorów²².

Na czele Rady Wykonawczej oraz całego MFW stoi Dyrektor Generalny wybierany przez Radę Wykonawczą na pięć lat z prawem reelekcji. Zakończenie pełnienia jego funkcji może nastąpić przed upływem kadencji, jeśli tak zadecyduje Rada Wykonawcza. Dyrek-

²² E. Chrabonszczewska: *op. cit.*, s. 24–25.

tor Generalny jest przewodniczącym Rady Wykonawczej. Tradycyjnie Dyrektorem Generalnym jest Europejczyk, a jego zastępcą Amerykanin. Jako pierwszy funkcję Dyrektora Generalnego Funduszu sprawował Belg Camille Gutt. Obecnie szefem MFW jest Hiszpan Rodrigo de Rato y Figaredo, a jego pierwszym zastępcą Anne O. Krueger (Tabela V. 3.). Dyrektor Generalny ma także innych dwóch zastępców.

Tabela V. 3.
Dyrektorzy Generalni MFW

Dyrektor Generalny	Kraj	Lata urzędowania
Camille Gutt	Belgia	1946–1951
Ivar Rooth	Szwecja	1951–1956
Per Jacobsson	Szwecja	1956–1963
Pierre-Paul Schwietzer	Francja	1963–1973
H. Johanneses Witteveen	Holandia	1973–1978
Jaques de Larosiére	Francja	1978–1987
Michael Camdessus	Francja	1987–2000
Horst Kohler	Niemcy	2000–2004
Rodrigo de Rato y Figaredo	Hiszpania	2004–

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Maining Directors, <http://www.imf.org/external/np/exr/chron/mds.asp>, kwiecień 2005 r.

Dyrektorem Generalnym nie może być ani Gubernator, ani Dyrektor Wykonawczy. Dyrektor Generalny nie głosuje, jedynie w przypadku równego podziału głosów ma rozstrzygający głos. Bierze on udział w sesjach Rady Gubernatorów, Rady Wykonawczej oraz organów doradczych. Dyrektor Generalny jest szefem personelu administracyjnego, odpowiada za jego zatrudnienie, pracę i odwołanie. Z Dyrektorem Generalnym konsultuje się wszystkie najważniejsze decyzje Funduszu, a w przypadku decyzji kredytowych inicjatywa musi wyjść od niego. Rokowania z państwami starającymi się o kredyt, prowadzą członkowie personelu pod nadzorem Dyrektora Generalnego. Współpracując spójnie z Radą Wykonawczą, stanowi on centrum bieżącego zarządzania MFW.

Działalność Rady Gubernatorów i Wykonawczej jest obecnie wspomagana przez dwa komitety doradcze: Komitet Rozwoju oraz Międzynarodowy komitet Walutowy i Finansowy. Zostały one powołane przez Radę Gubernatorów.

Komitet Rozwoju składa się z 24 członków – reprezentantów rządowych (przedstawicieli MFW i MBOiR). Zasady reprezentacji państw są identyczne jak w Radzie Wykonawczej. Każdy członek ma siedmiu współpracowników, z krajów których interesy reprezentuje. Komitet Rozwoju zbiera się dwa razy w roku.

Przedmiotem zainteresowania Komitetu jest transfer zasobów rzeczowych do krajów rozwijających się oraz wszelka inna pomoc udzielana tym krajom²³.

Międzynarodowy Komitet Walutowy i Finansowy (były Komitet Tymczasowy) składa się z czterech Gubernatorów MFW. Dostarcza on Radzie Gubernatorów informacji o:

²³ S. Rączkowski: *op. cit.*, s. 300–301.

- dostosowaniu międzynarodowego systemu walutowego oraz płynności międzynarodowej do warunków funkcjonowania gospodarki światowej,
- poprawkach do statutu zgłaszanych przez Dyrektorów Wykonawczych,
- bieżących wydarzeniach stwarzających zagrożenie dla funkcjonowania systemu walutowego.

Obrađuje on dwa razy w roku (na wiosnę oraz równolegle z sesją zwyczajną Rady Gubernatorów MFW)²⁴.

Działalnością operacyjną MFW zajmuje się także wiele departamentów i jednostek. Do głównych należą: Sekretariat, Departamenty Regionalne, Departamenty Funkcjonalne i Usług Specjalnych.

W Departamentach Regionalnych analizuje się sytuację gospodarczą poszczególnych regionów. Departamenty Funkcjonalne i Usług Specjalnych (np. Departament Finansowy, Departament Prawny) opracowują procedury pomocy konkretnym państwom członkowskim i świadczą im pomoc. Zajmują się także kształceniem nowych kadr w ramach kursów prowadzonych przez Instytut MFW. Departamenty – Informacja i Łączność odpowiadają za kontakt i współpracę MFW z innymi organizacjami lub regionami. Departamenty Usług Pomocniczych, w tym usługi administracyjne, lingwistyczne, Sekretariat służą MFW jako całości.

Działalność operacyjną Funduszu prowadzi Departament Skarbu, który wchodzi w skład Departamentów Funkcjonalnych i Usług Specjalnych. Jednak działalność ta jest wykonywana faktycznie przez jednostki rachunkowe. Są nimi:

- Departament Ogólny,
- Departament SDR,
- Departament Rynków Kapitałowych.

W Departamencie Ogólnym najbardziej istotnym jest Rachunek Zasobów Ogólnych (GRA – General Resources Account). Gromadzone są na nim zasoby zwykłe: kwoty, środki z odkupu walut, oprocentowania lokat, środki z operacji budżetowych, SDR w zasobach MFW, złoto. Obok GRA istnieje również Rachunek Wpłat Specjalnych (SDA – Special Disbursement Account). Na rachunek ten składają się zyski ze sprzedaży złota, spłaty pożyczek z Funduszu Powierniczego, odsetki od udzielanych pożyczek oraz Rachunek Inwestycyjny i Rachunek Przejściowy.

MFW zatrudnia obecnie prawie 2700 osób ze 141 krajów. Dobór pracowników opiera się na kryterium kwalifikacji (przeważają ekonomiści i prawnicy) oraz sprawiedliwej reprezentacji geograficznej. Pracownicy MFW korzystają z wielu przywilejów, które sformułowano w artykule IX układu z Bretton Woods.

6. Mechanizm podejmowania decyzji w MFW

Statut MFW przewiduje, że w większości decyzje podejmowane są przez głosowanie ważne – odróżnia to MFW od innych organizacji międzynarodowych. Głosowanie to

²⁴ K. Zabielski: *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 2002, s. 325.

polega na tym, że każde państwo członkowskie dysponuje nie jednym głosem, lecz różną ich liczbą. Zasada przydziału głosów jest następująca: każdy kraj członkowski posiada 250 głosów, a każdy kolejny głos jest przyznawany za wpłatę 100 tys. SDR do kapitału MFW.

Największą liczbę głosów posiadają (stan na 1 kwietnia 2005 r.):

Stany Zjednoczone	371 743	17,08% ogólnej liczby głosów;
Japonia	133 378	6,13% ogólnej liczby głosów;
Niemcy	130 332	5,99% ogólnej liczby głosów;
Francja	107 635	4,95% ogólnej liczby głosów;
Wielka Brytania	107 635	4,95% ogólnej liczby głosów;
Włochy	70 805	3,26% ogólnej liczby głosów;
Arabia Saudyjska	70 105	3,23% ogólnej liczby głosów;
Kanada	63 942	2,95% ogólnej liczby głosów;
Chiny	63 942	2,95% ogólnej liczby głosów;
Rosja	59 704	2,75% ogólnej liczby głosów.

Ogólna liczba głosów w MFW wynosi obecnie 2 176 037. Polska dysponuje 13 940 głosami, co stanowi 0,64% ogólnej liczby głosów. W zależności od ważności uchwały w MFW podejmowane są różną większością głosów:

- 85% głosów – wymagają decyzje dotyczące ustalenia wysokości wpłat do kapitału zakładowego (Rada Gubernatorów), przydziału SDR (Rada Gubernatorów), zmian struktury i statutu Funduszu (Rada Gubernatorów), zmian w terminach płatności (Rada Wykonawcza), sprzedaży złota (Rada Wykonawcza);
- 70% głosów – wymagają decyzje dotyczące oprocentowania (Rada Wykonawcza) oraz zawieszania państw członkowskich w prawie do głosowania (Rada Gubernatorów);
- zwykła większość głosów – inne decyzje.

W praktyce Rada Wykonawcza rzadko stosuje głosowanie ważne. W większości przypadków decyzje podejmuje się na zasadzie consensusu. Decyzje MFW są prawnie wiążące dla wszystkich państw członkowskich²⁵.

7. Środki finansowe MFW

Do środków finansowych Funduszu należą:

- kapitał zakładowy (kwota),
- pożyczki zaciągane na rynku międzynarodowym,
- złoto,
- odsetki od pożyczzonego kapitału.

Niezbędne do prowadzenia działalności operacyjnej MFW są wpłaty do kapitału zakładowego. Bez nich nie byłoby możliwe udzielenie pomocy państwom członkowskim. Zasadnicze znaczenie kwot w działalności MFW wynika z następujących przyczyn:

²⁵ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 45.

- kwota stanowi podstawę zasobów finansowych MFW;
- korzystanie z pomocy Funduszu jest określone proporcjonalnie do wysokości kwoty każdego państwa członkowskiego;
- przydziały SDR na rzecz państw członkowskich są dokonywane proporcjonalnie do ich wpłat do kapitału zakładowego Funduszu;
- na podstawie wysokości kwoty jest obliczana liczba głosów poszczególnych członków;
- mianowani Dyrektorzy Wykonawczy pochodzą z państw, posiadających najwyższe kwoty.

Początkowo wielkość kwot poszczególnych krajów miała być rezultatem kumulacji kilku mierników:

- 2% wartości dochodu narodowego z 1940 r. (Y);
- 5% wartości rezerw monetarnych (złoto i USD) z lipca 1943 r. (R);
- 10% wartości maksymalnego odchylenia w eksporcie w latach 1934–1938 (V);
- 10% średniej wartości importu w latach 1934–1938 (M);
- średniej wartości eksportu w latach 1934–1938 (X).

Kwota (Q) na bazie tych mierników miała wynosić:

$$Q = (0,02Y + 0,05R + 0,1V + 0,1M)(1 + X/Y)^{26}$$

W związku z tym, że państwa nie były w stanie na konferencji w Bretton Woods przedstawić realnych informacji dotyczących wyżej wymienionych wielkości, uzgodniono, że przy ustalaniu kwoty udziałowej będzie się je szacować orientacyjnie. W rzeczywistości Stany Zjednoczone podały swoją kwotę, a kwoty pozostałych członków pierwotnych zostały ustalone w drodze negocjacji między nimi a organizatorami konferencji. Statut MFW nie podaje sposobu wyznaczania kwoty. Wysokość udziału członków wtórnych w kapitale zakładowym jest ustalana w drodze negocjacji danego państwa z władzami MFW i odzwierciedla jego znaczenie ekonomiczne w gospodarce i handlu światowym, zakres jego ewentualnego zapotrzebowania na pomoc Funduszu i możliwość partycypowania w tej pomocy oraz zachowanie właściwej proporcji kwot w MFW²⁷.

Od 1945 r. do 1971 r. 75% wpłaty do kapitału zakładowego stanowiła waluta państwa członkowskiego, a pozostałe 25% kwoty złoto, bądź dolar amerykański. Po 1971 r. złoto zastąpiono SDR, bądź innymi walutami wymiennymi. Podział kwoty na dwie części wynika z dwóch powodów: niemożności dokonywania przez większość państw wpłat na początku tylko w zlocie lub dolarach, a potem w SDR oraz z konieczności wyposażenia MFW w odpowiedni zapas walut państw członkowskich w celu umożliwienia mu zaspokajania potrzeb w zakresie poszczególnych walut – głównie wyrównywania bilansów płatniczych oraz niemożności uregulowania zobowiązań danego państwa wobec innego państwa²⁸.

²⁶ M. E. Edo: *Multiformula Method Adds Flexibility in the Calculation of Members' Quotas*, IMF Survey, 5th June 1978.

²⁷ J. Krakowski: *Wymienialność walut. Zasady i praktyka Międzynarodowego Funduszu Walutowego*, PWN, Warszawa 1987, s. 193–194.

²⁸ J. Głuchowski: *op. cit.*, s. 13.

Kapitał zakładowy wzrastał w miarę przyjmowania nowych państw członkowskich, jak i podwyższania kwot udziałowych. Na mocy artykułu 3 paragraf 2 statutu MFW co najmniej raz na pięć lat są dokonywane rewizje kwot (przeгляд kwot).

Po raz pierwszy podniesiono kwoty udziałowe w 1959 r. o 60,7% (spowodowało to wzrost kapitału zakładowego MFW z 7 mld 700 mln USD do ponad 15 mld USD), przy czym podwyżka dla Japonii, Kanady i Niemiec była jeszcze większa, co było związane z wzrastającym udziałem tych krajów w handlu światowym.

Druą podwyżka kapitału zakładowego nastąpiła w 1966 r. o 30,7% w ramach czwartego przeglądu kwot, na skutek zwiększonego zapotrzebowania na pomoc Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii oraz przystąpienia do Funduszu krajów afrykańskich.

W 1970 r. nastąpiła trzecia podwyżka kwot o 35,4%.

Na szczególną uwagę zasługuje zwiększenie kwot udziałowych krajów OPEC w latach 1976–1978 co wiązało się z rosnącymi wpływami osiąganymi przez te państwa z tytułu gwałtownej podwyżki cen światowych na ropę naftową – szósty przegląd kwot. Kolejny wzrost o 50,9% oraz specjalne zwiększenie kwot 11 państw członkowskich miało miejsce w grudniu 1978 r. W 1981 r. dwukrotnie zwiększono kwotę Arabii Saudyjskiej. W 1983 r. w ramach ósmego przeglądu kwot zwiększono kapitał zakładowy MFW o 47,5%. Dziewiąty przegląd kwot nastąpił w 1990 r. – kwotę zwiększono o 50%, a dziesiąty w 1993 r. – nie zwiększono wówczas kapitału zakładowego.

W styczniu 1998 r. dokonano w Funduszu jedenastego przeglądu kwot. Kapitał zakładowy został podwyższony o 45%. Ostatni dwunasty przegląd kwot odbył się w styczniu 2003 r. – kapitał zakładowy nie uległ wówczas zwiększeniu. Kwota w MFW wynosi obecnie 213 mld SDR. Tabela V. 4. przedstawia aktualne wysokości kwot poszczególnych państw członkowskich.

Tabela V. 4.

Wysokość kwot państw członkowskich MFW, stan na 1 kwietnia 2005 r.

Afganistan	161,9	Belize	18,8
Albania	48,7	Benin	61,9
Algieria	1254,7	Bhutan	6,3
Angola	286,3	Boliwia	171,5
Antigua i Barbuda	13,5	Bośnia i Hercegowina	169,1
Argentyna	2117,1	Botswana	63,0
Armenia	92	Brazylia	3036,1
Australia	3236,4	Brunei i Darussalam	215,2
Austria	1872,3	Bułgaria	640,2
Azerbejdżan	160,9	Burkina Faso	60,2
Bahamy	130,3	Burundi	77,0
Bahrajn	135	Kambodża	87,5
Bangladesz	533,3	Kamerun	185,7
Barbados	67,5	Kanada	6369,2
Białoruś	386,4	Kape Verde	9,6
Belgia	4605,2	Środkowa Afryka	55,7

Czad	56,0
Chile	856,1
Chiny	6369,2
Kolumbia	774,0
Komory	8,9
Kongo	533,0
Kongo Republika Demokratyczna	84,6
Kostaryka	164,1
Côte d'Ivoire	325,2
Chorwacja	365,1
Cypr	139,6
Czechy	819,3
Dania	1642,8
Dżibuti	15,9
Dominika	8,2
Dominikana	218,9
Ekwador	302,3
Egipt	943,7
Salwador	171,3
Gwinea Równikowa	32,6
Erytrea	15,9
Estonia	65,2
Etiopia	133,7
Fidżi	70,3
Finlandia	1263,8
Francja	10738,5
Gabon	154,3
Gambia	31,1
Gruzja	150,3
Niemcy	13008,2
Ghana	369,0
Grecja	823,0
Grenada	11,7
Gwatemala	210,2
Gwinea	107,1
Gwinea Bissau	14,2
Gujana	90,9
Haiti	81,9
Honduras	129,5
Węgry	1038,4
Islandia	117,6
Indie	4158,2
Indonezja	2079,3
Iran	1497,2
Irak	1188,4
Irlandia	838,4
Izrael	928,2
Włochy	7055,5
Jamajka	273,5
Japonia	13312,8

Jordania	170,5
Kazachstan	365,7
Kenia	271,4
Kiribati	5,6
Korea	1633,6
Kuwejt	1381,1
Kirgizja	88,8
Laos	52,9
Litwa	126,8
Liban	203,0
Lesoto	34,9
Liberia	71,3
Libia	1123,7
Litwa	144,2
Luksemburg	279,1
Macedonia	68,9
Madagaskar	122,2
Malawi	69,4
Malezja	1486,6
Maledywy	8,2
Mali	93,3
Malta	102,0
Wyspy Marshalla	3,5
Mauretania	64,4
Mauritius	101,6
Meksyk	2585,8
Mikronezja	5,1
Mołdawia	123,2
Mongolia	51,1
Maroko	588,2
Mozambik	113,6
Myanmar	258,4
Namibia	136,5
Nepal	71,3
Holandia	5162,4
Nowa Zelandia	894,6
Nikaragua	130,0
Niger	65,8
Nigeria	1753,2
Norwegia	1671,7
Oman	194,0
Pakistan	1033,7
Palau	3,1
Panama	206,6
Papua Nowa Gwinea	131,6
Paragwaj	99,9
Peru	638,4
Filipiny	879,9
Polska	1369,0
Portugalia	867,4

Katar	263,8
Rumunia	1030,2
Rosja	5945,4
Rwanda	80,1
St. Kitts i Nevis	8,9
St. Lucia	15,3
St. Vincent i Grenadines	8,3
Samoa	11,6
San Marino	17,0
São Tomé i Príncipe	7,4
Arabia Saudyjska	6985,5
Senegal	161,8
Serbia i Czarnogóra	467,6
Seszele	8,8
Sierra Leone	103,7
Singapur	862,5
Słowacja	357,5
Słowenia	231,7
Wyspy Salomona	10,4
Somalia	44,2
Południowa Afryka	1868,5
Hiszpania	3048,9
Sri Lanka	413,4
Sudan	169,7
Surinam	92,1
Swaziland	50,7
Szwecja	2395,5

Szwajcaria	3458,5
Syria	293,6
Tadżykistan	87,0
Tanzania	198,9
Tajlandia	1081,9
Timor-Leste	8,2
Togo	73,4
Tonga	6,9
Trynidad i Tobago	335,6
Tunezja	286,5
Turcja	964,0
Turkmenistan	75,2
Uganda	180,5
Ukraina	1372,0
Zjednoczone Emiraty Arabskie	611,7
Wielka Brytania	10738,5
Stany Zjednoczone	37149,3
Urugwaj	306,5
Uzbekistan	275,6
Vanuatu	17,0
Wenezuela	2659,1
Wietnam	329,1
Jemen	243,5
Zambia	489,1
Zimbabwe	353,4
Razem	213478,4

Źródło: IMF Member's Quotas, <http://www.imf.org/external/np/sec/memdir/members.htm>, maj 2005.

Na podstawie artykułu VII statutu MFW, Fundusz może w uzasadnionych okolicznościach pożyczyć potrzebną walutę na rynku międzynarodowym. MFW musi jednak uzyskać zgodę od emitenta waluty – państwa członkowskiego, ponieważ transakcje odbywające się w jego walucie poza kontrolą mogą być sprzeczne z jego interesami.

W celu zapewnienia bezpieczeństwa finansowego MFW, przyjęto, że środki pożyczane przez Fundusz nie powinny przekraczać 50–60% sumy udziałów państw członkowskich.

W dotychczasowej praktyce Fundusz zwiększał swoje zasoby za pomocą pożyczek z dwóch przyczyn. Pierwszy z nich to obawa, że duże transakcje z państwami członkowskimi, posiadającymi najwyższe kwoty mogłyby wyczerpać jego zasoby w walutach poszukiwanych i znacznie ograniczyć możliwość udzielania pomocy innym członkom. Druga zaś to konieczność zapewnienia odpowiednich środków na przyznawanie dodatkowych uzgodnień finansowych (SFF). Oba przypadki wiążą się z niską płynnością finansową MFW, tzn. gdy popyt na zasoby Funduszu przewyższa liczbę SDR i innych walut będących w jego posiadaniu.

Ważnym źródłem pozyskiwania środków finansowych przez Fundusz jest zaciąganie pożyczek od państw członkowskich (wyjątek stanowi Szwajcaria, ponieważ dopiero w 1992 r. kraj ten przystąpił do MFW), ich instytucji oraz ze źródeł prywatnych.

W październiku 1962 r. MFW zawarł z dziesięcioma najbogatszymi państwami członkowskimi (USA, Niemcy, Japonia, Wielka Brytania, Francja, Włochy, Kanada, Belgia, Holandia, Szwecja) lub ich bankami centralnymi Ogólne Porozumienie Pożyczkowe (GAB – General Arrangements to Borrow). Porozumienie to zapewniało Funduszowi, że jego uczestnicy w razie potrzeby uruchomią linie kredytowe, które będą wykorzystywane do udostępniania walut potrzebującym. MFW odnowił umowę GAB w 1979 r. – wynegocjowano wówczas wyższe sumy pożyczek, w 1983 r. – zawarto porozumienie z jedenastym uczestnikiem Bankiem Centralnym Szwajcarii oraz zwiększono potencjalne kwoty pożyczek.

Najwyższe pożyczki w ramach GAB MFW zaciągnął w połowie lat siedemdziesiątych (od czołowych eksporterów ropy naftowej oraz krajów wysoko rozwiniętych) w celu poprawy równowagi bilansów płatniczych państw członkowskich, naruszonych przez gwałtowny wzrost cen ropy naftowej. W 1979 r. MFW zawarł wiele bilateralnych porozumień z grupą 14 uprzemysłowionych państw w celu sfinansowania dodatkowych ułatwień finansowych (SFF).

W 1981 r. Fundusz zawarł pierwszy raz porozumienie o pożyczkach na rynkach prywatnych – z Saudyjską Agencją Walutową (SAMA) oraz z Bankiem Rozliczeń Międzynarodowych w Bazylei. W grudniu 1986 r. MFW zawarł porozumienie pożyczkowe z Japonią.

Od grudnia 2003 r. porozumienie GAB zawarte jest z 11 państwami oraz Arabią Saudyjską na pięć lat, na 18,5 mld SDR (Tabela V. 5.).

Na spotkaniu krajów G-7 w Halifaxie, Kanada wezwała wszystkie kraje posiadające wolne środki finansowe do udzielenia pomocy międzynarodowemu systemowi monetarnemu i do podwojenia pożyczek dostępnych w ramach GAB. W związku z powyższą propozycją, MFW zawarł Nowe Porozumienie Pożyczkowe (NAB – New Agreements to Borrow), zatwierdzone przez Radę Wykonawczą 27 stycznia 1997 r. na 5 lat, które zaczęło funkcjonować od 17 listopada 1998 r. Było to porozumienie Funduszu z 25 pożyczkodawcami w przypadku konieczności radzenia sobie z nadwężonym systemem monetarnym lub sytuacją grożącą naruszeniem jego stabilności. NAB nie zastępuje GAB, ale jest obecnie traktowane jako podstawowe i pierwsze źródło w przypadku wystąpienia potrzeby dostarczenia dodatkowych zasobów MFW. Wartość środków finansowych dostępnych w ramach NAB to obecnie 34 mld SDR (od listopada 2003 r.) na pięć lat, z możliwością przedłużenia oraz rozszerzenia liczby stron NAB (od lutego 2003 r. pożyczkodawcą w ramach NAB jest także Chilijski Bank Centralny)²⁹ (Tabela V. 5.).

Kolejnym źródłem finansowym MFW jest sprzedaż złota. MFW sprzedawał regularnie złoto w latach 1956–1972.

W latach 1976–1980 powstał Fundusz Powierniczy. Zasoby Funduszu Powierniczego pochodzą ze sprzedaży rezerw złota MFW – różnicy między oficjalną ceną złota a ceną wolnorynkową uzyskaną na aukcjach publicznych. Aukcje zakończono w maju 1980 r. Przyniosły one zysk 4,64 mld USD, z czego 1,3 mld USD rozdzielono między 104 kraje

²⁹ *International Financial Statistics...*, s. 12.

rozwijające się, proporcjonalnie do ich kwot, a pozostałą sumę przeznaczono na kredyty dla tych krajów³⁰. W latach 1999–2000 MFW sprzedał 12,9 mln uncji złota w ramach inicjatywy HIPC. Obecnie Fundusz jest największym posiadaczem złota w skali międzynarodowej (103,4 mln uncji).

Środki finansowe MFW pochodzą także z odsetek od spłacanych kredytów przez państwa członkowskie.

Tabela V. 5.
Największe porozumienia pożyczkowe MFW

Państwa członkowskie	NAB (w mln SDR)	GAB (w mln SDR)
Arabia Saudyjska	1761	1500*
Australia	801	0
Austria	408	0
Belgia	957	595
Chile (BC)	340	0
Dania	367	0
Deutsche Bundesbank (Niemcy)	3519	2380
Finlandia	340	0
Francja	2549	1700
Hiszpania	665	0
Holandia	1302	850
Hongkong (Przedstawicielstwo Monetarne)	340	0
Japonia	3519	2125
Kanada	1381	892,5
Korea	340	0
Kuwejt	341	0
Luksemburg	340	0
Malezja	340	0
Norwegia	379	0
Singapur	340	0
Stany Zjednoczone	6640	4250
Sveriges Riksbank (Szwecja)	850	382,5
Szwajcarski Bank Narodowy	1540	1020
Tajlandia	340	0
Wielka Brytania	2549	1700
Włochy	1753	1105
Razem:	34000	18500

* Oddzielne porozumienie MFW z Arabią Saudyjską związane z GAB.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: IMF Borrowing Arrangements: GAB and NAB, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1997/pr9705.htm>, kwiecień 2005 r.

³⁰ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 57–58.

8. Działalność MFW

Działalność Międzynarodowego Funduszu Walutowego polega głównie na wypełnianiu funkcji operacyjnej – związanej z udzielaniem pomocy państwom członkowskim, którą zajmują się departamenty i biura Funduszu. Mają one różny charakter. W działalności Funduszu przeważają usługi kredytowe. Środki pożyczane od MFW powinny być wykorzystywane przez państwa członkowskie przede wszystkim do wspierania realizacji programów gospodarczych zmierzających do przeciwdziałania pogłębiającej się nierównowadze bilansu płatniczego oraz na umacnianie walut.

Warunki kredytowe określone są w dokumentach o udzielaniu pomocy przez Fundusz. Są to dwa dokumenty:

- pisemne przedstawienie intencji przez państwo kredytobiorcę zawierające program stabilizacyjny;
- przyrzeczenie kredytowe ze strony MFW, które określa rodzaj, wielkość kredytu, tryb jego wykorzystania oraz warunki spłaty³¹.

Sposób korzystania z wszystkich rodzaju kredytów MFW jest podobny. Państwo członkowskie kupuje za własną walutę ekwiwalentną ilość obcych walut bądź SDR. Na skutek tej transakcji zwiększa się ilość waluty danego kraju, a zmniejsza innych walut w MFW. Suma wartości walut będących w dyspozycji MFW pozostaje nie zmieniona. Za korzystanie z zasobów Funduszu pobierane są odsetki. Po określonym czasie, w zależności od rodzaju kredytu, państwo członkowskie jest zobowiązane od odkupienia swojej waluty, płacąc SDR lub walutami określonymi przez Fundusz³².

Kredyty MFW mogą mieć charakter bezwarunkowy bądź warunkowy.

Pożyczki bezwarunkowe mogą mieć formę przydziału SDR państwom członkowskim proporcjonalnie do wysokości ich wpłat do kapitału zakładowego Funduszu, bądź wykupu przez dane państwo jego transzy rezerwowej³³. Wykup transzy rezerwowej może nastąpić na każde żądanie państwa członkowskiego bez stawiania jakichkolwiek warunków ze strony MFW. Transakcja ta nie jest oprocentowana.

Reszta kredytów udzielanych przez MFW ma charakter pożyczek warunkowych – w formie transz kredytowych lub ułatwień finansowych. Ich wielkość jest uzależniona od wysokości kwoty danego państwa członkowskiego. Podstawowy sposób zaciągania pożyczek to branie kredytów w ramach transzy rezerwowej i czterech transz kredytowych, które wynoszą 25% kwoty państwa członkowskiego. Maksymalny kredyt, jaki członek może uzyskać, korzystając z tej formy pomocy MFW wynosi 125% kwoty danego państwa członkowskiego. Jego spłata jest rozłożona na 3–5 lat, a uzyskanie uzależnione od przedstawienia MFW odpowiedniego programu reform gospodarczych.

³¹ J. Kranz: *Działalność Międzynarodowego Funduszu Walutowego*, PWE, Warszawa 1981, s. 11–12.

³² K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *op. cit.*, s. 53.

³³ Transza rezerwowa jest określona według wzoru: $GT + SGT - B$, gdzie GT – to 25% kwoty danego państwa członkowskiego wpłacane w walutach rezerwowych, SGT – jest nadwyżką waluty narodowej ponad 75% zdeponowanej w MFW, a B – oznacza wartość pożyczek bezwarunkowych uzyskanych i nie spłaconych przez dany kraj w Funduszu.

MFW zastosował w ciągu swojego istnienia wiele ułatwień finansowych dla swoich członków, wychodząc naprzeciw zmieniającej się sytuacji w gospodarce światowej. Były to:

- promesy kredytowe (SBA),
- pomoc wyjątkowa (EA),
- ułatwienia rozszerzone (EFF),
- ułatwienia kompensacyjne i awaryjne (CCFF),
- ułatwienia w finansowaniu zapasów buforowych (BSFF),
- dodatkowe ułatwienia finansowe (SFF),
- polityka rozszerzonego dostępu (EAP),
- systemowe ułatwienia transformacyjne (STF),
- kredyty naftowe (OF),
- dodatkowe ułatwienia rezerwowe (SRF),
- ułatwienia dostosowań strukturalnych (SAF),
- wzmocnione ułatwienia dostosowań strukturalnych (ESAF),
- ułatwienia dotyczące wzrostu i ograniczania ubóstwa (PRGF),
- ewentualna linia kredytowa (CCL).

Promesy kredytowe (SBA – Stand-By Arrangements) to zgoda zakupu środków z Rachunku Zasobów Ogólnych (GRA) w określonym czasie i w ustalonej wysokości. Wprowadzono je w 1952 r. Są to kredyty udzielane na 12–18 miesięcy z możliwością przedłużenia o jeden rok na uzdrowienie gospodarki lub stabilizację bilansu płatniczego. Promesy udostępniane są w transzach, a każda z nich wymaga wcześniejszej akceptacji Funduszu wydanej po zbadaniu, czy kraj pożyczkobiorca spełnia warunki i kryteria ustalone w umowie kredytowej. Roczny kredyt wynosi 100%, a skumulowany może sięgać 300% wpłaty danego państwa członkowskiego do kapitału zakładowego MFW³⁴.

W 1963 r. MFW wprowadził pomoc wyjątkową (EA – *Emergency Assistance*) dla państw członkowskich przeżywających poważne zakłócenia bilansu płatniczego spowodowane klęskami naturalnymi. W 1995 r. MFW rozszerzył tą pomoc także dla krajów dotkniętych konfliktami zbrojnymi. Państwo członkowskie, aby otrzymać ją przygotowuje program uzdrowienia gospodarki i zobowiązuje się do ścisłej współpracy z MFW w celu przezwyciężenia trudności bilansu płatniczego. Od 1962 r. do kwietnia 2005 r. 38 państw skorzystało z tej pomocy MFW (26 z powodu klęsk żywiołowych – w 2005 r. Malediwy i Sri Lanka, a 12 z powodu konfliktów zbrojnych – w 2005 r. Haiti)³⁵.

Kredyty w ramach rozszerzonych ułatwień (EFF – *Extended Fund Facility*) zostały wprowadzone w 1974 r. dla udzielania średnioterminowej pomocy w rozwiązywaniu problemów związanych z nierównowagą bilansu płatniczego, wynikających ze zmian strukturalnych w gospodarce. Warunkiem uzyskania tego kredytu jest przedstawienie programu uzdrowienia gospodarki na cały okres kredytowania, ze szczególnym uwzględnieniem pierwszego roku. Pomoc przeznaczona jest zwykle na 3–4 lata. Maksymalna wysokość tego kredytu wynosi obecnie 300% kwoty kredytobiorcy.

³⁴ K. Zabielski: *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1994, s. 288.

³⁵ <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/conflict.htm>, kwiecień 2005 r.

Ułatwienia kompensacyjne i awaryjne (CCFF – Compensatory and Contingency Financing Facility) polegały na udzielaniu pomocy w przypadku spadku wpływów z eksportu lub wzrostu kosztów importu. Ułatwienia kompensacyjne (CFF) wprowadzono w 1963 r. dla przeciwdziałania skutkom spadku cen zbóż i pasz. Od 1979 r. w ramach CFF można było uzyskać także kredyt na pokrycie spadku wpływów z turystyki i przekazów pieniężnych z zagranicy. Od 1988 r. zastąpiono CFF – CCFF. Od 1990 r. kredyty te mogły być przyznawane także na pokrycie strat w sektorze usług. Kredyt ten pozwalał na częściową kompensatę strat spowodowanych niezależnymi czynnikami wpływającymi ujemnie na równowagę bilansu płatniczego. W 2000 r. zostały one zlikwidowane.

Ułatwienia w finansowaniu zapasów buforowych (BSFF – Buffer Stock Financing Facility) zostały utworzone w 1969 r. Udzielane były bardzo rzadko. Warunkiem ich uzyskania było udokumentowanie, że gromadzenie towarów eksportowych wynika z międzynarodowych porozumień ONZ. W ramach tego rodzaju kredytu było finansowane tworzenie zapasów surowców, koszty operacyjne instytucji koordynujących tworzenie i wykorzystanie tych zapasów oraz refinansowanie krótkoterminowych zadłużeń powstałych na skutek tworzenia zapasów surowców. W 2000 r. zostały również zlikwidowane.

Od 1979 r. do 1984 r. wprowadzono dodatkowe ułatwienia finansowe (SFF – Supplementary Financing Facility). O kredyt SFF mogły ubiegać się kraje, które były w stanie zlikwidować nierównowagę bilansu płatniczego w ciągu roku. Wysokość kredytu nie mogła przekroczyć 140% kwoty, a środki na SFF Fundusz uzyskiwał zaciągając pożyczki. W 1981 r. SFF zostały zastąpione polityką rozszerzonego dostępu (EAP – Enlarged Access Policy), która została zlikwidowana w 1992 r. Był to kredyt na przywracanie równowagi bilansu płatniczego. Środki na finansowanie tego kredytu pochodziły z własnych źródeł Funduszu oraz ze źródeł pożyczonych. Udzielenie pomocy było uzależnione od przedstawienia MFW odpowiedniego planu uzdrowienia gospodarki.

Systemowe ułatwienia transformacyjne (STF – Systemic Transformation Facility) zostały uruchomione od kwietnia 1993 r. do grudnia 1996 r. w celu udzielenia pomocy w równoważeniu bilansów płatniczych w byłych krajach ZSRR. Kredyt można było zaciągać do połowy wysokości kwoty.

W czerwcu 1975 r. MFW wprowadził kredyty naftowe (OF – Oil Facilities) na wyrównywanie bilansów płatniczych państw członkowskich w związku z gwałtownym wzrostem cen ropy naftowej. Zostały one zawieszono w maju 1976 r.

Dodatkowe ułatwienia rezerwowe (SRF – Supplemental Reserve Facility) wprowadzono w odpowiedzi na kryzys azjatycki w grudniu 1997 r., dla wyrównania równowagi bilansów płatniczych państw członkowskich w krótkim terminie (do roku). Wypłacane one są przeważnie w dwóch transzach w zależności od potrzeb finansowych kraju, zdolności do spłaty kredytu, jakości programu gospodarczego oraz dotychczasowej współpracy z MFW.

Ułatwienia dostosowań strukturalnych (SAF – Structural Adjustment Facility) zostały utworzone w 1986 r. w celu udzielenia najbiedniejszym państwom członkowskim kredytów na przywracanie równowagi bilansów płatniczych, wzrost gospodarczy, ułatwienie stosunków z wierzycielami oraz ograniczenie restrykcji w handlu i płatnościach przez wdrożenie średniookresowych makroekonomicznych i strukturalnych programów dosto-

sowawczych. Możliwość zaciągnięcia kredytu w ramach SAF była oparta na kryterium PKB *per capita* osiąganego przez państwo członkowskie. Środki na finansowanie tego kredytu pochodziły z pożyczek Funduszu oraz z Rachunku Wpłat Specjalnych (SBA). Kredyty te były bardzo nisko oprocentowane. Chiny i Indie – członkowie o najwyższych kwotach wśród państw spełniających warunki SAF zrezygnowały z korzystania z nich. Zwiększyło to ilość środków, jaka mogła być przekazana innym członkom. W praktyce okazało się, że ilość ta była niewystarczająca do wspierania programów reform. Aby zwiększyć pomoc do rozmiarów odpowiadających rzeczywistym problemom gospodarek wystąpiono z inicjatywą rozszerzenia środków na ten cel.

Owoce tej propozycji było wprowadzenie w 1987 r. wzmocnionych ułatwień dostosowań strukturalnych (ESAF – Enhanced Structural Adjustment Facility) oraz w 1994 r. rozszerzonych ESAF. Kredyty w ramach tego ułatwienia były udzielane z tych samych źródeł co SAF oraz z darowizn. W 1990 r. MFW podjął decyzję, że w ramach tego ułatwienia można było zaciągać kredyt na pokrycie strat z tytułu zakłóceń zewnętrznych. W 1999 r. zostały one zamienione na PRGF (*Poverty Reduction and Growth Facility*) – ułatwienia dotyczące wzrostu i ograniczania ubóstwa. Z kredytów tych mogą korzystać najbardziej ubogie kraje, które przygotowują we współpracy z MFW i MBOiR odpowiednią strategię ograniczania biedy oraz trzyletni program uzdrowienia polityki makroekonomicznej i strukturalnej. Kredyty te są bardzo nisko oprocentowane (0,5% rocznie), a okres spłaty może wynieść nawet 10 lat. W marcu 2005 r. z tego ułatwienia korzystało 78 państw.

W 1999 r. zostały wprowadzone również ewentualne linie kredytowe (CCL – *Contingent Credit Lines*). Warunkiem korzystania z tych krótkoterminowych kredytów jest prowadzenie przez państwo członkowskie zdyscyplinowanej polityki ekonomicznej. Wysokość kredytu może wnosić 200–500% kwoty kraju.

Początkowo głównymi beneficjentami pomocy MFW były kraje uprzemysłowione. Wiązało się to z faktem, że bogatszy kraj miał wyższą kwotę, a co z tym się wiąże większe możliwości kredytowe.

Dzięki wprowadzonym nowym ułatwieniom kraje biedniejsze mogły coraz częściej korzystać z pomocy Funduszu. Do końca lat siedemdziesiątych proporcje między krajami uprzemysłowionymi a rozwijającymi się odnośnie do ilości udzielanych kredytów zrównoważyły się. W latach następnych kraje rozwijające się dominowały w ogólnej sumie udzielanych przez MFW kredytów³⁶.

W chwili obecnej państwa członkowskie mogą skorzystać z następujących ułatwień kredytowych:

- SBA – do 100% kwoty,
- EA – do 50% kwoty,
- EFF – do 300% kwoty,
- SRF – do 500% kwoty,
- PRGF – do 185% kwoty,
- CCL – do 500% kwoty.

³⁶ E. Chrabonszczewska: *op. cit.*, s. 24–25.

Tabela V. 6.

Liczba oraz wielkość ułatwień kredytowych (SBA, EFF, SAF/ESAF/PRGF) udzielanych przez MFW w latach 1953–2004 (stan na koniec kwietnia 2004 r.)

Rok finansowy	Liczba				Wielkość (w mln SDR)			
	SBA	EFF	SAF/ESAF/PRGF	Razem	SBA	EFF	SAF/ESAF/PRGF	Razem
1953	2			2	55			55
1954	2			2	63			63
1955	2			2	40			40
1956	2			2	48			48
1957	9			9	1162			1162
1958	11			11	1044			1044
1959	15			15	1057			1057
1960	14			14	364			364
1961	15			15	460			460
1962	24			24	1633			1633
1963	19			19	1531			1531
1964	19			19	2160			2160
1965	24			24	2159			2159
1966	24			24	575			575
1967	25			25	591			591
1968	32			32	2352			2352
1969	26			26	541			541
1970	23			23	2381			2381
1971	18			18	502			502
1972	13			13	314			314
1973	13			13	322			322
1974	15			15	1394			1394
1975	14			14	390			390
1976	18	2		20	1188	284		1472
1977	19	1		20	4680	518		5198
1978	18			18	1285			1285
1979	14	4		18	508	1093		1600
1980	24	4		28	2479	797		3277
1981	21	11		32	5198	5221		10419
1982	19	5		24	3106	7908		11014
1983	27	4		31	5450	8671		14121
1984	25	2		27	4287	95		4382
1985	24			24	3218			3218
1986	18	1		19	2123	825		2948
1987	22		10	32	4118		358	4476
1988	14	1	15	30	1702	245	670	2617
1989	12	1	11	24	2956	207	1382	4545
1990	16	3	7	26	3249	7627	452	11328
1991	13	2	5	20	2786	2338	469	5593
1992	21	2	6	29	5587	2493	745	8826
1993	11	3	9	23	1971	1242	576	3789
1994	18	2	8	28	1381	779	1197	3357
1995	17	3	11	31	13055	2335	1197	16587

Rok finansowy	Liczba				Wielkość (w mln SDR)			
	SBA	EFF	SAF/ESAF/PRGF	Razem	SBA	EFF	SAF/ESAF/PRGF	Razem
1996	19	4	9	32	9645	8381	1638	19684
1997	11	5	12	28	3183	1193	911	5287
1998	9	4	8	21	27336	3078	1738	32152
1999	5	4	10	19	14325	14090	998	29413
2000	11	4	10	25	15706	6582	641	22929
2001	11	1	14	26	13093	9	1249	14333
2002	9		9	18	39439		1848	41287
2003	10	2	10	22	28597	794	1180	30571
2004	5		10	15	14519		967	15486

Źródło: *Annual Report 2004*, IMF, Washington, January 2005, s. 105.

Lata dziewięćdziesiąte XX wieku i początek XXI wieku były szczególną próbą możliwości MFW. Zmiany zachodzące w gospodarce światowej stale wymuszają na tej organizacji umiejętność dostosowywania się do nowych warunków, w których musi sprawnie funkcjonować światowy system walutowy. Interwencja MFW w tym okresie była szczególnie widoczna w Meksyku, Azji, Rosji, Brazylii, Europie Środkowej i w krajach bałtyckich oraz we Wspólnocie Niepodległych Państw oraz Argentynie. Były to działania wspierające powstawanie nowych systemów wolnorynkowych przez pomoc finansową i doradczą, promowanie zasad sprzyjających silnemu i stabilnemu wzrostowi gospodarczemu, pomoc najbardziej i najbardziej zadłużonym krajom oraz pomoc przeciwkryzysową.

Pierwszym trudnym sprawdzianem dla MFW był kryzys finansowy w Meksyku w 1995 r. MFW wspomagał ten kraj w walce z kryzysem przez przyznanie jednego z największych w swojej historii pakietu pomocowego w wysokości 12,1 mld SDR.

Kryzys ten udowodnił bezsilność gospodarek wobec utraty zaufania lokalnych rynków i nagłego odpływu zagranicznego kapitału inwestycyjnego, który sieje wciąż spustoszenie nie tylko w gospodarkach lokalnych, ale i w światowym systemie finansowym.

Natomiast kryzys azjatycki wymagał od MFW wykreowania 15,5 mld SDR dla Korei, 7,3 mld SDR dla Indonezji oraz 2,9 mld SDR dla Tajlandii.

Charakter kryzysu finansowego w Azji był odmienny od pozostałych zakłóceń finansowych, w przypadku których interweniował MFW w celu przywrócenia równowagi i zaufania do zdestabilizowanych gospodarek. Źródła tego kryzysu były silnie związane ze słabościami systemu finansowego i strukturalnego krajów regionu, nieadekwatną polityką fiskalną oraz skutkami niekontrolowanego odpływu kapitału, głównie spekulacyjnego. W znacznym stopniu był to kryzys płynności finansowej.

Charakter pomocy, jaki udostępniono z MFW był ściśle uzależniony od przyczyn powstania kryzysu. Na tej podstawie określono odpowiednią strategię postępowania i formę dostępnych środków pomocowych. W skład podstawowej strategii walki z kryzysem finansowym w Azji wchodziły trzy elementy³⁷:

³⁷ *Opening Statement by Asia and Pacific Department Director Hubert Neiss at a Press Conference on IMF Supported Programs in Indonesia, Korea and Thailand*, Bangkok, 22 stycznia 1999 r.

- zacieśnienie polityki makroekonomicznej w celu ograniczenia deprecjacji, inflacji i zwiększenia kontroli nad przepływem kapitału oraz ustabilizowania bilansu płatniczego;
- wprowadzenie ekspansywnej polityki fiskalnej i monetarnej po ustabilizowaniu sytuacji na rynku, w celu ograniczenia narastającego procesu recesji;
- neutralizowanie problemów strukturalnych w celu przywrócenia zaufania do gospodarek i środowiska sprzyjającego przyszłemu wzrostowi gospodarczemu.

Zapotrzebowanie na pomoc finansową w Azji było znaczne i wymagało wielkiego zaangażowania ze strony wielu kredytodawców w celu przywrócenia zaufania i powstrzymania odpływu prywatnego kapitału. Wprowadzenie istotnych zmian utrudniał fakt istnienia czynników, opóźniających ten proces, takich jak spóźnione wykonywanie zaleceń MFW, czy problemy natury politycznej. Problemem było także wykreowanie takiej wielkości pomocy finansowej, która byłaby wystarczająca do szybkiej poprawy sytuacji ekonomicznej krajów regionu azjatyckiego. W związku z tym narodził się pomysł większego zaangażowania w dofinansowaniu zadłużonych gospodarek przez światowy sektor prywatnych kredytodawców, zachęconych do takiego działania przez MFW.

Pomoc finansowa dla Korei, Indonezji i Tajlandii była także dostarczana z MBOiR oraz z Azjatyckiego Banku Rozwoju. W celu dofinansowania działań na rzecz zmniejszania deficytów bilansu płatniczego w krajach dotkniętych kryzysem azjatyckim, MFW udzielił także pożyczki wyżej oprocentowanej, niż tradycyjnie oferowane. Zmusiło to do szybszego zwrotu pożyczki i efektywniejszego jej wykorzystania.

W nowym tysiącleciu MFW udziela państwom członkowskim wiele kredytów na rozwiązanie problemów kryzysów walutowych, np. dla Argentyny oraz w ramach pomocy wyjątkowej np. po tsunami w grudniu 2004 r. dla państw Azji Południowej.

MFW obok bezpośredniego udzielania pożyczek państwom członkowskim z własnych zasobów lub ze źródeł pożyczonych może również być pośrednikiem, zarządzając środkami oddanymi pod jego zarząd przez państwa członkowskie.

Fundusz prowadzi swoją działalność także przez świadczenie usług technicznych. Polegają one głównie na usługach ekspertów doradzających rządów krajów zgłaszających zapotrzebowanie na pomoc techniczną. Fundusz organizuje także seminaria oraz szkolenia z dziedziny międzynarodowego rynku walutowego.

W działalności MFW istotne miejsce zajmują jego publikacje, których wydawanie wiąże się z realizacją funkcji regulacyjnej, tzn. działania w charakterze centrum zbierania i wymiany informacji dotyczących międzynarodowych problemów walutowych. Stałymi publikacjami Funduszu są:

- *Annual Report* – roczne sprawozdanie zawierające szczegółowe analizy działalności Funduszu w roku sprawozdawczym kończącym się 30 kwietnia;
- *Summary Proceedings Annual Meeting* – zawiera streszczenia protokołów sesji Rady Gubernatorów;
- *Annual Report Exchange Arrangements and Exchange Restrictions* – zawiera sprawozdania dotyczące stosowanych we wszystkich państwach członkowskich regulacji i ograniczeń walutowych;
- *International Financial Statistic* – rocznik międzynarodowych danych ekonomicznych;

- *Direction of Trade* – miesięcznik zawierający aktualne informacje o wewnętrznych i międzynarodowych finansach oraz handlu zagranicznym państw członkowskich;
- *Balance of Payments Yearbook* – rocznik zawierający dane dotyczące kształtowania się bilansów płatniczych w państwach członkowskich;
- *IMF Survey* – oficjalny dwutygodnik;
- *Finance and Development* – kwartalnik na temat finansów i rozwoju wydawany wspólnie z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju;
- *Staff Papers* – kwartalnik, zawierający studia analityczne;
- *Pamphlet Series*;
- *Occasional Papers*³⁸.

Nadzór sprawowany na międzynarodowym rynku pieniężno-kredytowym przez MFW ma na celu usprawniać jego działanie i strzec stabilności płynności międzynarodowej i mechanizmów, które są podstawą jej funkcjonowania. Organizacja ta nie strzeże porządku za pomocą restrykcji czy narzucania swojej woli państwom członkowskim. Decydującą rolę odgrywa rzetelna informacja gospodarcza oraz odpowiednie zalecenia Funduszu. MFW przez przedstawianie swoich poglądów pomaga w sposób bardziej efektywny wykorzystywać moce wytwórcze lokalnych gospodarek, korelując tak sposób ich regulacji, by gwarantował stabilność z punktu widzenia światowego bezpieczeństwa.

9. Współpraca MFW z organizacjami międzynarodowymi

MFW jest organizacją wyspecjalizowaną systemu Narodów Zjednoczonych. ONZ obarczył Fundusz niewdzięczną rolą nadzorowania polityki ekonomicznej państw członkowskich, gdyż tylko realizacja programów dostosowawczych, zaakceptowanych przez MFW, gwarantuje im dostęp do jego środków finansowych.

MFW przy wykonywaniu swych zadań statutowych współpracuje z GATT/WTO. Obie organizacje stawiają sobie za zadanie liberalizację obrotów handlowych oraz ich zwiększanie. O ile jednak dla WTO jest to celem samym w sobie, o tyle z punktu widzenia MFW rozwój handlu zagranicznego przyczynia się do poprawy globalnej sytuacji finansowej i walutowej.

Współpraca Międzynarodowego Funduszu Walutowego najbardziej widoczna jest z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju, oraz grupą Banku Światowego. Kryzys zadłużenia spowodował znaczne ożywienie współpracy między tymi organizacjami.

Do państw najbardziej zadłużonych została skierowana inicjatywa MFW i Banku Światowego nazwana The HIPC Debt Initiative Trust Fund zawiązana w 1996 r. Jest ona rezultatem współpracy między wszystkimi uczestnikami zadłużenia bilateralnego i wielostronnego. Ma na celu zmniejszenie ciężaru zadłużenia w krajach najbiedniejszych, jednak pod warunkiem realizowania reform gospodarczych. To podejście wymaga uczestnictwa wszystkich kredytodawców zarówno oficjalnych, jak i prywatnych. Inicjatywa ta zawiera dwa

³⁸ J. Krakowski: *op. cit.*, s. 41–42.

etapy, w czasie których ustala się warunki redukcji zadłużenia oraz poziom redukcji długu przez poszczególnych wierzycieli.

Etap pierwszy dotyczy realizacji programu reform popieranych przez MFW i MBOiR. Etap drugi polega na zaangażowaniu MFW i Banku Światowego w proces oddłużania do momentu doprowadzenia zadłużenia do poziomu akceptowalnego w okresie końcowym pod warunkiem, że dobre rezultaty ekonomiczne utrzymają się jeszcze przez trzy lata.

MFW uczestniczy w pomocy przyznawanej na końcu procesu w formie dotacji. Klub Paryski rozpatruje każdy przypadek oddzielnie i może zredukować zadłużenie do 80% wartości zaktualizowanego zadłużenia netto. Uganda była pierwszym krajem, który przebrnął przez pierwszy etap. Pomoc przyznana w ramach inicjatywy pozwoliła na 20% redukcję zadłużenia oraz redukcję kosztów zadłużenia. W chwili obecnej 27 państw (23 z Afryki) jest objęta tą inicjatywą. Zmniejszenie zadłużenia na rzecz wymienionych krajów wyniesie 15 mld USD według wartości nominalnej.

Deklaracja złożona w czasie pięćdziesiątej czwartej Sesji Rady Gubernatorów MFW w 2000 r. przez prezydenta Billa Clintona dotycząca 100% redukcji zadłużenia wobec Stanów Zjednoczonych krajów najbiedniejszych pod warunkiem przeznaczenia tych środków na finansowanie istotnych potrzeb biednej ludności została wsparta podobną deklaracją ze strony Wielkiej Brytanii, a także decyzją MFW o przeznaczeniu na ten cel kwot ze sprzedaży 14 mln uncji złota. Środki uzyskane ze sprzedaży złota mają być przeznaczone na rozwiązanie problemów zadłużenia krajów najbiedniejszych i najbardziej zadłużonych co pozwoli im wejść na drogę rozwoju³⁹.

W kwietniu 2004 r. MFW w odpowiedzi na postulaty krajów słaborozwiniętych negocjujących w Rundzie Rozwoju WTO wprowadził Mechanizm Integracji Handlu (TIM – *Trade Integration Mechanism*), aby pomóc im w znalezieniu środków finansowych w ramach Funduszu (z EFF oraz PRGF). Mechanizm ułatwia znalezienie źródeł finansowania krótkoterminowych zakłóceń bilansu płatniczego spowodowanych wielostronnymi umowami o liberalizacji handlu w ramach WTO (zwłaszcza niedogodnościami związanymi z umowami tekstylnymi oraz handlem artykułami rolno-spożywczymi). Do chwili obecnej z pomocy TIM skorzystały dwa państwa członkowskie – Bangladesz i Dominikana⁴⁰.

10. Polska w MFW

Polska była członkiem-założycielem MFW. Ratyfikowała statut 10 stycznia 1946 r., ale pod presją ZSRR opuściła MFW 14 marca 1950 r.

Ponowny wniosek o członkostwo w MFW Polska złożyła 10 listopada 1981 r. Wówczas ze względu na stan swojego zadłużenia zagranicznego potrzebowała szybkiej pomocy na dużą skalę. Rozpoczęto poważne rozmowy na temat rozłożenia spłaty naszych długów zagranicznych. Wierzyciele byli zainteresowani akceptacją polskiego wniosku, ponieważ zwiększałoby to dostęp do kredytów dewizowych i lepsze wywiązywanie się z przyjętych

³⁹ *Ibidem*, s. 11–13.

⁴⁰ Trade Integration Mechanism, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/tim.htm>, kwiecień 2005 r.

zobowiązań. Jednak Stany Zjednoczone – najważniejszy członek Funduszu – przyjęły odmienne stanowisko.

Polska stała się ponownie członkiem MFW dopiero 12 czerwca 1986 r. Dzięki temu nasz kraj został włączony do międzynarodowego systemu walutowego i międzynarodowej współpracy walutowej, a także uzyskał możliwość zaciągania kredytów w MFW.

W 1989 r. uzgodniono program stabilizacji gospodarki, który miał postać programu dostosowawczego. W grudniu 1989 r., został wystosowany list intencyjny. Uzgodniony z ekspertami MFW program dostosowawczy stał się podstawą uzyskania przez Polskę w 1990 r. pierwszego kredytu – promesy kredytowej (Stand-By Agreement) wysokości 545 mln SDR. W związku niemożnością spełnienia wszystkich kryteriów wyniosła ona jednak 357,5 mln SDR. W przypadku kolejnych czterech umów kredytowych kraj nasz także nie był w stanie spełnić wszystkich wymogów (chodziło głównie o przekraczanie deficytu budżetowego o ponad 0,5% PKB), dlatego też nie otrzymaliśmy wszystkich zagwarantowanych przez Fundusz sum.

Tabela V. 7.
Kredyty przyznane Polsce przez MFW

Rodzaj kredytu	Rok	Suma zagwarantowana w mln SDR	Suma przyznana w mln SDR
SBA	1990	545	357,5
EFF	1991	1224	76,5
CCFF	1991	600	162,6
SBA	1993	476	357,5
SBA	1994	333,3	283,3
Razem:	–	3178,3	1237,4

Źródło: *External Relations Department, IMF, Poland and the IMF, Washington, August 1998, s. 1.*

Do końca 1994 r. Polska otrzymała ogółem z MFW ponad 1,2 mld SDR (Tabela V. 7.). Dzięki wysokim rezerwom dewizowym Narodowego Banku Polskiego suma ta została spłacona przedterminowo w 1995 r.

Po 1994 r. Polska nie występowała do MFW z prośbą o udzielenie kredytu, nie potrzebuje bowiem obecnie pomocy finansowej Funduszu i w najbliższych latach pomoc taka nie będzie prawdopodobnie potrzebna. Pożądane jest jednak dalsze monitorowanie naszej gospodarki przez MFW i ocena zmian makroekonomicznych, dokonywana w ramach regularnych wizyt ekspertów Funduszu w Polsce i opracowywanych przez nich raportów⁴¹.

Polska została zakwalifikowana według statutu MFW (artykuł 4) do grupy krajów nie korzystających lub korzystających w niewielkim stopniu (do 25% kwoty) z kredytów Funduszu. W związku z czym MFW dokonuje zazwyczaj raz w roku przeglądu naszej gospodarki.

⁴¹ E. Przychodzień: *Jakie korzyści dla naszego kraju*, „Prawo i Gospodarka” 1998, nr 3, s. 8.

Zespół pracowników MFW odwiedza nasz kraj, zbiera informacje gospodarcze i finansowe oraz przeprowadza z przedstawicielami kraju dyskusje na temat rozwoju gospodarczego i polityki. Po powrocie do siedziby MFW, personel przygotowuje sprawozdanie, które stanowi podstawę do dyskusji w Radzie Wykonawczej. Po zakończeniu dyskusji Dyrektor Wykonawczy, będący przewodniczącym Rady podsumowuje poglądy Dyrektorów Wykonawczych. Takie podsumowanie jest przekazywane władzom Polski.

1 czerwca 1996 r. Polska przyjęła zobowiązania wynikające z artykułu 8 statutu MFW, dotyczące wymienialności waluty w obrotach bieżących⁴².

Członkostwo w MFW przyniosło naszemu krajowi korzyści znacznie przekraczające bezpośrednią pomoc finansową. Stanowi ono bowiem świadectwo wiarygodności gospodarczej i kredytowej Polski dla pozostałych partnerów zagranicznych, a zwłaszcza wierzycieli. Członkostwo to umożliwiło Polsce dostęp do innych form pomocy zagranicznej, zwłaszcza funduszu stabilizacyjnego (1 mld USD) na wprowadzenie wewnętrznej wymienialności złotego oraz kredytów Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Międzynarodowej Korporacji Finansowej, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz realizację trudnych programów reform uzgodnionych z MFW, a także rozmowy z Klubem Paryskim i Londyńskim na temat restrukturyzacji i redukcji zadłużenia Polski.

MFW ściśle koordynuje przemiany w Polsce związane z liberalizacją międzynarodowych stosunków handlowych, liberalizacją przepływu kapitału, a także reformami administracji centralnej czy ubezpieczeń społecznych⁴³. Dzięki członkostwu w MFW Polsce udało się uporządkować system pieniężny, opanować galopującą inflację oraz zmniejszyć dławiący ciężar zadłużenia, a w końcu stać się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej.

W lutym 2000 r. Polska podjęła decyzję o akceptacji czwartej poprawki do statutu MFW. Otwiera ona drogę do uzyskania przez nasz kraj specjalnego jednorazowego przydziału 289,78 mln SDR. Przydzielona suma, zwiększyłaby stan oficjalnych rezerw walutowych Polski⁴⁴.

MFW świadczy pomoc techniczną naszemu krajowi w formie organizacji szkoleń, uczestnictwa w seminariach i kursach na temat zarządzania podatkami, transformacji walutowych, rozliczeń Banków Centralnych, statystyki bilansu płatniczego, finansów publicznych itp. (Tabela V. 8.).

Przedstawicielstwo MFW w Polsce mieści się w Warszawie.

⁴² *Międzynarodowe organizacje gospodarcze i ich rola w Unii Europejskiej*, Biblioteczka Przedsiębiorcy, Centrum Informacji Europejskiej UKIE, Warszawa 1999, s. 8.

⁴³ *Ibidem*, s. 8.

⁴⁴ *Notka w sprawie zaakceptowania...*, s. 1–2.

Tabela V. 8.
Wsparcie techniczne MFW dla Polski w latach 1992–2004

Departament	Zakres/określone potrzeby	Działania	Czas	Partner
koordynowane przez MAE	okresowe wizyty ekspertów z banków centralnych współpracujących przy zapewnieniu wsparcia technicznego dla NBP w ramach działań koordynowanych przez MAE	wizyty ekspertów	1992–1994	NBP
MAE	systemy płatności, nadzór bankowości, badania i analizy monetarne	misja	maj 1992	NBP
MAE	przegląd postępów w modernizacji funkcji operacyjnych	misja	październik 1992	NBP
MAE	stały ekspert-doradca dla NBP		listopad 1991–1992	NBP
MAE	dotatkowe działania w procesie modernizacji NBP	misja	kwiecień 1993	NBP
MAE	programowanie i działania monetarne oraz systemy płatności	misja	listopad 1993	NBP
MAE	modernizacja banku centralnego	misja	sierpień 1994	NBP
MAE/LEG	przegląd systemów walutowych i płatności	misja	luty 1995	NBP/MF
MAE	system kursu walutowego	misja	marzec 1995	NBP
MAE	wykonanie konsolidacji aktywów	wizyty ekspertów	koniec roku 1995	NBP
FAD	administracja podatkowa (VAT)	9 krótkoterminowych zadań ekspertów	sierpień 1992 – październik 1994	MF
FAD	administracja podatkowa	misja	listopad 1992	MF
STA	ramy organizacyjne statystyki pieniężnej	misja	luty 1993	NBP
STA	ramy organizacyjne statystyki pieniężnej (kontynuacja)	misja	listopad 1993	NBP
STA	statystyki finansów rządowych	misja	sierpień 1995	NBP/MF
STA	statystyka pieniężna i sektora bankowego	misja	styczeń 1996	NBP
STA	statystyka finansów rządowych	misja	lipiec 1996	NBP/MF
STA	statystyka bilansu płatniczego	misja	listopad 1996	NBP/MF
STA	statystyka bilansu płatniczego	misja kontynuacyjna	kwiecień 1997	NBP/MF
STA	przegląd postępów we wdrażaniu SSUD	wizyta	luty 1998	
FAD	zarządzanie wydatkami publicznymi	wizyta	kwiecień 1998	MF

Departament	Zakres/określone potrzeby	Działania	Czas	Partner
MAE	aspekty operacyjne polityki pieniężnej i kursu walutowego	misja	wrzesień 1998	NBP
FAD	administracja podatkowa	misja	październik 1998	MF
FAD	badanie wpływu proponowanej reformy podatkowej na przychody budżetu	misja	listopad 1998	MF
FAD	omówienie administracji podatkowej	misja	marzec 1999	MF
FAD	seminarium administracji podatkowej	misja	kwiecień 1999	MF
STA	statystyka finansów rządowych	misja	październik 1999	MF/władze lokalne
FAD	administracja podatkowa – wprowadzenie eksperta	misja	listopad 1999	MF
FAD	zarządzanie ubezpieczeniami społecznymi	misja	marzec 2000	MF
MFW/MBOiR	program Oceny Sektora Finansowego (FSAP)	misja	maj i wrzesień 2000	MF/NBP
MFW	doroczny przegląd sytuacji Polski w celu zapoznania się z aktualną sytuacją gospodarczą Polski – konsultacje w trybie artykułu IV	misja	maj 2001	
MFW	doroczny przegląd sytuacji Polski w celu zapoznania się z aktualną sytuacją gospodarczą Polski – konsultacje w trybie artykułu IV	misja	wrzesień 2002	
MFW	doroczny przegląd sytuacji Polski w celu zapoznania się z aktualną sytuacją gospodarczą Polski – konsultacje w trybie artykułu IV	misja	luty–marzec 2003	
MFW	doroczny przegląd sytuacji Polski w celu zapoznania się z aktualną sytuacją gospodarczą Polski – konsultacje w trybie artykułu IV	misja	kwiecień 2004	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.mf.gov.pl/dokument.php?dzial=90&id=11715>; <http://www.mofnet.gov.pl/dokument.php?dzial=153&id=16988>; <http://www.imf.org/external/np/ms/2001/art4ind.htm>; <http://www.imf.org/external/np/ms/2002/art4ind.htm>; <http://www.imf.org/external/np/ms/2004/040704.htm>, czerwiec 2004 r.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy jest największą organizacją finansową współczesnego świata, odgrywającą przez cały okres swojej działalności istotną rolę w funkcjonowaniu międzynarodowego systemu walutowego.

Działalność Funduszu można podzielić na dwa okresy. Okres od powstania systemu z Bretton Woods do momentu zawieszenia wymienialności dolara amerykańskiego na złoto, to okres uzgadniania reguł międzynarodowych stosunków walutowych oraz rozwiązywania międzynarodowych problemów finansowych. MFW brał przede wszystkim udział w finansowaniu procesu odbudowy rynków, równoważeniu oraz ograniczaniu deficytów bilansów płatniczych. Czas po sierpniu 1971 r. to okres kryzysu polityki monetarnej na świecie i poszukiwań kierunków jej niezbędnej reformy oraz niewystarczającej ilości środków finansowych Funduszu. Wówczas MFW łagodził głównie skutki kryzysu walutowego oraz kryzysu zadłużenia.

Fundusz stanowi poważne, choć ciągle niewystarczające źródło kredytowe dla państw członkowskich. Ze środków finansowych MFW korzystają najczęściej Wielka Brytania, Stany Zjednoczone i Francja, co wynika z ich największego udziału w kapitale zakładowym i tym samym możliwości otrzymywania największych kredytów, choć nie są krajami, które ich najbardziej potrzebują.

MFW mimo pomocy finansowej dla państw członkowskich w zakresie formułowania i doskonalenia polityki finansowej i pieniężnej oraz szkoleń kadr finansistów, nie zdołał zapobiec międzynarodowemu kryzysowi walutowemu zarówno w latach 1971–1973, jak i kryzysowi meksykańskiemu, azjatyckiemu w latach dziewięćdziesiątych XX wieku oraz argentyńskiemu w nowym tysiącleciu.

Choć obecny system walutowy umożliwia duże korzyści gospodarcze jego użytkownikom wymaga wprowadzenia wielu zmian. Tak więc reforma MFW jest wpisana w program reformy międzynarodowego systemu walutowego.

Fundusz powinien w dalszym ciągu utrzymywać główną rolę w stabilizacji międzynarodowego systemu walutowego oraz współpracować ze wszystkimi państwami członkowskimi we wspólnym interesie. Jednak do najważniejszych działań MFW w związku z jego reformą należy zaliczyć:

- wzmożenie nadzoru MFW w celu przeciwdziałania kryzysom; chodzi o nadzór nad coraz większymi przepływami kapitału prywatnego w warunkach globalizacji rynków finansowych;
- wprowadzenie w życie norm i kodeksów międzynarodowych, które powinny być zintegrowane z procedurami nadzoru MFW;
- zliberalizowanie ułatwień kredytowych Funduszu niezbędnych dla dostosowania struktury pożyczek do wymagań międzynarodowych rynków kapitałowych;
- ochrona zasobów MFW;

⁴⁵ Materiały z konferencji naukowej nt. *Organizacje międzynarodowe wobec zagrożeń globalizacji*, SGH, 10 listopada 2000 r. E. Chrabonszczewska: *MFW a globalizacja międzynarodowych rynków finansowych*, s. 14–15.

- polepszenie procesu decyzyjnego i odpowiedzialności MFW dostosowanego do etapu ewolucji gospodarki światowej;
- promocja uczestnictwa sektora prywatnego w prewencji i regulacji kryzysów⁴⁵;
- promocja zasady przejrzystości i odpowiedzialności polityki ekonomicznej;
- wzmocnienie narodowych systemów finansowych i oceny stabilności sektora finansowego w państwach członkowskich;
- debata nad systemem kursowym.

Rozdział VI

Bank Światowy jako instytucja globalna o charakterze finansowym

1. Geneza Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju

W powojennym świecie próbowano stworzyć instytucję, która udzielałaby pomocy finansowej krajom zniszczonym przez wojnę oraz słabo rozwiniętym – skutkiem czego powołano do życia Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (IBRD – International Bank for Reconstruction and Development), zwany również Bankiem Światowym.

Organizacja została utworzona w lipcu 1944 r.¹ podczas Monetarnej i Finansowej Konferencji Narodów Zjednoczonych w Bretton Woods, w stanie New Hampshire w Stanach Zjednoczonych. Artykuły Karty były negocjowane przez przedstawicieli 44 krajów, które wysłały swoich reprezentantów na konferencję do Bretton Woods, m.in. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja, Chiny, Indie, Związek Radziecki.

Większość krajów uczestniczących w konferencji powołującej IBRD do życia podpisała Kartę, stając się tym samym pierwotnymi (założycielskimi) członkami Banku. Związek Radziecki, mimo tego, iż był aktywnym uczestnikiem konferencji i podpisał Akt Końcowy, ustanawiający zarówno Międzynarodowy Fundusz Walutowy, jak i Bank Światowy, nigdy nie ratyfikował artykułów porozumienia, ani nie wpłacił wyznaczonej kwoty kapitałowej, którą należało uiścić w ciągu 60 dni od momentu uruchomienia działalności Banku². Gdyby Związek Radziecki przystąpił wtedy do Banku, kraj ten byłby trzecim, po Stanach Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii, największym udziałowcem Banku, z wpłaconą kwotą 1,2 mld dolarów, czyli 13% ówczesnego łącznego kapitału subskrypcyjnego Banku, który wynosił 10 mld dolarów amerykańskich. Kraje znajdujące się w strefie wpływów Związku Radzieckiego, które należały do pierwotnych członków Banku, wkrótce również się z niego wycofały. W latach 1991–1992, 15 byłych republik radzieckich zgłosiło, indywidualnie już wtedy, wnioski o członkostwo w organizacji.

2. Cele statutowe Banku Światowego i jego funkcje

Podstawowym celem powstania Banku jest wspieranie rozwoju gospodarczego i ograniczenie ubóstwa w krajach rozwijających się. Bank udziela kredytów w celu zmniejszenia ubóstwa oraz finansowania inwestycji przyczyniających się do wzrostu gospodarczego tych krajów. Inwestycje obejmują pomoc doraźną realizowaną przez budowę dróg, elektrowni, szkół czy systemów irygacyjnych, jak również dostarczanie pomocy merytorycznej

¹ *Przegląd informacyjny o działalności Banku Światowego*, Bank Światowy, sierpień 1993, s. 3.

² *Ibidem*, s. 17 oraz *A Guide to the World Bank*, The World Bank, Washington D.C. 2004, s. 7.

i doradztwa fachowego przez organizowanie różnego rodzaju służb szkolenia rolniczego, szkoleń nauczycieli, programów żywienia oraz poprawy sytuacji dzieci i kobiet w krajach Trzeciego Świata³.

Do celów statutowych Banku, które zostały określone w Karcie Banku, należą:

- pomoc w odbudowie i rozwoju państw członkowskich przez ułatwianie inwestycji, łącznie z odbudową przedsiębiorstw zniszczonych podczas wojny i przystosowaniem produkcyjnych możliwości do celów pokojowych oraz pobudzanie postępu gospodarczego w krajach mniej rozwiniętych;
- popieranie prywatnych inwestycji zagranicznych za pomocą gwarancji albo udziałów w pożyczkach i innych lokatach, dokonywanych przez prywatnych inwestorów; natomiast jeśli nie dysponuje się kapitałem prywatnym na odpowiednich warunkach, Bank ma prawo uzupełniać prywatne środki na inwestycje przez dofinansowanie przedsięwzięcia na dogodnych warunkach z własnego kapitału i zgromadzonych funduszy oraz z innych własnych środków;
- popieranie długofalowego zrównoważonego wzrostu międzynarodowej wymiany i utrzymywanie równowagi bilansów płatniczych przez zachęcanie do międzynarodowych inwestycji, mających na celu rozwijanie zasobów produkcyjnych członków, co ma spowodować podniesienie stopy życiowej i polepszenie warunków pracy w krajach członkowskich;
- koordynowanie własnych pożyczek ze środkami uzyskanymi od innych organizacji międzynarodowych oraz dbanie o rozwój i finansowanie przedsiębiorstw lokalnych ze źródeł zagranicznych⁴.

Po 50 latach działalności Banku, doświadczenie potwierdziło słuszność celów podstawowych, jednak wraz z rozwojem gospodarczym i rozwojem nowych technologii zmieniły się problemy, z którymi borykają się kraje. Dlatego też do sfer zainteresowania Banku dołączyły problemy związane z:

- wspieraniem reform gospodarczych;
- inwestowaniem w rozwój człowieka;
- ochroną środowiska;
- popieraniem sektora prywatnego⁵.

Bank pełni funkcje:

- kredytową, która polega na dostarczaniu krajom członkowskim środków potrzebnych początkowo na finansowanie odbudowy, a następnie rozwoju gospodarczego;
- koordynacyjną, związaną z harmonizacją pomocy kredytowej, płynącej z różnych źródeł lokalnych, z samego Banku i innych organizacji międzynarodowych;
- mediacyjną;
- gwarancyjną, zachęcając do międzynarodowych inwestycji;
- pomocy technicznej, doradczej udzielanej przez ekspertów Banku⁶.

³ K. Zabielski: *Finanse międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 315.

⁴ J. Głuchowski: *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997, s. 29.

⁵ W. Pomykała (red.): *Encyklopedia biznesu*, Fundacja Innowacja, Warszawa 1995, s. 523.

⁶ *Ibidem*, s. 523.

3. Członkostwo w Banku Światowym

Członkostwo w Banku można podzielić na członkostwo pierwotne oraz nabyte.

Członkostwo pierwotne

Członkowie pierwotni to państwa, które podpisały Kartę Banku na konferencji założycielskiej w Bretton Woods w lipcu 1944 r. oraz wpłaciły swoje udziały⁷, wchodzące w skład kapitału Banku. W momencie powstania, Bank liczył 45 członków. Do państw, które miały największy udział w kapitale założycielskim należały: Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Chiny, Francja, Indie, Kanada, Holandia, Belgia, Australia⁸.

Członkostwo nabyte

Członkostwo nabyte (wtórne) przypada państwom, które podpisały statut Banku w okresie późniejszym i spełniły warunki określone przez tę organizację. W ciągu 54 lat istnienia Banku liczba jego członków wzrosła o 136 i w 1998 r. wyniosła 181, a obecnie 184 (stan na 2005 r.)⁹.

Bank wyznaczył jeden warunek niezbędny do nabycia w nim członkostwa. Jest to przynależność do Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Państwo, które chce nabyć członkostwo w Banku powinno podpisać umowę i ratyfikować statut. Po wykonaniu tych czynności Rada Gubernatorów, która jest organem odpowiedzialnym za przyjmowanie nowych członków, rozpatruje wniosek o przyjęcie do organizacji. Gdy wniosek jest już formalnie przegłosowany, kraj członkowski musi wpłacić wyznaczony udział członkowski.

Zawieszenie państwa w prawach członkowskich jest rodzajem sankcji, którą stosuje się w przypadku niewypełnienia przez nie zobowiązań wobec Banku. Sankcja ta jest uruchamiana z reguły automatycznie wobec państwa, które zalega ze składką członkowską za okres dwóch lat i jest związana z pozbawieniem go prawa do głosowania. Decyzję o zawieszeniu w prawach członka podejmuje Rada Gubernatorów. Podjęcie takiej decyzji wiąże się z uzyskaniem zgody większości głosów Gubernatorów. Jeżeli zawieszono w prawach członkowskich państwo spełni odpowiednie warunki (np. wpłaci zaległe składki), Rada Gubernatorów może przywrócić mu członkostwo, jednak nie później niż po upływie jednego roku od dnia zawieszenia. Po upływie tego czasu państwo takie przestaje automatycznie być członkiem Banku. Ponieważ niezbędnym warunkiem członkostwa w Banku jest przynależność do Międzynarodowego Funduszu Walutowego, utrata członkostwa w tej organizacji powoduje utratę (po upływie trzech miesięcy) członkostwa w Banku. Rada Gubernatorów może utrzymać państwo w prawach członka, mimo utraty członkostwa w MFW, jeśli wyrażą na to zgodę Gubernatorzy w głosowaniu większością trzech czwartych głosów wszystkich uprawnionych do głosowania.

Każdy członek ma prawo do wystąpienia z Banku na własne żądanie. Aby tego dokonać, musi uregulować swoje zobowiązania finansowe wobec Banku, a następnie wysłać pisemną informację, w której zawiadomi o swoim wystąpieniu z organizacji. Datą wystą-

⁷ Członkowie Banku są zobowiązani do wpłacenia części udziału w kapitale zakładowym w wysokości 10%, pozostała część to kapitał na żądanie.

⁸ *Articles of Agreement*, The World Bank, Washington 1989, s. 3.

⁹ www.worldbank.org, maj 2005.

pienia z organizacji jest data otrzymania przez Bank pisemnego zawiadomienia. Z takiego prawa skorzystała Polska, która w taki właśnie sposób wystąpiła z Banku Światowego 14 marca 1950 r.¹⁰ Polska należała do członków założycielskich Banku, jednak konflikt polityczny między Wschodem i Zachodem spowodował wystąpienie jej z Banku (jak i w tym samym dniu z Międzynarodowego Funduszu Walutowego). Po zmianach politycznych w 1956 r., podjęto starania o ponowne przyjęcie Polski do obu organizacji, jednak nie zostały wówczas uwieńczone powodzeniem, z uwagi na sprzeciw Stanów Zjednoczonych. Po rozmowach z przedstawicielami Klubu Paryskiego oraz Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego, 10 listopada 1981 r.¹¹ Polska złożyła wniosek o przyjęcie do Międzynarodowego Funduszu Walutowego i zakwalifikowana jako członek IBRD. Ponownie prawa członkowskie w Banku nabyła 27 czerwca 1986 r.¹² Stała się wtedy 150 członkiem Banku z udziałem w kapitale zakładowym w wysokości 1,3 mld USD (Polska wpłaciła 5 mln SDR i równowartość 46 mln SDR w walucie polskiej). Wraz z przystąpieniem do IBRD, Polska stała się również członkiem organizacji afiliowanych przy Banku Światowym. Koordynatorem współpracy Polski z Bankiem jest Prezes Narodowego Banku Polskiego.

4. Struktura Banku

Organy Banku zostały ściśle określone w Karcie Banku, gdzie zapisano ich obowiązki i prawa. Do organów Banku należą: Rada Gubernatorów, Rada Dyrektorów Wykonawczych, w skład której wchodzi: Prezes i Dyrektorzy Wykonawczy, oraz Departamenty Operacyjne i Departamenty Funkcjonalne.

Rada Gubernatorów (Board of Governors) jest najwyższym organem władzy Banku. Każdy kraj członkowski jest reprezentowany przez jednego Gubernatora i jednego zastępcę. Z zasady funkcję takiego przedstawiciela pełni minister finansów¹³. Każdy Gubernator posiada pewną liczbę głosów, która zależy od ilości udziałów w kapitale zakładowym. W 2004 r. największe udziały, a co za tym idzie i liczbę głosów posiadały: Stany Zjednoczone – 16,41%, Japonia – 7,87%, Niemcy – 4,49%, Francja – 4,31% i Wielka Brytania – 4,31%¹⁴. Okres kadencji wszystkich gubernatorów wynosi pięć lat.

Rada zbiera się raz do roku na sesjach zwanych Dorocznymi Spotkaniami i podejmuje najważniejsze decyzje dotyczące: przyjęcia nowych członków, zawieszenia w prawach członka, powiększenia kapitału zakładowego, porozumień o współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi oraz podziale aktywów i czystego dochodu. Uchwały zapadają większością ważoną głosów. Ponieważ Rada Gubernatorów nie obraduje w systemie ciągłym, wybiera ona Dyrektorów Wykonawczych, którzy reprezentują poglądy poszczególnych rządów w ciągu całego roku.

¹⁰ W. Pomykało (red.): *op. cit.*, s. 526.

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem.*

¹³ Reprezentacja Polski w IBRD jest skonstruowana nieco nietypowo: gubernatorem jest prezes NBP, a jego zastępcą – wiceminister finansów.

¹⁴ *The World Annual Report 2004*, Washington 2005, s. 138.

Rada Dyrektorów Wykonawczych składa się z Prezesa i 24 Dyrektorów Wykonawczych (Board of Executive Directors). Kandydatura Prezesa jest zwyczajowo wysuwana przez dyrektora wykonawczego ze Stanów Zjednoczonych. Prezes jest odpowiedzialny za bieżące zarządzanie Bankiem i jego organizację oraz nominacje i zwalnianie personelu, stoi bowiem na czele 7 100 pracowników z ponad 100 krajów¹⁵. Wspomaga go trzech zastępców odpowiedzialnych za konkretne dziedziny działalności Banku oraz Dyrektorzy Administracyjni, którzy nadzorują działalność w konkretnych dziedzinach. W skład Rady Dyrektorów Wykonawczych wchodzi pięciu dyrektorów mianowanych, mających swoje stałe miejsca oraz 19 wybieranych. Dyrektorzy mianowani pochodzą z krajów posiadających największą liczbę głosów, czyli ze: Stanów Zjednoczonych, Japonii, Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii. Ponieważ liczba Dyrektorów Wykonawczych nie jest równa liczbie wszystkich członków Banku, kraje zostały podzielone na grupy. O przynależności do danej grupy mogli decydować sami członkowie, jednak zasadą było tworzenie grup według podziałów geograficznych, przy czym pewną rolę odgrywały czynniki polityczne i kulturowe. Wszyscy członkowie zgrupowani są w 19 zespołach wyborczych. Każdy zespół jest reprezentowany przez jednego Dyrektora Wykonawczego, który jest przedstawicielem interesów poszczególnych grup krajów, a nie pojedynczych państw.

Kadencja Dyrektorów Wykonawczych trwa przez okres dwóch lat. Kwestia ich pierwszych wyborów została uregulowana w artykule XI Karty Banku (wybory te miały odbyć się do 1 stycznia 1946 r.). Karta reguluje również ściśle sposób funkcjonowania Dyrektorów Wykonawczych. Wymagane jest bowiem, aby funkcjonowali w sesji ciągłej w siedzibie Banku w Waszyngtonie oraz odbywali spotkania tak często, jak tego wymaga działalność Banku. Na takich całonocnych sesjach Dyrektorzy Wykonawczy zajmują się następującymi sprawami:

- zatwierdzaniem projektów finansowych i operacyjnych;
- zatwierdzaniem budżetu administracyjnego, alokacją zasobów finansowych;
- inwestowaniem środków wolnych Banku;
- nadzorem nad projektami realizowanymi w ramach pożyczek udzielonych przez kraje członkowskie;
- dokonywaniem przeglądu sytuacji gospodarczej krajów członkowskich;
- wyborem Prezesa Banku¹⁶.

Prezes podczas sesji pełni rolę przewodniczącego obrad. Jest on nie tylko Prezesem Banku Światowego, ale jednocześnie prezesem Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju i Międzynarodowej Korporacji Finansowej, wobec czego Dyrektorzy Wykonawczy Banku zarządzają również tymi organizacjami. Należy także dodać, że Dyrektorzy Wykonawczy Banku stanowią również większość w zarządzie Wielostronnej Agencji Gwarancji Inwestycji. Prezes wraz z Dyrektorami Wykonawczymi kierują bieżącą działalnością Banku za pośrednictwem 55 departamentów: funkcjonalnych i operacyjnych.

Departamenty funkcjonalne zajmują się różnymi dziedzinami m.in. finansami, usługami prawnymi i ekonomicznymi. Podzielone są na dziewięć jednostek, ze względu na sfery,

¹⁵ *Przegląd informacyjny...*, s. 11.

¹⁶ *Articles of Agreement...*, s. 14.

którymi się zajmują, np.: Departament Rolnictwa, Departament Zasobów Ludzkich. Każdy projekt finansowany przez Bank znajduje się pod nadzorem zarówno departamentu funkcjonalnego, jak i departamentu operacyjnego. Zapewnia to podwójną kontrolę wykorzystania pomocy finansowej, każdą bowiem inwestycję nadzoruje dwóch pracowników departamentów, jeden zajmuje się daną dziedziną gospodarki, drugi – określonym regionem geograficznym.

Departamenty operacyjne koncentrują swoją działalność nie na konkretnych dziedzinach, lecz na regionach geograficznych. Wydzielono sześć departamentów operacyjnych, które zajmują się: Afryką Zachodnią i Wschodnią, Azją Wschodnią i Pacyfikiem, Azją Południową, Europą i Azją Centralną, Ameryką Łacińską i Karaibami, Bliskim Wschodem i Afryką Południową.

5. Kapitał Banku Światowego

Bank jest zorganizowany w formie spółki akcyjnej, a jego kapitał składa się z dwóch części: kapitału zakładowego powstałego w drodze subskrypcji akcji, rozprowadzanych między krajami członkowskimi oraz funduszy własnych (i zaciągniętych pożyczek).

5.1. Kapitał zakładowy

Kapitał zakładowy ma charakter udziałowy. Udziały składają się z dwóch części:

- pierwszą część w wysokości 10% stanowi kapitał wpłacony (amount paid in), 1% jest wpłacany w walutach wymiennalnych lub w dolarach oraz 9% w walucie narodowej członka;
- drugą część w wysokości 90% reprezentuje kapitał na żądanie, zwany funduszem gwarancyjnym (amount subject to call), który jest zabezpieczeniem zobowiązań Banku z tytułu emitowanych obligacji i udzielonych gwarancji. Bank może zażądać wpłaty kapitału w przypadku konieczności pokrycia zobowiązań finansowych kraju członkowskiego. Ta część kapitału jest wpłacana w walucie danego kraju.

W lipcu 1944 r. po raz pierwszy wyznaczono wysokość kapitału zakładowego – wynosił on 10 mld USD. Kwota kapitału zakładowego została podzielona na udziały. Wydzielono 100 000 akcji po 100 000 dolarów każda¹⁷. Zgodnie ze statutem Banku akcje mogły być nabywane tylko przez członków Banku.

Zgodnie z postanowieniami Karty, w celu rozszerzenia działalności kredytowej, Bank może dokonywać podwyższenia kapitału zakładowego. W ciągu półwiecza działalności Banku wzrosła liczba członków, co spowodowało rozszerzenie działalności Banku. Tak więc kwoty udziałowe zostały podniesione, a ogólna kwota kapitału wzrosła kilkakrotnie. W 1986 r. kapitał subskrybowany wyniósł 77,5 mld USD, a w 2005 r. 157,26 mld USD, czemu odpowiada 1 618 661 głosów. Udział Polski w kapitale zakładowym w 2005 r. wyniósł 1090,8 mln USD (0,69%), zaś liczba głosów 11 158 (0,69%)¹⁸. W 2004 r. spośród

¹⁷ *Ibidem*, s. 30.

¹⁸ W. Pomykało (red.): *op. cit.*, s. 524.

184 członków Banku największy procentowy udział w kapitale subskrybowanym miały państwa przedstawione w tabeli VI. 1.

Tabela VI. 1.

Państwa o największym udziale w kapitale zakładowym Banku Światowego

Państwo	Udział w kapitale zakładowym w %
Stany Zjednoczone	16,41
Japonia	7,87
Niemcy	4,49
Francja	4,31
Wielka Brytania	4,31

Źródło: *Annual Report 2004*, The World Bank, Washington 2005, s. 145.

5.2. Fundusze własne

Fundusze własne Banku obejmują fundusze rezerwowe oraz skumulowany dochód netto, gdyż Bank, pomimo udziałowego charakteru, nie wypłaca dywidend krajom członkowskim. Fundusze własne pochodzą z zaciągania pożyczek na międzynarodowych rynkach kapitałowych, przez emisję własnych obligacji średnio- i długoterminowych (a od 1983 r. również obligacji krótkoterminowych) umieszczanych na najbardziej chłonnych rynkach kapitałowych. Obligacje te są oprocentowane, a termin ich umorzenia wynosi 15–30 lat. Innym źródłem funduszy jest sprzedaż obligacji w kraju, który zaciągnął pożyczkę w Banku oraz dochody uzyskane z różnych operacji przeprowadzanych przez Bank. Obligacje zabezpieczone są funduszem gwarancyjnym i korzystają z pewnych przywilejów, co powoduje, że stanowią pierwszorzędną lokatę kapitału. Nabywcą tych obligacji jest głównie sektor prywatny z takich krajów, jak: Stany Zjednoczone, Kanada, Wielka Brytania, Niemcy, Japonia, Szwajcaria, kraje arabskie¹⁹. Z posiadanych funduszy Bank może udzielać pożyczek rządów krajów członkowskich oraz instytucjom publicznym i prywatnym, jeśli korzystają one z gwarancji rządu, Banku Centralnego lub innej podobnej instytucji państwa członkowskiego. Są to na ogół pożyczki długoterminowe, przyznawane na okresy od 5 do 25 lat, przy korzystnej stopie oprocentowania. Bank pobiera prowizję w wysokości od 0,5% do 1,5% rocznie, w stosunku do niewykorzystanej sumy udzielonych pożyczek. Źródłem finansowym Banku jest również cesja wierzytelności. Polega ona na odstąpieniu przez Bank niespłaconej części udzielonej pożyczki innym instytucjom finansowym. Poprzez taką operację Bank odnawia zdolność do udzielania nowych pożyczek. Zasoby finansowe Banku są powiększane również kwotami spłat udzielonych pożyczek.

W tabeli VI. 2. został przedstawiony procentowy udział składników (wpływów) wchodzących w skład dochodów Banku Światowego w 2004 r.

¹⁹ *Ibidem*, s. 524.

Tabela VI. 2.**Udział poszczególnych składników w przychodach Banku Światowego w 1998 r. (w %)**

Składniki dochodu	Udział w przychodach Banku w %
Przychody ze spłaconych kredytów	70,5
Przychody z inwestycji (obligacje)	12,0
Przychody z cesji wierzytelności	7,0
Przychody z różnych operacji bankowych	4,0
Odsetki od kredytów	1,5

Źródło: Jak w tabeli VI. 1.

W swej działalności kredytowej Bank stosuje wiele kryteriów, dlatego też z otrzymaniem kredytu wiąże się spełnienie różnych warunków. Jedną z podstawowych zasad jest zdolność danego kraju do spłaty zaciągniętego kredytu. Otrzymanie kredytu może wymagać również spełnienia wielu warunków ekonomicznych, np. udzielanie pożyczek, na które nie można zdobyć środków z innych źródeł, udzielanie pomocy na inwestycje produkcyjne zapewniające rentowność, jak i politycznych, np. lojalność kredytobiorców.

Każdy złożony wniosek o kredyt zostaje dokładnie zbadany przez ekspertów Banku pod kątem możliwości spełniania przez dany kraj określonych warunków podczas wielostopniowego cyklu projektowego. Nawet po otrzymaniu kredytu członek, który go otrzymał, jest zobowiązany dostarczać informacje o postępach w realizacji sfinansowanych przedsięwzięć, sposobie użycia środków oraz ogólnym postępie ekonomicznym kraju w związku z uzyskaną pożyczką. Działanie takie jest swoistą ochroną interesów wierzyciela.

6. Warunki i zasady udzielania pożyczek przez Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju

Według ustaleń zawartych w Karcie Banku Światowego zarówno środki, jak i pomoc tej organizacji dostępne są tylko dla państw członkowskich. Wartość udzielonych pożyczek i gwarancji nie może przekroczyć sumy zwykłych i specjalnych rezerw, przy jednoczesnym poziomie mniejszym niż straty, które mogą wystąpić.

Każdy z ubiegających się o pomoc krajów członkowskich musi spełniać następujące warunki:

- jeżeli rząd państwa członkowskiego, na terenie którego ma być realizowany projekt (pożyczka) nie występuje jako pożyczkobiorca, to mimo wszystko jest zobowiązany do gwarantowania spłaty danej pożyczki. Ten wymóg ogranicza dostęp do pożyczek Banku prywatnym instytucjom, gdyż rządy niechętnie udzielają gwarancji pożyczkowych. Wynika to z faktu, iż mają w rzeczywistości niewielki wpływ na przedsiębiorstwa oraz obawiają się oskarżeń o faworyzowanie jednych, a pomijanie drugich przedsiębiorstw;
- pożyczkobiorca musi wykazać, że nie może uzyskać potrzebnych kapitałów z innych źródeł; ma to pozwolić Bankowi na udzielanie pożyczek ze swoich ograniczonych środków;

ków tym pożyczkobiorcom, których projekt nie znalazł zainteresowania u innych inwestorów, a sytuacja danego państwa wymaga jego realizacji;

- proponowane stopy procentowe, opłaty i amortyzacja pożyczki muszą odpowiadać specyfice projektu, jaki ma być dzięki niej finansowany; Bank chroni się w ten sposób przed inwestowaniem funduszy w projekty nie dające możliwości pokrycia opłat i spłaty odsetek;
- państwo członkowskie ubiegające się o pożyczkę lub gwarancję musi być zdolne do wywiązywania się ze swoich zobowiązań; w ten sposób Bank stara się unikać problemów z zaleganiem w spłacie pożyczek przez państwo, które ma zbyt dużo innych zobowiązań do spłacenia;
- poza wyjątkowymi sytuacjami, pożyczki udzielane przez Bank Światowy są przeznaczone na wykonanie dobrze zdefiniowanych projektów rozwoju, odbudowy czy restrukturyzacji.

Bank Światowy nadzoruje, czy środki z pożyczki są wykorzystywane tylko i wyłącznie na realizację projektu, na jaki zostały przyznane. Dlatego też Bank otwiera w imieniu pożyczkobiorcy konto, na którym znajdują się środki, dzięki którym mogą być finansowane wszystkie wydatki, jakie zostały rzeczywiście poniesione w związku z realizacją projektu. Niewykorzystane środki mogą być przez Bank wykorzystane do odkupienia obligacji wyemitowanych lub gwarantowanych przez Bank albo takich, które wydają się być dobrą inwestycją. Wszystkie te transakcje odbywają się tylko za zgodą kraju, na terenie którego zakup będzie dokonany.

Zasady udzielania pożyczek przez Bank Światowy

Bank obwarowuje udzielane przez siebie pożyczki wieloma przepisami, których powinni przestrzegać pożyczkobiorcy.

Pożyczki, niezależnie od charakteru i celu:

- przeznaczone są wyłącznie na finansowanie projektów inwestycyjnych;
- finansują jedynie część kosztów danego projektu;
- uruchamiane są w ramach linii kredytowej, a nie w formie gotówkowej;
- wymagają stosowania określonej procedury zakupów narzuconej przez Bank;
- finansują jedynie zakupy dóbr i usług z krajów członkowskich Banku;
- wymagają przestrzegania specjalnych przepisów zawieranych kontraktów;
- przerzucają na pożyczkobiorcę ryzyko związane ze stosowaniem zasad międzynarodowego prawa handlowego²⁰.

Rodzaje pomocy udzielanej przez Bank:

- pożyczki na dostosowania strukturalne dla rządów krajów członkowskich i na realizację programu rozwojowego; pożyczka ma charakter kredytu finansowego i jest udzielana w kilku transzach;
- pożyczki celowe udzielane ministerstwom lub przedsiębiorstwom prywatnym z gwarancjami rządowymi, na realizację konkretnego projektu;
- linie kredytowe udostępniane bankom lub ministerstwom na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych bez konieczności precyzowania konkretnego celu, tzn. podaje się tylko

²⁰ J. Zaręba: *Tok i procedury rozpatrywania wniosków z linii kredytowych Banku Światowego, część I*, „Bank – Przegląd Finansowo-Bankowy” 1992, nr 1, s. 23.

dziedzinę gospodarki, a instytucja sama zadecyduje, kto z danego sektora otrzyma środki na inwestycje;

- gwarancje dla państw członkowskich zaciągających pożyczki w innych organizacjach międzynarodowych.

Typy udzielanych przez Bank Światowy pożyczek:

1. Jednowalutowa pożyczka oparta na zmiennej stopie LIBOR:
 - dostępna dla zakwalifikowanych przez Bank pożyczkobiorców;
 - wypłata i spłata dokonywane w walucie wybranej przez pożyczającego;
 - waluta pożyczki: euro, jen japoński, funt sterling, frank szwajcarski, dolar amerykański;
 - wypłacana w kilku transzach, w walutach określonych przez pożyczkobiorcę;
 - stopa procentowa ustalana na podstawie 6-miesięcznej średniej stopy LIBOR i powiększona o koszty związane z udzieleniem pożyczki;
 - stopa procentowa jest ustalana co pół roku;
 - opłata za gotowość 0,75% od niewykorzystanej kwoty pożyczki;
 - płatność odsetek co pół roku 15 dnia danego miesiąca.
2. Jednowalutowa pożyczka oparta na stałej stopie procentowej – obowiązują te same warunki, co przy poprzedniej, z wyjątkiem sposobu określania poziomu stopy procentowej i czasu jej stałości; w tym przypadku jest ona ustalana w oparciu o równowartość 6-miesięcznej średniej stopy LIBOR, powiększonej o koszt całkowity związany z rekompensatą ryzyka Banku i kosztu udostępnienia, stopa stała obowiązuje od momentu rozpoczęcia spłat do ich zakończenia.
3. Pożyczka z puli walut:
 - dostępna dla wszystkich członków IBRD;
 - jest to udział w puli walut i dla każdego pożyczającego ma taką samą kompozycję walut częściowych;
 - waluty spłaty pożyczki są ustalane według składu walutowego puli;
 - zmienna stopa procentowa jest ustalana na podstawie półrocznego średniego kosztu niespłaconych długów, powiększona o koszt zaangażowania środków;
 - zmiana stopy procentowej następuje co pół roku;
 - opłata za gotowość wynosi 0,75% od nie wykorzystanej części;
 - płatność odsetek co pół roku każdego 1 lub 15 dnia odpowiedniego miesiąca²¹.

Wydzielono trzy grupy ustaleń dotyczących walut używanych przez Bank do wypłaty pożyczek, spłaty przez pożyczkobiorcę odsetek i rat:

- pierwsza grupa ustaleń dotyczy warunków pozostawienia do dyspozycji państw członkowskich określonej kwoty ich własnej waluty, którą mogą wykorzystać na pokrycie części kosztów związanych z pracami nad projektem;
- druga grupa ustaleń odnosi się do waluty, w której pożyczki są udostępniane na terytorium danego państwa członkowskiego i do jej wykorzystania. Jest to zawsze waluta obca, potrzebna danemu państwu na realizację projektu;

²¹ *Major terms and conditions of IBRD loans*, Washington 2005, s. 8–9.

- trzecia grupa ustaleń dotyczy waluty, w jakiej mają być dokonywane spłaty odsetek i rat pożyczki, decyzję w tej kwestii podejmuje Bank. W przypadku pożyczki sfinansowanej z wpłat krajów członkowskich, spłaty muszą być dokonywane w tej samej walucie, chyba że państwo, w walucie którego była udzielona pożyczka, zaakceptuje spłatę w innej walucie.

Wkrótce po rozpoczęciu działalności Banku Światowego Stany Zjednoczone pozwoliły na swobodne wykorzystanie przez Bank wpłaconego przez nie depozytu na kapitał zakładowy. Inne kraje członkowskie nie postąpiły podobnie, co w praktyce oznacza zamrożenie większości subskrybowanego kapitału i Bank jest zmuszony do korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania. Warunek mówiący o tym, że zadłużenie w danej walucie nie może przekraczać większości roszczeń w tej samej walucie, jest realizowany przez wymaganie dokonywania spłat w walucie, która jest w danym momencie potrzebna Bankowi na udzielenie kolejnej pożyczki.

Odsetki i stopy procentowe od pożyczek udzielanych w walutach niewymienialnych (waluty miękkie) są przeważnie ustalone na wyższym poziomie niż te, które trzeba zapłacić od pożyczek w walutach wymienialnych (twarde waluty). Pożyczki w walutach twardych były głównie plasowane na rynkach kapitałowych krajów wysoko rozwiniętych. Spłaty pożyczki muszą zawsze być dokonywane w walucie wymienialnej. Bank zobowiązany jest do kontroli wykorzystania środków uzyskanych przez dane państwo zgodnie z ustaleniami.

Środki ze wszystkich pożyczek udzielanych przez Bank są rozdysponowane wraz realizacją projektów i programów. Okres wypłacania środków w ramach pożyczek projektowych jest różny w zależności od konkretnego projektu, często trwa nawet od ośmiu do dziesięciu lat. Pożyczki strukturalne i dostosowawcze oraz inne pożyczki pozaprojektowe wypłaca się zazwyczaj szybciej niż pożyczki projektowe, zwykle od roku do trzech lat. W przypadku pożyczek koszykowych i pożyczek jednowalutowych opartych na LIBOR, okres karencji²² i ostateczna zapadalność²³ podlega w zasadzie kryteriom odnoszącym się do krajów członkowskich²⁴. Ważnym faktem jest to, iż istnieje pewna elastyczność dostosowywania spłaty pożyczek do wymogów konkretnych projektów²⁵.

W tabeli VI. 3. jest wyszczególniony okres karencji, ostateczna zapadalność i sposób amortyzacji w zależności od grupy krajów. Kraje zostały podzielone ze względu na wysokość dochodu narodowego. W grupie I i II znajdują się kraje o niskim dochodzie narodowym, w grupie III – o średnim, w IV i V o wyższym dochodzie narodowym.

²² Przez pojęcie okres karencji rozumie się formalnie określony czas zwłoki, odłożenia spłaty należności na termin późniejszy – *ibidem*.

²³ Przez pojęcie zapadalności rozumie się datę spłaty należności – *ibidem*, s. 40.

²⁴ W niektórych przypadkach Bank udziela pożyczek krajom nie będącym członkami IBRD. Następuje to w sytuacji konieczności włączenia takich krajów do projektu, w celu osiągnięcia lepszych efektów podczas jego realizacji. Wymienione powyżej, bardzo korzystne warunki, odnoszą się jednak tylko do krajów członkowskich.

²⁵ *Podstawowe warunki pożyczek IBRD (Banku Światowego)*, Bank Światowy, 2005, s. 2 oraz *A Better Investment Climate for Everyone, World Development Report*, The World Bank and Oxford University Press, Washington 2005, s. 19–24.

Tabela VI. 3.**Warunki spłaty pożyczek Banku Światowego opartych na LIBOR**

Kategoria kraju	Okres karencji w latach	Ostateczna zapadalność w latach	Sposób amortyzacji
I–II	5	20	renta ^a
III	4 lub 5	17	renta lub równa spłata części kapitałowej pożyczki
	5	17	
IV–V	3 lub 5	15	renta lub równa spłata części kapitałowej pożyczki
	5	15	

^a Przez pojęcie renty rozumie się zobowiązanie wynikające z umowy, że jedna ze stron zobowiązuje się do określonych świadczeń na rzecz drugiej.

Źródło: *Major terms...*, s. 4.

Z danych przedstawionych w tabeli VI. 3. wynika, iż kraje o najniższym dochodzie narodowym, znajdujące się w grupie I i II, mają najbardziej korzystne warunki spłaty pożyczek: najdłuższy okres karencji oraz najbardziej oddalony czas całkowitej spłaty pożyczki – czyli ostateczną zapadalność. Dowodzi to realizowania strategii Banku – położenia nacisku na pomoc krajom słabo rozwiniętym i rozwijającym się.

Warunki spłaty pożyczek jednowalutowych o stałym oprocentowaniu wyznaczone są na podstawie długości okresu wypłacania środków oraz zgodnie z oczekiwaniem w momencie dokonywania pożyczki.

W tabeli VI. 4. został wyszczególniony okres karencji, ostateczna zapadalność i okres spłaty pożyczki ogółem w zależności od oczekiwanego okresu wypłacania środków pożyczki.

Tabela VI. 4.**Warunki spłaty pożyczek Banku Światowego o stałym oprocentowaniu**

Oczekiwany okres wypłacania środków pożyczki	Okres karencji dla każdej wypłacanej kwoty w latach	Ostateczna zapadalność dla każdej wypłacanej kwoty w latach	Okres spłaty pożyczki ogółem w latach
0–3	3	12	12–15
3–6	3	9	12–15
6 lub więcej	3	6	12–20 ^a

^a Dla pożyczkobiorców będących krajami członkowskimi o dochodzie średnim lub wyższym ogólne warunki spłaty pożyczki byłyby ograniczone odpowiednio do 17 i 15 lat.

Źródło: Jak w tabeli VI. 3.

7. Program małych grantów

Program małych grantów został utworzony w 1983 r. w celu zapewnienia Bankowi Światowemu możliwości promowania i upowszechniania informacji o rozwoju międzynarodowym na terenach leżących poza sferą jego działania. Program różni się tym od zwy-

klej działalności kredytowej, iż o grant może ubiegać się każda instytucja z kraju rozwijającego się, a wielkość pomocy w postaci grantu nie jest wysoka i mieści się zwykle w przedziale od 5 000 do 15 000 dolarów. Program małych grantów preferuje wspieranie organizacji pozarządowych, nieakademickich i nie nastawionych na osiągnięcie zysku. W roku finansowym 1998 udzielono grantów na sumę 700 000 dolarów dla 120 różnych organizacji z całego świata²⁶.

Program małych grantów wspiera i promuje dialog oraz upowszechnianie informacji o rozwoju międzynarodowym, przez konferencje, seminaria, specjalne wydania folderów i broszur lub pokrywanie kosztów rozruchowych publikacji, materiały audiowizualne lub inne wspólne działania innowacyjne, które małym organizacjom jest zwykle trudno sfinansować z własnych stałych budżetów programowych. Działania w ramach grantów skupiają się na problemach rozwoju społeczno-ekonomicznego, takich jak: zmniejszanie ubóstwa, ochrona środowiska naturalnego, rozwój zasobów ludzkich oraz rozwój sektora prywatnego. Program nie finansuje programów badawczych, formalnych akademickich programów szkoleniowych, projektów operacyjnych, stypendiów i stażów osób prywatnych, ubiegających się o grant we własnym imieniu itp.

Instytucja ubiegająca się o środki z Programu małych grantów powinna złożyć wniosek do Biura Misji Banku Światowego w danym kraju pocztą, faksem lub pocztą elektroniczną. Ponieważ rozpatrzenie danego wniosku może zająć parę miesięcy (Komitet Małych Grantów zbiera się mniej więcej co dwa miesiące), instytucja powinna złożyć wniosek co najmniej cztery do sześciu miesięcy przed datą rozpoczęcia działania grantu. Konkurencja w uzyskaniu grantu jest bardzo duża i przy ograniczonym budżecie Programu nie ma możliwości wspierania wszystkich wniosków, które zostały złożone.

Program małych grantów Banku Światowego nie posiada oficjalnego formularza wniosku zgłoszeniowego, jednak wszystkie składane wnioski powinny zawierać następujące informacje:

- informacje o przeznaczeniu grantu, szczegółowy opis, budżet, spodziewane wyniki;
- dane dotyczące sytuacji ubiegającej się instytucji;
- spodziewane wygenerowanie dodatkowych środków (Bank wymaga od organizacji wskazania, w jaki sposób udzielony grant może im pomóc w zdobyciu funduszy od innych ofiarodawców);
- wskazanie na wcześniejsze, jeśli zostały takie przyznane, wsparcia z Programu.

Po zebraniu wszystkich wniosków, rozpatruje się je pod kątem różnych kryteriów. Sprawdza się przeznaczenie grantu, czas trwania aktywności, wygenerowanie dodatkowego wsparcia oraz wcześniejsze wykorzystanie przyznanych grantów, jeśli instytucja otrzymała w przeszłości grant. Priorytetowo są traktowane wnioski opisujące działania, które skupiają się na więcej niż jednym kraju, promujące powiązania zróżnicowanych uczestników, takich jak społeczność lokalna, organizacje pozarządowe, sektor prywatny oraz wnioski złożone przez instytucje nie wspierane przez program w poprzednich latach.

²⁶ Small Grant Program 1999, Internet <http://www.worldbank.org/pl/small-grants.html>, luty 2001 r.

8. Współpraca Banku Światowego z innymi organizacjami

8.1. Grupa Banku Światowego

Termin Bank Światowy jest używany często nie tylko w stosunku do Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju, lecz również wobec powiązanych ze sobą pod względem organizacyjnym, lecz niezależnych od siebie finansowo instytucji. Łącznie instytucje te określa się mianem Grupy Banku Światowego. Do Grupy należą cztery organizacje²⁷:

- Międzynarodowa Korporacja Finansowa;
- Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju;
- Międzynarodowa Agencja ds. Dysput Inwestycyjnych;
- Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycji.

8.1.1. Międzynarodowa Korporacja Finansowa

Międzynarodowa Korporacja Finansowa (IFC – International Finance Corporation) została założona na wniosek sektora prywatnego. Powołanie organizacji zaproponowano po raz pierwszy na posiedzeniu Rady Społeczno-Gospodarczej ONZ 23 czerwca 1952 r., jednak dopiero w kwietniu 1955 r. przygotowano projekt dokumentu, który przedstawiał wszystkie aspekty jej istnienia i przesłano go krajom członkowskim do konsultacji. Dokument został ostatecznie zaakceptowany 21 lipca 1956 r.²⁸

Głównym celem istnienia Korporacji jest popieranie rozwoju sektora prywatnego w krajach rozwijających się oraz w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, przez przyciąganie kapitału zagranicznego i krajowego oraz udzielanie pomocy technicznej w postaci świadczenia usług doradczych na rzecz rządów i przedsiębiorstw. Warunkiem nabycia członkostwa w IFC jest przynależność do Banku Światowego, którego odpowiednie organy pełnią funkcję organów władzy w Korporacji (Rada Gubernatorów, Dyrekcja i Prezes Banku). W 2005 r. do IFC należało 176 państw.

Kapitał zakładowy IFC był początkowo stosunkowo mały, gdyż wynosił zaledwie 100 mln USD, ulegał jednak podwyższeniom. W 1991 r. wynosił 1,3 mld USD, a następnie został podwyższony do wysokości 2,3 mld USD. Obecne zasoby finansowe Korporacji powiększają się dzięki zyskom z zainwestowanych kapitałów i wynoszą 2,363 mld USD. Źródłem dochodów Korporacji jest również sprzedaż posiadanych przez nią udziałów w różnych przedsiębiorstwach. Korporacja może zaciągać kredyty na międzynarodowym rynku kapitałowym i m.in. od Banku Światowego, który przez udzielanie pożyczek Korporacji dostarcza środki na finansowanie jej działalności. W odróżnieniu od Banku Światowego, Korporacja udziela kredytów przedsiębiorstwom prywatnym, nie wymagając od nich gwarancji rządowych. Udzielone kredyty są długoterminowe od 7 do 12 lat.

²⁷ G. Michałowska (red.): *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1997, s. 15.

²⁸ J. Głuchowski: *op. cit.*, s. 45.

Okres karencji wynosi trzy lata, a stopa oprocentowania jest taka sama, jak na rynku kapitałowym²⁹.

Swoistą cechą działalności kredytowej Korporacji jest fakt, że nie finansuje ona przedsięwzięcia w całości. Jej zadaniem jest gwarantowanie powodzenia inwestycji i przyciąganie innych kapitałów. Ze względu na powyższe, udział jej kapitału w przedsięwzięciu nie przekracza 25%³⁰ wszystkich nakładów. Przyciągnięte kapitały zwykle przekraczają wielokrotnie udział Korporacji w finansowaniu projektu, czy przedsięwzięcia. W roku obrachunkowym 2004 zobowiązania Korporacji w formie kredytów i gwarancji opiewały na sumę 4,8 mld USD na sfinansowanie 217 projektów.

Korporacja udziela pomocy w finansowaniu zarówno tworzenia nowych firm, jak i rozwoju i modernizacji firm istniejących w różnych sektorach – od agrobiznesu przez przemysł przetwórczy do energetyki i górnictwa. Wiele projektów IFC odnosi się do sektorów finansowych w krajach rozwijających się. Korporacja pomaga w tych krajach tworzyć takie instytucje, jak banki inwestycyjne i towarzystwa ubezpieczeniowe. IFC udostępniła firmom w krajach rozwijających się takie produkty pochodne, jak wymianę walut i oprocentowania. Pośredniczyła w kilku takich operacjach dla firm w Meksyku, Boliwii, Egipcie i Ghanie, pomagając im skorzystać z technik sterowania ryzykiem, używanych zwykle przez firmy krajów przemysłowych, ale z reguły niedostępnych dla firm z państw rozwijających się³¹.

Ostatnio Korporacja zajmuje się problemami związanymi z restrukturyzacją i prywatyzacją przedsiębiorstw. Świadczy usługi doradcze w zakresie prywatyzacji rządów: Maroka, Polski, Portugalii oraz w zakresie restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwom z Brazylii, Grecji, Filipin, b. Czechosłowacji i b. Jugosławii, a tym samym wspiera procesy transformacji gospodarek krajów Europy Środkowej i Wschodniej.

Polska jako członek IFC korzysta przede wszystkim z pomocy w postaci doradztwa w zakresie organizacji sektora bankowego, firm ubezpieczeniowych i metod prywatyzacji. Korporacja otworzyła w 1991 r. swoje biuro w Warszawie (Polish Business Advisory Service), które zajmuje się również doradztwem na rzecz polskich przedsiębiorstw lokalnych.

W kontaktach z Polską na wyróżnienie zasługują m.in. pożyczka i udział w kapitale akcyjnym joint venture Huty Warszawa z koncernem Lucchini (42 mln USD); pożyczka dla Hortexu (29 mln marek niemieckich); pożyczka na przebudowę hotelu Bristol w Warszawie (17 mln marek niemieckich). Korporacja zainwestowała również 10 mld USD w rozwój dystrybucji gazu płynnego w Polsce, na Węgrzech, w Czechach i na Słowacji. W 1993 r. jeszcze bardziej wzrosło zaangażowanie finansowe IFC w Polsce przez kolejne projekty – joint venture Huta Sandomierz-Pilkington, przy czym wkład korporacji w hutę zaplanowano na około 60 mln USD oraz uruchomienie elektrycznej linii przesyłowej na trasie Warszawa–Białystok, na co korporacja miała pozyskać pożyczkę na rynku międzynarodowym na sumę około 44 mln USD³².

²⁹ www.worldbank.org, sierpień 2005 oraz *Mutual Interests, Mutual Responsibilities*, Ministry of Foreign Affairs, Holland 2004, s. 10.

³⁰ *Przegląd informacyjny...*, s. 2.

³¹ *Ibidem*, s. 10.

³² J. Gluchowski: *op. cit.*, s. 45.

Ponadto IFC podjęła się kierowania pracami nad prywatyzacją kilkunastu cementowni. Udziela pomocy w rozwijaniu rynków kapitałowych, organizuje pomoc techniczną odpowiednich banków zachodnich dla kilku banków regionalnych oraz podjęła starania nad stworzeniem w naszym kraju nowego banku, który będzie świadczył swoje usługi wielu państwom. Rząd Polski sugeruje obecnie, aby Korporacja udzieliła pomocy w zakresie organizacji firm ubezpieczeniowych i leasingowych.

8.1.2. Międzynarodowe Stowarzyszenie Rozwoju

Pomysł powołania Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju (IDA – International Development Association) został wysunięty przez kraje najsłabsze, które nie były w stanie sprostać warunkom kredytowym Banku Światowego. Ideę tę przedstawiono w senacie amerykańskim 24 lutego 1958 r.³³ Uzyskała ona poparcie władz wykonawczych Banku Światowego i w rezultacie 26 września 1958 r. powołano Stowarzyszenie do życia, jako instytucję afiliowaną przy Banku Światowym.

Pod względem prawnym Stowarzyszenie jest podmiotem odrębnym od Banku Światowego, jednak pod względem organizacyjnym obie instytucje są ze sobą ściśle połączone, mają bowiem wspólny personel i urządzenia. Struktura organizacyjna Stowarzyszenia pokrywa się ze strukturą Banku Światowego, a władze Banku, tak jak w przypadku IFC, są jednocześnie władzami Stowarzyszenia. Podobnie wygląda kwestia członkostwa w Stowarzyszeniu. Warunkiem członkostwa w IFC jest przynależność do Banku Światowego.

Wszyscy członkowie Stowarzyszenia zostali podzieleni na dwie grupy, ze względu na sposób wnoszenia wkładów, jak również możliwość otrzymania kredytów.

Grupa pierwsza

Do grupy pierwszej należą kraje o wysokim dochodzie narodowym, czyli 26 krajów, m.in.: USA, Japonia, Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Włochy, Kanada i Holandia. Kraje z tej grupy wpłacają swoje wkłady (udziały) w całości w walutach wymiennalnych lub dokonują transferu SDR. Wpłacony kapitał może być w całości wykorzystany na udzielenie kredytów krajom zaliczanym do grupy drugiej. Kraje należące do grupy pierwszej same nie korzystają z kredytów Stowarzyszenia.

Grupa druga

Do grupy drugiej należy 139 krajów rozwijających się, które korzystają z kredytów Stowarzyszenia. Kraje mają obowiązek wpłacić 10% wartości swoich udziałów w walutach wymiennalnych lub dokonują transferu SDR, a pozostałe 90% wpłacają w walutach narodowych. W grupie tej znajduje się również Polska, która przystąpiła do Stowarzyszenia w 1998 r.

Początkowy kapitał Stowarzyszenia wynosił 808 mln USD, od tego czasu jednak był wielokrotnie podwyższany. Aktualnie następuje jego dwunasta rekonstrukcja, w wyniku której przekroczy on 10 mld USD, z czego około 95% stanowi wkład grupy pierwszej. Oprócz wkładów wpłaconych przez członków, Stowarzyszenie gromadzi również środki

³³ *Ibidem.*

z darowizn krajów rozwiniętych oraz transferów z Banku Światowego. Z powodu dużego zainteresowania kredytami z jednej strony, i ograniczonych możliwości z drugiej, IDA utworzyła 26 października 1982 r. dodatkowy fundusz, na którym są gromadzone wyodrębnione udziały państw członkowskich³⁴. Już w pierwszych pięciu latach istnienia tego funduszu zgromadzono ponad pół miliarda dolarów. Środki zostały wniesione przez Belgię, Danię, Francję, Kanadę, Norwegię, Szwecję i Włochy. Warunki uzyskania kredytu z tego funduszu różnią się od innych kredytów udzielanych przez Stowarzyszenie z tym, że środki te powinny być wydawane na zakupy w innych krajach rozwijających się lub w krajach tworzących fundusz. Oprócz dodatkowego funduszu opisanego powyżej, IDA utworzyła 21 maja 1985 r. specjalny fundusz pomocy dla krajów saharyjskich. Wkłady do tego funduszu wniosło 11 państw członkowskich. Łączna wysokość zgromadzonego kapitału wyniosła ponad 700 mln USD. Zgodnie z zasadami udzielania kredytów z tego funduszu (podobnie jak w przypadku poprzedniego), wymaga się, aby zakupy były realizowane w innych krajach rozwijających się lub w krajach tworzących fundusz³⁵.

IDA udziela kredytów na specjalnych warunkach i wyłącznie na określone cele. Nie finansuje zadań, które mogą być realizowane za pomocą źródeł prywatnych lub ze środków Banku Światowego. Udzielanie kredytu musi być poprzedzone poparciem specjalnie wyznaczonego przez IDA komitetu, który zajmuje się szczegółową analizą projektu i związanych z nim nakładów. W skład komitetu wchodzi gubernator z danego państwa lub gubernator reprezentujący dane terytorium, które ubiega się o pomoc finansową oraz jedna lub kilka osób z personelu technicznego IDA. Projekty są rozpatrywane pod względem ekonomicznym, technicznym oraz organizacyjnym. Zwraca się również uwagę na zasady funkcjonowania obiektu oraz kwestię finansową przedsięwzięcia. Celem tej oceny jest ustalenie, czy poniesione nakłady przyniosą pożądany efekt ekonomiczny³⁶.

O kredyty ubiegać się mogą tylko kraje rozwijające się o niskim dochodzie narodowym, kształtującym się poniżej 1 305 USD, jednak większość kredytów IDA udzielanych jest krajom, w których roczny dochód na mieszkańca wynosi nie więcej niż 965 USD (ponad 80% pomocy uzyskują rozwijające się kraje Afryki i Azji)³⁷. Ze względu na niski stopień zamożności państw ubiegających się o kredyty IDA, warunki udzielanych kredytów przez to Stowarzyszenie są bardzo korzystne. Kredyty są nieoprocentowane z 10-letnim okresem karencji oraz 35–40-letnim okresem spłaty (początkowo kredyty można było uzyskać na 50 lat, ale od 1986 r. okres ten obniżono do 40 lat dla najuboższych i 35 lat dla pozostałych)³⁸. Kredytobiorcy są zobowiązani do wpłacania niewielkich sum rocznie: opłatę manipulacyjną w wysokości 0,75% oraz opłatę dodatkową w wysokości 0,5%³⁹. Opłaty te są przeznaczone na pokrycie działalności Stowarzyszenia. Korzyści są związane również ze spłatą kredytów, gdyż IDA stwarza możliwość spłaty części długu w walucie krajowej.

³⁴ *Ibidem*, s. 44.

³⁵ *Ibidem*, s. 45.

³⁶ F. Bourguignon, B. Pleskovic, A. Sapir (ed.): *Are We on Track to Achieve the Millennium Development Goals*, The World Bank and Oxford University Press, Washington–New York 2005, s. 28.

³⁷ *Przegląd informacyjny...*, s. 2.

³⁸ J. Głuchowski: *op. cit.*, s. 32.

³⁹ *Ibidem*.

IDA udziela pomocy finansowej przeznaczonej na realizację konkretnych projektów inwestycyjnych z zakresu odbudowy oraz rozwoju. W specjalnych indywidualnych przypadkach Stowarzyszenie może udzielić wsparcia dla realizacji programów gospodarczych, gdy są one najlepszą formą popierania rozwoju gospodarczego ubiegającego się kraju członkowskiego.

W 2004 r. zobowiązania IDA wobec beneficjentów wyniosły 9 mld USD i były przeznaczone na realizację 158 nowych projektów w 62 krajach.

8.1.3. Międzynarodowa Agencja ds. Dysput Inwestycyjnych

Międzynarodowa Agencja ds. Dysput Inwestycyjnych, zwana również Międzynarodowym Centrum Załatwiania Spraw Inwestycyjnych (ICSID – International Centre for Settlement of Investment Disputes) dołączyła do Grupy Banku Światowego w 1966 r., aby stworzyć forum do dyskusji i godzenia interesów inwestorów zagranicznych z rządami krajów ich przyjmujących⁴⁰. Obecnie skupia już 165 członków⁴¹. Warunkiem nabycia członkostwa jest przynależność do Banku Światowego.

Głównymi założeniami istnienia Agencji jest: prowadzenie dysput w celu rozwiązywania sporów, godzenia zwaśnionych stron, arbitraż oraz pomoc przy rozwiązywaniu problemów powstających między inwestorami zagranicznymi i krajami, w których prowadzą oni swoje działania. Postanowienia zawarte podczas arbitrażu, którym przewodniczy organizacja, są powszechnie stosowane w międzynarodowych kontraktach inwestycyjnych, prawie inwestycyjnym i przy dwustronnych i wielostronnych traktatach inwestycyjnych. Oprócz godzenia zwaśnionych stron, ICSID prowadzi badania, świadczy usługi doradcze oraz zajmuje się publikacją informacji o inwestycjach zagranicznych i międzynarodowym prawie inwestycyjnym, które stanowią podstawowe źródło informacji dla wielu inwestorów. Publikowane przez Agencję materiały zawierają m.in. wielotomowy zbiór prawa regulującego inwestycje na całym świecie, traktaty inwestycyjne oraz wydawany co pół roku Przegląd międzynarodowego prawa inwestycyjnego⁴².

8.1.4. Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycji

Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycji (MIGA – Multilateral Investment Guarantee Agency) została utworzona w 1988 r.⁴³ Celem jej powołania było pobudzenie przepływu kapitału z krajów rozwiniętych do krajów rozwijających się, jak i przepływy między krajami rozwijającymi się, przez zmniejszenie ryzyka inwestowania. Początkowo przystąpiło do niej pięć krajów eksporterów kapitału i 15 krajów importerów kapitału, ale już w 1995 r. miała 128 członków⁴⁴, a w 2004 r. już 165. Polska przystąpiła do Agen-

⁴⁰ W. Pomykało (red.): *op. cit.*, s. 523.

⁴¹ International Centre for Settlement of Investment Disputes, <http://worldbank.org.pl/>, wrzesień 2005 r.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ W. Pomykało (red.): *op. cit.*, s. 523.

⁴⁴ K. Zabielski: *op. cit.*, s. 323.

cji w 1990 r., dzięki czemu inwestorzy z Polski mogą ubezpieczać swe inwestycje realizowane poza krajem, a cudzoziemcy inwestujący w Polsce korzystać z ochrony ubezpieczeniowej. Agencja udziela inwestorom gwarancji od ryzyk niehandlowych, oferując cztery typy ubezpieczenia. Istnieje maksymalny limit ubezpieczeniowy w wysokości 50 mln USD na jeden projekt⁴⁵.

Ubezpieczenia MIGA obejmują ryzyka:

- niewymienialność walut – chroni przed stratami wynikającymi z braku możliwości wymiany wpływów inwestycyjnych z waluty lokalnej na waluty wymienne w celu ich przetransferowania na zewnątrz;
- wywłaszczenie – chroni przed stratami związanymi z posunięciami rządu gospodarza, który może zmniejszyć lub zlikwidować własność i kontrolę w odniesieniu do ubezpieczonej inwestycji;
- wojna i niepokoje społeczne – chroni przed stratami wynikającymi z działań wojskowych lub niepokoїв społecznych, które niszczą lub przynoszą widoczne szkody aktywom danego przedsiębiorstwa, albo zakłócają jego działalność;
- zerwanie umowy – chroni przed stratami wynikającymi z braku możliwości uzyskania czy wymuszenia przez inwestora odszkodowania ze strony kraju goszczącego, który wypowiedział lub zerwał kontrakt inwestycyjny⁴⁶.

Agencja świadczy również usługi doradcze w zakresie tworzenia atrakcyjnych warunków dla inwestycji zagranicznych, jak również uczestniczy w dialogu między krajami eksportującymi i importującymi kapitał oraz ich odpowiednimi instytucjami finansowymi. Usługi doradcze dotyczą wielu aspektów związanych z napływem kapitałów zagranicznych do krajów rozwijających się, jak również współpracy z narodowymi agencjami ubezpieczającymi zagraniczne inwestycje. Organizacja zorganizowała dwie konferencje promujące zagraniczne inwestycje na Węgrzech i Jamajce⁴⁷. MIGA oferuje usługi przez swój Departament Polityki i Usług Doradczych. Departament ten zajmuje się aranżowaniem promocyjnych konferencji na temat inwestycji oraz konferencji dotyczących polityki w dziedzinie inwestycji zagranicznych, prowadzenia programów szkoleniowych dla menedżerów oraz badań dotyczących inwestycji⁴⁸.

Mimo przynależności do Grupy Banku Światowego, Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycji ma swoje organy, niezależne od władz Banku Światowego, co odróżnia ją od pozostałych instytucji wchodzących w skład Grupy.

W celu osiągnięcia jak najlepszych rezultatów, Agencja współpracuje z instytucją Foreign Investment Advisory Service (FIAS), która jest spółką joint venture Banku Światowego i IFC. Wspólnie finansują projekty w sektorze prywatnym, pomagając krajom kształtować politykę i instytucje sprzyjające bezpośrednim inwestycjom zagranicznym⁴⁹. Subskrybowany kapitał na 30 czerwca 2005 r. wynosił 1,68 mld SDR. Skumulowana war-

⁴⁵ *Przegląd informacyjny...*, s. 14.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 13.

⁴⁷ K. Zabielski: *op. cit.*, s. 324.

⁴⁸ *Przegląd informacyjny...*, s. 14.

⁴⁹ *Ibidem*.

tość udzielonych gwarancji opiewała na kwotę 13,5 mld USD, podczas gdy w 2004 r. wielkość ta ukształtowała się na poziomie 1,1 mld USD.

8.2. Międzynarodowy Fundusz Walutowy a Bank Światowy

Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW – International Monetary Fund) i Bank Światowy zostały założone w tym samym czasie. Mają takie same struktury administracyjne, a ich główne siedziby znajdują się w Waszyngtonie. Podstawowym warunkiem nabycia członkostwa w Banku Światowym jest przynależność do Funduszu, jednak obie organizacje są odrębnymi instytucjami o różnych celach, i mimo że wzajemnie się uzupełniają, ich role są zupełnie inne.

Zarówno Bank Światowy, jak i Fundusz zostały założone w 1944 r. na konferencji światowych przywódców w miejscowości Bretton Woods, w stanie New Hampshire. Zadaniem obydwu instytucji było określenie kierunków rozwoju gospodarki światowej po II wojnie światowej. Obawiano się bowiem powtórzenia sytuacji z lat trzydziestych, kiedy zastosowano błędną politykę gospodarczą i monetarną, bowiem zwiększanie się deficytów płatniczych i ucieczka krótkoterminowych kapitałów i złota do Stanów Zjednoczonych zmusiły wiele krajów do wprowadzenia administracyjnych ograniczeń obrotów handlowych i płatności międzynarodowych. Zadanie to powierzono więc Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu. Z drugiej strony, istniała też potrzeba odbudowy zniszczeń wojennych, budowy nowych dróg, połączeń komunikacyjnych, systemów energetycznych i innych sektorów gospodarki w zniszczonych państwach Europy.

To zadanie powierzono IBRD. Przy odbudowie zniszczonych wojną krajów europejskich wykorzystano Plan Marshalla. Spowodowało to, iż Bank Światowy przesunął kierunek swojego zainteresowania na kraje rozwijające się Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej⁵⁰.

Głównym zadaniem Banku Światowego jest wspieranie długofalowego wzrostu gospodarczego w celu zmniejszenia ubóstwa w krajach rozwijających się. Podstawowym celem Funduszu jest nadzór nad międzynarodowym systemem walutowym i pomoc krajom członkowskim w przezwyciężaniu krótkoterminowych trudności płatniczych. Podczas gdy Bank Światowy pożycza tylko krajom biednym, Międzynarodowy Fundusz Walutowy może pożyczać każdemu krajowi członkowskiemu, zarówno rozwijającemu się, jak i rozwiniętemu, któremu brakuje wystarczającej ilości dewiz na pokrycie krótkoterminowych zobowiązań finansowych wobec wierzycieli w innych krajach. Zwykle Bank i jego afiliowane instytucje udzielają dwukrotnie więcej pożyczek na projekty i przekształcenia, niż Fundusz. Bank jest instytucją znacznie większą, z personelem liczącym około 7 100 osób, podczas gdy Fundusz zatrudnia około 2 200 osób. Zarówno w Banku, jak i w Funduszu personel pochodzi z ponad 100 krajów.

Bank i Fundusz zawsze były uzupełniającymi się instytucjami. W ciągu ostatnich 10–15 lat obie instytucje podjęły działania kredytowe w dziedzinie szeroko pojętych reform w polityce gospodarczej, bowiem handel międzynarodowy i inwestycje przekraczają granice i prawie każdy kraj znajduje się w sytuacji kupującego lub sprzedającego obce waluty do

⁵⁰ *Ibidem*, s. 3.

finansowania importu i eksportu. Fundusz śledzi te transakcje i konsultuje się ze swymi członkami w kwestii sposobów utrzymania stabilnego systemu walutowego. Udziela też pomocy technicznej w zakresie makroekonomicznego sterowania oraz pomocy finansowej w zamian za zobowiązania krajów do pożądaných zmian w polityce gospodarczej⁵¹.

9. Działalność Banku Światowego oraz strategie współpracy z Polską

9.1. Główne kierunki działalności Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju

W pierwszych latach istnienia Banku Światowego, jego działalność koncentrowała się na finansowaniu odbudowy zniszczeń wojennych gospodarki krajów Europy Zachodniej przy współpracy z agendami rządowymi. Obecnie Bank udziela pożyczek również krajom rozwijającym się: Afryki, Azji, Ameryki Łacińskiej i Karaibów, Afryki Północnej, Środkowego Wschodu i Europy oraz współpracuje z różnego rodzaju organizacjami pozarządowymi, takimi jak: organizacje międzynarodowe, narodowe, stowarzyszenia kościelne, kobiece, profesjonalne, komitety lokalne itp. W latach 1973–1988 tylko 6% projektów wiązało się z takimi pozarządowymi organizacjami, w 1993 r. było już ich blisko 30%⁵², a w 2004 r. ok. 35%⁵³. Projekty dotyczą różnych dziedzin, m.in. rolnictwa, zaopatrzenia w wodę, ochrony zdrowia, wyżywienia, środowiska naturalnego, rozwoju miast.

Bank koncentruje swoje działania na indywidualnych projektach i jest to sfera, gdzie lokuje on większość swych zasobów. Jednak w ostatnich latach rozpoczął również udzielanie pożyczek na ogólną poprawę polityki gospodarczej państw członkowskich. Pożyczki te zwane są pożyczkami na dostosowania strukturalne. Ułatwiają one skierowanie ograniczonych zasobów na inwestycje kapitałochłonne, co umożliwi zmniejszenie deficytów budżetowych oraz zahamowanie inflacji w państwach słabo rozwiniętych i rozwijających się. Przez skorygowanie tych zjawisk, pożyczki dostosowawcze pomagają rozwijającym się krajom wykorzystywać swoje zasoby bardziej efektywnie i tym samym zapewnić im długofalowy rozwój. Z kredytów Banku Światowego mogą korzystać państwa członkowskie oraz jednostki polityczne tych państw i przedsiębiorstwa, pod warunkiem jednak, iż uzyskają gwarancję spłaty kredytu wraz z odsetkami wystawioną przez państwo dłużnika, jego bank centralny albo inny organ państwowy.

Ważnym problemem Banku Światowego w nadchodzących latach będzie finansowanie wielu projektów inwestycyjnych w państwach byłego Związku Radzieckiego. Według wstępnych obliczeń na początku XXI wieku na byłe państwa socjalistyczne będzie przypadać łącznie ponad 50% kredytów Banku Światowego.

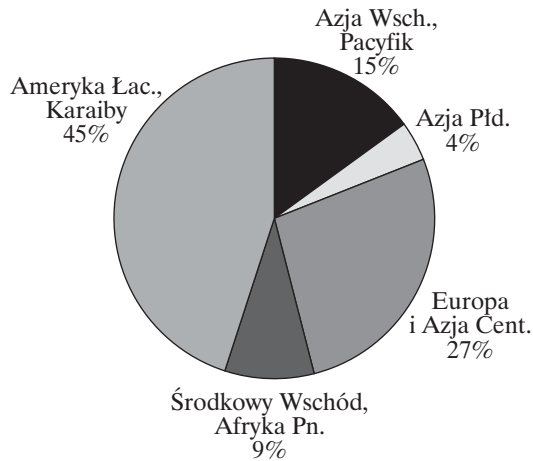
Geograficzne i sektorowe kierunki pomocy Banku Światowego w 2004 r. przedstawiają wykresy VI. 1 i VI. 2.

⁵¹ *Ibidem*, s. 4.

⁵² W. Pomykało (red.): *op. cit.*, s. 525.

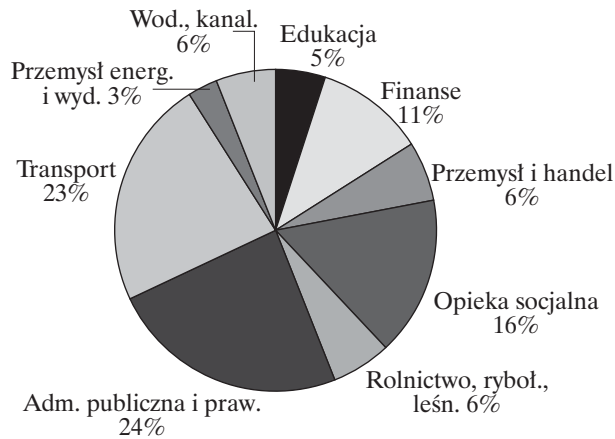
⁵³ *Annual Report 2004...*, *op. cit.*, s. 14.

Wykres VI. 1.
Geograficzne kierunki pomocy Banku Światowego w 2004 r.



Źródło: Opracowano na podstawie danych *Annual Report 2004*, *op. cit.*

Wykres VI. 2.
Struktura sektorowa pożyczek Banku Światowego w 2004 r.



Źródło: Jak w wykresie VI. 1.

Do priorytetowych średnio- i długookresowych zadań rozwojowych należy obecnie zaliczyć:

- stymulowanie rozwoju sektora prywatnego w krajach rozwijających się;
- rozwój sektora finansowego;

- popieranie reform ekonomicznych sprzyjających wzrostowi gospodarczemu i walce z ubóstwem;
- rozwój zasobów ludzkich, przez finansowanie szkolnictwa, ochrony zdrowia, promowanie równouprawnienia kobiet itd.;
- ochronę środowiska;
- ścisłą współpracę z rządami krajów członkowskich;
- walkę z korupcją.

9.2. Działalność Banku Światowego w Polsce

9.2.1. Cele działalności Banku Światowego w Polsce

Poczynając od 1990 r. Bank Światowy aktywnie wspiera zmiany przeprowadzane w polskiej gospodarce. Jego celem jest również wzmocnienie perspektyw stałego rozwoju i wzrost stopy życiowej Polaków.

Wsparcie Banku może przybierać różnorodne formy:

- współpracy personelu Banku z przedstawicielami polskich instytucji w zakresie tworzenia polityki gospodarczej i społecznej oraz programów i projektów finansowanych przez Bank;
- udzielania pożyczek;
- wsparcia w zakresie koordynacji pomocy technicznej i finansowej z innych międzynarodowych instytucji finansowych;
- współpracy w analizie kwestii rozwojowych i wyborze optymalnych rozwiązań z wykorzystaniem globalnych doświadczeń Banku Światowego.

Aby móc skutecznie doradzać Polsce na trudnej drodze reform, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju prowadzi zakrojone na szeroką skalę studia ekonomiczne i sektorowe, czego wynikiem były przygotowane liczne opracowania dotyczące m.in.:

- polityki makroekonomicznej (wydatki publiczne, inwestycje, poziom cen, podatki);
- reformy systemu bankowego i modernizacji banków;
- poprawy infrastruktury (transport, telekomunikacja, gospodarka wodna, ścieki);
- poprawy wydajności w przemyśle i rolnictwie;
- reformy systemu energetycznego (ceny energii, system przesyłania, energooszczędność);
- reformy systemu socjalnego (system zabezpieczeń socjalnych, ubezpieczeń, opieki zdrowotnej i oświaty);
- walki z korupcją.

IBRD oferuje dwa podstawowe rodzaje pomocy w przeprowadzaniu reform gospodarczych w Polsce i rządowych programów rozwoju. Są to, po pierwsze: doradztwo i pomoc techniczna i, po drugie, pożyczki.

Oferowane pożyczki mogą przybierać formę:

- pożyczek dostosowawczych – szybko uruchamianych środków pomocy programowej służących zmniejszeniu kosztów dostosowawczych wobec budżetu i bilansu płatniczego państwa;

- pożyczek na inwestycje celowe, np. zakup sprzętu na modernizację infrastruktury;
- linii kredytowych – finansowanie projektów modernizacyjnych i rozwojowych, realizowanych przez podmioty prywatne; liniami zarządzają polskie banki, będące pośrednikami.

W omawianym okresie Bank Światowy zaangażował w Polsce prawie 5 mld USD, finansując 30 projektów. Z kwoty tej wykorzystano około 2,9 mld USD, zaś spłacone zostało 712 mln USD (stan na wrzesień 1999 r.)⁵⁴. Tabela VI. 5. przedstawia pełną listę operacji pożyczkowych.

We współpracy Polski z Bankiem Światowym w okresie ostatniego dziesięciolecia należałoby wyróżnić dwa okresy. Pierwszy, to okres do końca 1996 roku, czas najtrudniejszej przebudowy naszej gospodarki, drugi, od początku 1997 r., to okres ukierunkowania współpracy na wspieranie Polski w jej dążeniach do uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej i włączenia do procesów integracyjnych w ramach Unii. Oczywiście pewne priorytety były i są wciąż aktualne.

9.2.2. Główne obszary współpracy Banku Światowego w Polsce w latach 1990–1996

W pierwszym okresie (lata 1990–1996) skoncentrowano się na następujących obszarach:

- odtworzeniu stabilizacji makroekonomicznej i wzmocnieniu wiarygodności kredytowej;
- wsparciu rozwoju sektora prywatnego;
- poprawie systemu zabezpieczeń socjalnych;
- reformie sektora energetyki;
- przebudowie podstawowej infrastruktury;
- ochronie środowiska.

Odtworzenie stabilizacji makroekonomicznej i wzmocnienie wiarygodności kredytowej

Warunkiem skutecznego wdrażania reform w Polsce było odtworzenie stabilizacji i rozwiązanie problemu ogromnego zadłużenia. W tym celu Bank przyznał Polsce na początku 1990 r., przy ścisłej współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Pożyczkę Dostosowania Strukturalnego (SAL) w wysokości 300 mln USD. Miała ona zapewnić międzynarodowe wsparcie dla zmiany harmonogramu spłaty naszego zadłużenia i ułatwić proces zawierania umów oddłużających z Klubem Paryskim (kredytodawcy oficjalni) i Klubem Londyńskim (kredytodawcy prywatni). W 1994 r. Bank przeznaczył kolejną pożyczkę w wysokości 170 mln USD, a łącznie z dodatkowym finansowaniem z wcześniejszych kredytów dostosowawczych, w sumie 400 mln USD, na cele realizacji operacji redukcji i restrukturyzacji obsługi zadłużenia, co pozwoliło zakończyć sukcesem rokowania z Klubem Londyńskim.

⁵⁴ *Wsparcie dla reform strukturalnych, wzrostu i integracji europejskiej*, Broszura Informacyjna Misji Banku Światowego w Polsce, bm. bd., s. 1.

Tabela VI. 5.
Kredyty Banku Światowego dla Polski w latach 1990–1999

Projekt	Rok	Kwota mln USD
Projekty już zakończone		
Pożyczka Dostosowania Strukturalnego	1990	300,0
Eksport Agropromysłowy	1990	100,0
Pomoc Techniczna w Zakresie Środowiska Naturalnego	1990	18,0
Rozwój Zasobów Energetycznych	1990	250,0
Rozwój Eksportu Przemysłowego	1990	260,0
Transport I	1990	153,0
Telekomunikacja I	1991	120,0
Rozwój Rolnictwa	1991	100,0
Rozwój Instytucji Finansowych	1991	200,0
Rozwój Przedsiębiorstw Prywatnych	1992	60,0
Dostosowanie Przedsiębiorstw i Instytucji Finansowych	1993	450,0
Dostosowanie Sektora Rolnego	1993	300,0
Rozwój Lasów	1993	146,0
Redukcja Długu i Obsługi Długu	1994	170,0
Projekty realizowane		
Usługi i Promocja w Zakresie Zatrudnienia	1991	100,0
Restrukturyzacja i Prywatyzacja	1991	280,0
Restrukturyzacja Ciepłownictwa	1991	340,0
Rozwój Służby Zdrowia	1992	130,0
Rozwój Mieszkalnictwa	1992	200,0
Modernizacja Dróg I	1993	150,0
Ciepłownictwo w Katowicach	1994	45,0
Przesył Energii Elektrycznej	1995	160,0
Wodociągi i Kanalizacja w Bielsku-Białej	1996	21,5
Zarządzanie Portami i Dostęp do Portów	1996	67,0
Finansowanie Gmin	1997	22,0
Modernizacja Dróg II	1997	300,0
Projekt Likwidacji Skutków Powodzi	1997	200,0
Hurtowe Centrum Spożywcze w Gdańsku	1998	15,9
Lubelska Giełda Rolno-Ogrodnicza	1998	11,1
Dostosowanie Górnictwa Węgla Kamiennego	1999	300,0
Zobowiązania ogółem:		4 969,5
Pożyczki ogółem netto (pomniejszone o kwoty anulowane):		3 997,4

Źródło: *Wsparcie dla reform strukturalnych, wzrostu i integracji europejskiej...*, s. 2.

Wsparcie rozwoju sektora prywatnego

Szybki rozwój sektora prywatnego wymaga solidnego środowiska makroekonomicznego, nowoczesnego i dynamicznego systemu finansowego, dopasowanego do gospodarki rynkowej ustawodawstwa, wyparcia sektora państwowego drogą prywatyzacji i restrukturyzacji przedsiębiorstw państwowych.

Bank Światowy zaoferował Polsce pomoc w postaci:

- linii kredytowych na rozwój inwestycji prywatnych;

- pomocy technicznej dla sektora finansowego;
- wsparcia finansowego sektora prywatnego w rolnictwie.

Pomoc Banku Światowego w tej dziedzinie nie była zbyt udana i spotykała się często ze słuszną krytyką. Negatywna ocena Banku wynika z kilku powodów. „Okolo 70% pomocy dla Polski stanowiły pożyczki na konkretne przedsięwzięcia. Otóż ten rodzaj kredytowania najczęściej rozmiął się z rzeczywistością, pomoc sprawdziła się modelowo, być może, w innych krajach rozwijających się, ale niekoniecznie w Polsce. W pewnym momencie okazało się, że to nie *small-business* jest w Polsce najbardziej kapitałochłonny (i że nie stać go na drogie pożyczki), ale dawne, duże przedsiębiorstwa państwowe”⁵⁵. W latach 1991 i 1992 Bank zatwierdził siedem linii kredytowych na łączną sumę 1 mld USD wspierających sektor prywatny. Popyt na pożyczki był jednak znacznie niższy. Barierą mogły być sztywne zasady statutu IBRD, wymagające uzyskania kosztownych gwarancji rządowych. Należy pamiętać, że za tzw. gotowość, czyli od kwoty niewykorzystanych kredytów trzeba płacić opłatę w wysokości 0,25%. Z dwóch linii kredytowych przeznaczonych na rozwój instytucji finansowych (komputeryzację) skorzystało zaledwie kilka banków, a większość linii została już zamknięta.

Nie cieszyły się również powodzeniem pożyczki na rozwój przemysłu rolno-spożywczego, w których miały pośredniczyć polskie banki komercyjne. Były one za drogie, a na dodatek w dewizach, podczas gdy przedsiębiorcy przestawiali się na rozliczenia złotowe. „Ponadto Bank Światowy nie chciał odstąpić od zasady długoterminowego kredytowania (kredyty inwestycyjne), podczas gdy polski przedsiębiorca potrzebował krótkoterminowych, atrakcyjnych kredytów obrotowych. W ten sposób ze 100 mln USD wykorzystano tylko okolo 70 mln”⁵⁶.

Poprawa systemu zabezpieczeń socjalnych

Ubocznym rezultatem przekształcania gospodarki był znaczny wzrost bezrobocia (średnioroczna stopa na początku lat dziewięćdziesiątych okolo 17%) i liczby ludzi ubogich. W celu zapobieżenia tym negatywnym tendencjom Bank Światowy oferował następujące typy pomocy:

- pomoc techniczną i finansową wspomagającą wzrost zatrudnienia, szkolenia osób dorosłych;
- pomoc techniczną i finansową w celu poprawy stanu opieki zdrowotnej;
- finansowanie projektu kredytu na budownictwo mieszkaniowe.

Wdrożenie projektów, mających zapobiec wzrostowi bezrobocia oraz poprawić stan opieki zdrowotnej, napotykało spore trudności. Po przeprowadzonej restrukturyzacji osiągnięto jednak pewien postęp. Ostatni projekt – mieszkaniowy, okazał się nieporozumieniem, ponieważ ze względu na zastój w polskim budownictwie wykorzystano zaledwie 3 mln USD z przyznanej kwoty i nie odegrał on spodziewanej roli czynnika przyspieszającego rozwój rynku mieszkaniowego.

⁵⁵ R. Azembski: *Pomożecie? – Pomogliśmy!*, „Home & Market” 1997, nr 7, s. 34–35.

⁵⁶ *Ibidem*.

Reforma sektora energetyki

Cechą charakterystyczną polskiej energetyki na początku lat dziewięćdziesiątych była niska wydajność i wysoki poziom dotacji państwowych. Cena energii nie odzwierciedlała faktycznych kosztów jej produkcji, nie było więc bodźców do jej oszczędzania. Polskie elektrownie wykorzystujące najczęściej węgiel brunatny przyczyniały się do znacznego zanieczyszczenia środowiska. Reforma sektora skoncentrowała się przede wszystkim na polityce cenowej energii, tak aby dochody z jej sprzedaży mogły pokryć koszty operacyjne, a także umożliwiły finansowanie inwestycji renowacyjnych i modernizacyjnych. Realne ceny energii miały skłonić użytkowników do oszczędności, korzystania z nowocześniejszych, bardziej wydajnych urządzeń. Komerccjalizacja i prywatyzacja miały ożywić sektor, zwiększając w nim konkurencję.

Pomoc Banku Światowego polegała na przeprowadzaniu dogłębnych analiz, doradztwa w dziedzinie technologii i wpływu zmian w sektorze na całą gospodarkę⁵⁷.

Przebudowa podstawowej infrastruktury

Bank Światowy, doceniając ważną rolę infrastruktury w tworzeniu dynamicznej i nowoczesnej gospodarki rynkowej, dostrzegł nasze zacofanie w tej dziedzinie i przyznał priorytet finansowaniu inwestycji przyczyniających się do poprawy sytuacji. Z pożyczek Banku finansowano: przekształcenia w Polskich Kolejach Państwowych (153 mln USD w 1990 r.), m.in. modernizację taboru i remonty szyn, restrukturyzację Telekomunikacji Polskiej S.A. (120 mln USD w 1991 r.), budowę nowych i modernizację istniejących dróg (pierwsza pożyczka w wysokości 150 mln USD w 1993 r.).

Ochrona środowiska

Polska jest krajem o bardzo zniszczonym środowisku naturalnym, co obciąża wysokimi kosztami gospodarkę, a także stan zdrowia społeczeństwa. Przystarzałe technologie stosowane w górnictwie, hutnictwie, przemyśle, spalanie przez elektrownie niskiej jakości węgla kamiennego i brunatnego spowodowały znaczne zanieczyszczenie powietrza, wody i gleby. Zagroza to uprawom, zasobom wody pitnej i lasom.

Ochrona środowiska jest jednym z priorytetów działalności Banku Światowego, dlatego też jedna z pierwszych udzielonych Polsce pożyczek w 1990 r. była przeznaczona na wzmocnienie zarządzania ekologicznego (wysokość: 18 mln USD). Mając na uwadze zagrożenie polskich lasów, w 1993 r. udzielono pożyczki w wysokości 146 mln USD na wdrożenie odpowiednich praktyk zarządzania zasobami leśnymi, odbudowę lasów skażonych, sadze-

⁵⁷ Pożyczki Banku w tym sektorze objęły:

- 250 mln USD dla Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa w 1990 r. na rozwój zasobów energetycznych, modernizację programów wydobywczych, wprowadzenia usprawnień w zakresie przesyłu i dystrybucji gazu. Z udzielonej pożyczki wykorzystano około 200 mln USD;
- ogółem 255 mln USD na restrukturyzację ciepłownictwa w pięciu polskich miastach w latach 1991 i 1992. Wprowadzone zmiany przyczyniły się do znacznej redukcji kosztów i ograniczenia zanieczyszczenia środowiska;
- 75 mln USD w 1991 r. na realizację programu dostosowań strukturalnych sektora energetycznego;
- 160 mln dla Polskich Sieci Energetycznych w 1996 r. na unowocześnienie sieci wysokiego napięcia.

nie drzew na terenach nie nadających się pod uprawy rolne, wzmocnienie struktury zarządzania finansami przez Naczelną Dyрекcję Lasów Państwowych.

9.2.3. Główne dziedziny działalności Banku Światowego w Polsce w latach 1997–1999

W związku z ukierunkowaniem polskiej transformacji na dostosowanie gospodarki kraju do wymogów WE pod kątem rozszerzenia Unii przez kraje Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polskę, pod koniec 1996 r. Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju zmienił priorytety wsparcia polityki kredytowej wobec naszego kraju.

Spełnienie przez Polskę aspiracji członkowskich w Unii wymaga realizacji następujących podstawowych zadań gospodarczych:

- utrzymywania silnej polityki makroekonomicznej;
- reformy finansów publicznych, w tym m.in. reformy emerytalnej, poszerzania podstawy opodatkowania i wzmocnienia administracji podatkowej;
- dalszej prywatyzacji przemysłu, przy zachowaniu osłon socjalnych dla pracowników mogących ponieść konsekwencje na skutek restrukturyzacji;
- dalszego rozwoju sektora finansowego;
- szerokich inwestycji w zasoby ludzkie, w tym reformie opieki zdrowotnej i systemu oświaty.

Strategia pomocy dla Polski CAS

Bank Światowy dla każdego kraju objętego pomocą opracowuje strategię współpracy zwaną potocznie CAS (Country Assistance Strategy). Strategia współpracy do 2000 r. dla Polski przewidywała:

- pomoc w zakresie formułowania i wdrażania założeń polityki, koniecznych z punktu widzenia trwałego wzrostu, co w konsekwencji ma dać zakończoną powodzeniem integrację ze Wspólnotami;
- pomoc tym dziedzinom polskiej gospodarki, które mogą doświadczyć niekorzystnych dla nich zmian kierunków polityki Wspólnot lub stanowić źródło znacznych strat ekonomicznych dla kraju, przez udostępnienie niezależnego potencjału analitycznego oraz wsparcia inwestycyjnego;
- pomoc w społecznym ugruntowaniu reform i redukcji ubóstwa⁵⁸.

Projekty realizowane w latach 1997–1999

W omawianych latach kontynuowano część projektów rozpoczętych wcześniej, m.in. projekty restrukturyzacji i prywatyzacji, poprawy infrastruktury, zabezpieczeń socjalnych. W 1997 r. przekazano 22 mln USD na projekt finansowania gmin, mający służyć poprawie zarządzania i funkcjonowania instytucji. 300 mln USD pożyczono na zmodernizowanie 515 km najważniejszych dróg krajowych, remont dwóch mostów i budowę trzech nowych, zbudowanie 12 obwodnic.

Bank Światowy bardzo szybko zareagował na tragiczną w skutkach powódź w lipcu 1997 r. w południowej i zachodniej części kraju, najgorszego tego rodzaju kataklizmu od

⁵⁸ Memorandum of the President of the IBRD and IFC to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Republic of Poland, Washington, 14 April 1997, s. 9–10.

200 lat, przekazując 200 mln USD na likwidację jego skutków już w grudniu tego samego roku. Koszt ogólny przedsięwzięcia szacowano na 498 mln USD; połowę na odbudowę infrastruktury, drugą połowę na systemy przeciwpowodziowe, które w przyszłości pozwolą uniknąć nieszczęścia.

W 1998 r. udostępniono dwie pożyczki na budowę komercyjnych, samofinansujących się miejskich rynków hurtowych: 15,9 mln USD na Hurtowe Centrum Spożywcze w Gdańsku i 11,1 mln USD na Lubelską Giełdę Rolno-Spożywczą. W 1999 r. udzielono pierwszej wypłaty w wysokości 70 mln USD, z zatwierdzonej w czerwcu tego roku 300-milionowej pożyczki na wsparcie rządowego Programu Restrukturalizacji Górnictwa Węgla Kamiennego.

Daje się jednak zauważyć spadek wartości pożyczek z IBRD. Jednym z powodów jest niewątpliwie fakt, że w miarę przybliżania się terminów wejścia Polski do Unii Europejskiej część pożyczek Banku w niektórych obszarach jest zmniejszana w rezultacie zastąpienia ich przez rosnącą pulę środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Innym powodem jest wzrastająca z każdym rokiem możliwość zaciągania przez polskie podmioty bezpośrednich pożyczek na światowych rynkach kapitałowych. Rola Banku ewoluuje w kierunku niezależnego doradcy, wspomagającego formułowanie założeń polityki oraz kluczowego partnera w procesie tworzenia instytucji, których istnienie ma podstawowe znaczenie dla właściwego funkcjonowania gospodarki rynkowej.

Działania Instytutu Rozwoju Ekonomicznego w Polsce

W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych aktywną działalność w Polsce rozpoczął Instytut Rozwoju Ekonomicznego (EDI), główne ogniwo szkoleniowe Grupy Banku Światowego. Wykorzystanie funduszy z krajowych i zagranicznych źródeł finansowania wymaga dobrego przeszkolenia pracowników lokalnych w zarządzaniu i posługiwaniu się kompleksowymi narzędziami finansowymi. Nowe przepisy o zamówieniach publicznych, zapewnienie przejrzystości i sprawiedliwości w przeprowadzaniu zakupów, przetargów i dostaw towarów i usług wymagają zaznajomienia decydentów z istniejącymi metodami. EDI finansowało duże konferencje dotyczące technicznych aspektów procesu decentralizacji, opracowywało wraz z warszawskim biurem Banku Światowego plan szkoleń dla polskich instytucji i ośrodków szkoleniowych.

Polskie doświadczenia są wykorzystywane w innych krajach przeprowadzających decentralizację. Właśnie drugim celem działania Instytutu w Polsce jest zbieranie i przekazywanie innym krajom polskich doświadczeń w opracowywaniu i wdrażaniu udanych reform. Polska odniosła niewątpliwie wiele sukcesów w transformacji swojej gospodarki na tory rynkowe. Modele stworzone w niektórych obszarach mogą być z powodzeniem zastosowane w innych krajach o niższym poziomie rozwoju. Przykładem zastosowania naszych doświadczeń są programy „dziennikarskie” EDI, dla których wzorem był polski dynamiczny i konkurencyjny rynek mediów prywatnych. Na przykładzie tego programu stworzono film szkoleniowy: „Dziennikarstwo w procesie transformacji: historia Rzeczypospolitej”⁵⁹. Polska została włączona przez EDI w działania obejmujące szkolenia i seminaria między-

⁵⁹ „Bank Światowy w Polsce. Biuletyn kwartalny Misji Banku Światowego w Polsce” 1999, nr 4.

narodowe, czego dowodem mogą być choćby przeprowadzane na terenie naszego kraju międzynarodowe warsztaty szkoleniowe na temat finansowania edukacji.

9.2.4. Kierunki współpracy Polski z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju w latach 2000–2004

Bank Światowy blisko współpracuje z polskim rządem i instytucjami, służy pomocą finansową i doradztwem. Pomoc ta obecnie koncentruje się na działaniach trojakiemu typu:⁶⁰

- przygotowanie i wdrażanie kompleksowych programów wielosektorowych obejmujących problemy zabezpieczenia socjalnego; chodzi tu przede wszystkim o restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego i tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem na obszarach wiejskich;
- doradztwo w realizacji reformy finansów publicznych i kwestii związanych z członkostwem w Unii Europejskiej i przystępowaniem do Wspólnot; reforma samorządu terytorialnego, konsolidacja i prywatyzacja sektora elektroenergetycznego, opracowanie metod oceny wpływu przystąpienia do Unii Europejskiej na kluczowe sektory, analiza efektywności kosztowej i programów społecznych w zakresie edukacji, służby zdrowia i opieki socjalnej;
- opracowywanie projektów i inicjatyw związanych z konkretnymi problemami rozwojowymi z zakresu ochrony środowiska naturalnego, reformy sektorów socjalnych, inwestycji prywatnych w zakresie infrastruktury.

Tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem na obszarach wiejskich

Polska wieś stoi przed wielkimi wyzwaniami. Udział ludności utrzymującej się z pracy w rolnictwie (około 25%) jest kilkakrotnie wyższy niż w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Tylko poprawa wydajności, modernizacja produkcji i infrastruktury może umożliwić polskim rolnikom konkurowanie na wymagającym rynku Unii. Pilną potrzebą staje się tworzenie miejsc pracy poza rolnictwem, w celu obniżenia wysokiego poziomu bezrobocia na wsi. Bank Światowy, na wniosek rządu polskiego, przygotowuje duży program aktywizacji terenów wiejskich. Pierwsza pożyczka ma wynosić 100 mln USD.

Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego

Przywrócenie rentowności i konkurencyjności naszych kopalń węgla kamiennego wymaga likwidacji kopalń nieekonomicznych, znacznego zmniejszenia poziomu zatrudnienia, poprawy zarządzania i restrukturyzacji finansów spółek węglowych. Wymaga to olbrzymich nakładów finansowych. Bank Światowy wyraził zgodę na udostępnienie do 1 mld USD w okresie kilku lat. Pierwsze pożyczki udostępniono już w 1999 r. Pieniądze są potrzebne na odprawy socjalne dla zwalnianych z pracy górników, przeszkolenia, rozwój przedsiębiorczości. Pomoc jest świadczona głównie w postaci cyklu szybko wypłacanych pożyczek dostosowania sektorowego (SECAL). Zmiany w górnictwie doprowadzą również do

⁶⁰ D. Walewska: *Pieniądze prosto do budżetu*, „Rzeczpospolita” z 8.03.2004 r. oraz „10 rzeczy, których nie wiecie o Banku Światowym”, www.worldbank.org.pl, maj 2005.

poprawy sytuacji w zakresie środowiska naturalnego, czego pierwsze efekty już można zaobserwować na Górnym Śląsku i w okolicach Wałbrzycha.

Wdrażanie reform sektora socjalnego

Bank Światowy udziela rządowi polskiemu aktywnej pomocy we wprowadzanych obecnie wielkich reformach społecznych: emerytalnej, służby zdrowia i oświaty.

Bank udzielił wszechstronnej pomocy technicznej w fazie przygotowywania reformy emerytalnej, obecnie ściśle współpracuje z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w ustalaniu potrzeb restrukturyzacyjnych. W przypadku zaistnienia takiej potrzeby, niewykluczona jest pomoc finansowa dla ZUS.

Realizowany jest Projekt Rozwoju Usług Zdrowotnych, świadczący wstępną pomoc w zakresie reformy służby zdrowia. Niewykluczone są także kolejne pożyczki dla Ministerstwa Zdrowia na działania reformujące.

Bank współpracuje z Ministerstwem Edukacji nad programem pomocy technicznej i finansowej, wspomagających reformę systemu edukacji. Proponowany Program Aktywizacji Terenów Wiejskich zawiera natomiast wstępną pomoc Banku w zakresie poprawy jakości oświaty wiejskiej.

Przekształcanie państwa

Polska dokonuje gruntownych reform sektora publicznego i wzmacnia administrację publiczną. Prywatyzowane są deficytowe przedsiębiorstwa państwowe, trwa reforma górnictwa, szykują się duże zmiany na kolei. Reformowane są struktury samorządu terytorialnego, zwiększa się zaangażowanie samorządów w sprawy lokalne. Podejmowane są próby redukcji biurokracji i walki z korupcją.

Pomoc Banku Światowego w tym zakresie skupia się na analizach wpływu przystępowania do Unii Europejskiej na takie dziedziny, jak: środowisko naturalne, transport, podatki; ocenie skutków budżetowych i skuteczności programów w zakresie zdrowia, oświaty i opieki społecznej; rozwoju instytucji regulacyjnych, zwłaszcza w sektorze energetycznym oraz dalszym poparciu dla restrukturyzacji oraz prywatyzacji, przez wspomaganie programów w zakresie górnictwa węgla kamiennego, możliwego poparcia dla restrukturyzacji kolei oraz finansowania studiów prywatyzacji i działań w ramach trwającego obecnie Projektu Prywatyzacji i Restrukturyzacji. Rząd uwzględnił również pomoc Banku Światowego przy opracowywaniu programu antykorupcyjnego⁶¹.

Wyzwania ekologiczne

Polska osiągnęła już znaczne sukcesy w poprawie stanu swojego środowiska naturalnego, m.in. dzięki pomocy Banku Światowego. Niemniej jednak przyszłe członkostwo w Unii Europejskiej wymaga konieczności wypełnienia ekologicznych warunków. Zmuszeni jesteśmy w dalszym ciągu inwestować w infrastrukturę, wzmacniać monitoring środowiska naturalnego i jego zarządzanie. W dalszym ciągu możemy liczyć na pomoc Banku Światowego. W najbliższym czasie mają być realizowane trzy projekty:

- warta 2,5 mln USD pożyczka na Projekt Ochrony Środowiska na terenach wiejskich;

⁶¹ Biuletyn Informacyjny Misji Banku Światowego w Polsce: *Bank Światowy w Polsce, wsparcie dla reform strukturalnych, wzrostu i integracji europejskiej*, Warszawa 2004, s. 6.

- pomoc władzom Śląska we wzmacnianiu monitorowania ekologicznego i gospodarstwom domowym w przechodzeniu z ogrzewania węglem na czyste paliwo;
- ogrzewanie geotermiczne na terenach Polski południowej.⁶²

Działania antykorupcyjne Banku Światowego w Polsce

Według Banku Światowego zdolność Polski do walki z korupcją jest duża. Polska dysponuje większością potrzebnych instrumentów, nie starcza jej natomiast woli i potencjału instytucjonalnego by móc dobrze z nich korzystać.

W naszym kraju każdego dnia dochodzą do nas informacje o podejrzeniach popełnienia czynów korupcyjnych. Z ust społeczeństwa polskiego padają pytania o to, co powinno robić Państwo by zminimalizować zjawisko korupcji, by Polska była krajem praworządnym, i tak właśnie postrzegany na świecie.

„(...) Bank na zlecenie polskiego rządu przygotował raport o korupcji w naszym kraju. W raporcie najwięcej miejsca poświęcono korupcji na szczytach władzy, ale także w wymiarze sprawiedliwości, organach ścigania oraz na szczeblu władzy lokalnej.

Kluczową cechą korupcji z wysokich szczebli władzy są bliskie powiązania i sprzężenia zwrotne zachodzące między grupami politycznymi i gospodarczymi – między sektorem publicznym a prywatnym (...) Politycy mogą promować lub blokować ustawy wygodne dla przedsiębiorców, mogą zlecać kontrakty rządowe, przyznawać koncesje bądź licencje (...), Bank Światowy zwraca uwagę na nieskrępowany i coraz bardziej nachalny lobbying. Lobbyści oferują coraz więcej pieniędzy, by mieć wpływ na proces legislacyjny, (...), BŚ wytyka nepotyzm i upolitycznienie obsadzania stanowisk w sektorze publicznym (...);

Bank Światowy zwraca uwagę na ślamazarność sądów, (...); korzystny wyrok można sobie w Polsce kupić za pośrednictwem prawników, (...), problem stanowi również rejestr handlowy – poszukiwanie dokumentów jest długotrwałe, gdyż nie ma komputerów. Zdarza się, że aby uzyskać dostęp do dokumentów, które są jawne, trzeba przekupić pracownika sądu. Podobnie jest w rejestrach hipotecznych. (...) Bank wytyka, że prokuratorem generalnym jest czynny polityk. Zalecenia wynikające z raportów NIK są realizowane w niewielkim zakresie. Dokumenty w prokuraturze giną, niektóre zasadne postępowania przeciwko wysokim rangą politykom były umarzane lub zawieszane. Korupcja szerzy się również na szczeblach władzy samorządowej.”⁶³

„(...) Obniżenie społecznej tolerancji na korupcję oraz większa świadomość przedsiębiorców, że łapownictwo utrudnia prowadzenie biznesu to przykład korzystnych zmian, jakie zaszły w Polsce w ostatnich 5–7 latach.

Mimo korzystnych zmian w Polsce, (do których przyczyniły się organizacje pozarządowe i media opisujące afery korupcyjne), specyfiką i poważnym problemem naszego kraju pozostaje korupcja w życiu codziennym – w służbie zdrowia, oświacie i sądownictwie. (...) BŚ wskazuje jeszcze na łapownictwo w działach personalnych firm (praca za łapówkę albo po znajomości) oraz w sieciach handlowych (łapówka za przyjęcie towaru do sprzedaży).”⁶⁴

⁶² www.worldbank.org.pl, sierpień 2005.

⁶³ *Polska przesiąknięta korupcją* (p.w.r.), „Rzeczpospolita” z 22.03.2000 r.

⁶⁴ A. B. Grażyna, J. Leśniak: *Strażnik interesów Polski i Unii – Lepiej zapobiegać niż ścigać*, „Rzeczpospolita” z 12.02.2003 r.

Główne obszary występowania korupcji w Polsce na podstawie Raportu Banku Światowego „Korupcja w Polsce”⁶⁵

1) Korupcja na wysokich szczeblach władzy

Mianem korupcji na wysokich szczeblach władzy określa się korupcję, jakiej dopuszczają się wysocy urzędnicy państwowi, jak posłowie, senatorowie, Prezydent, prokuratorzy czy sędziowie. Ten rodzaj korupcji przez szereg rozmówców Banku Światowego został uznany za najpoważniejszy problem naszego kraju. Czym się charakteryzuje korupcja na wysokich szczeblach władzy – ten temat podejmowany był już na łamach tej pracy, warto jednak po raz kolejny przypomnieć, że kluczową cechą korupcji z wysokich szczebli władzy są bliskie powiązania i sprzężenie zwrotne zachodzące pomiędzy grupami politycznymi i gospodarczymi – między sektorem publicznym a prywatnym. Powszechnie praktykowane jest świadczenie „przysług” w zamian za dostarczanie środków finansowych.

Według Banku Światowego do podstawowych oznak korupcji na wysokich szczeblach władzy można zaliczyć:

- promowanie lub blokowanie projektów ustaw i nowelizacji ustaw,
- niezgodna z przyjętymi zasadami realizacja zamówień publicznych,
- manipulacja procesem prywatyzacji,
- ingerencja w proces przyznawania koncesji, licencji i zwolnień podatkowych,
- konflikt interesów przy powoływaniu osób na stanowiska we władzach spółek stanowiących własność Skarbu Państwa, lub w przedsiębiorstwach państwowych oraz występujące w konsekwencji powiązania na płaszczyźnie kontraktów udzielanych przez te przedsiębiorstwa,
- wywieranie presji na służby odpowiedzialne za egzekwowanie obowiązku celnego.

Inne formy korupcji na wysokich szczeblach władzy to nepotyzm w obsadzaniu stanowisk w sektorze publicznym i handel wpływami. Wyraźnie praktykuje się ponadto obsadzanie stanowisk w administracji do średniego szczebla według klucza partyjnego.

„Pracownicy administracji narzekają przede wszystkim na niskie płace i nadmiar obowiązków. Skarżą się, że muszą działać w „gąszczu przepisów” oraz w obliczu presji politycznej”. Część badanych nie wierzy w „realność organizowanych konkursów” na stanowiska w administracji. Twierdzą, że z góry wiadomo, kto wygra.”⁶⁶

Ciągle problematyczne i często omawiane zagadnienie dotyczy tzw. konfliktu interesów.

Ustawa dotycząca wymogu ujawniania stanu majątkowego nie jest weryfikowana. Należy upowszechnić wiedzę i wytyczne na temat sytuacji, w których występuje konflikt interesów, oraz na temat kroków, jakie w takich okolicznościach należy podjąć. Problem jest wspólny dla wszystkich partii politycznych.

⁶⁵ Korupcja w Polsce. Przegląd obszarów priorytetowych i propozycji przeciwdziałania zjawisku. Raport Banku Światowego, Bank Światowy Biuro w Warszawie, 11.10.1999 r.

⁶⁶ *Korupcja marginalna? Raport o etyce wśród urzędników państwowych*, (kaw), „Rzeczpospolita” z 14.10.2004 r.

9.2.5. Strategia Partnerstwa dla Polski na lata 2005–2007

Rola Banku Światowego w transformacji gospodarki polskiej była ogromna. Początkowo pożyczaliśmy środki na ustabilizowanie naszej sytuacji, następnie od 1997 roku potrzebowaliśmy pomocy doradczej i technicznej. Priorytetem stała się pomoc w przygotowaniach do członkostwa w Unii. Przystępowanie do Unii to nie tylko stosowanie konkretnych instrumentów gospodarczych czy wdrażanie prawa WE. Chodzi przede wszystkim o stworzenie takich warunków, w których zarówno Polska, jak i Unia będą mogły czerpać korzyści z integracji. Bank Światowy dysponuje ogromnym doświadczeniem i wiedzą, w jaki sposób te warunki stworzyć. Jego obecność w naszym kraju odgrywa też ważną rolę w kształtowaniu wizerunku Polski u zagranicznych inwestorów, którzy przekonują się do inwestowania w Polskę, jak również korzystnego wizerunku u zachodnich decydentów.

Na tle państw byłego bloku wschodniego projekty realizowane w Polsce Bank ocenia korzystnie. Pomoc z tej instytucji dla naszego kraju miała największe znaczenie na początku lat 90. Środki z Banku mogliśmy wówczas wydać na stabilizację i liberalizację polskiej gospodarki oraz restrukturyzację zadłużenia. Najlepsze projekty finansowane przez BŚ dotyczyły restrukturyzacji przedsiębiorstw i banków. Najslabiej oceniany projekt dotyczył reformy systemu zdrowia. Dotychczas BŚ pożyczył Polsce prawie 6 mld USD, które zostały przeznaczone na 41 projektów. W przyszłości pożyczki z tej instytucji mają być wydawane na rozwój polskiej infrastruktury, tworzenie nowych miejsc pracy, dalsze restrukturyzacje wybranych branż oraz na ochronę środowiska⁶⁷.

W ramach pożyczek otrzymanych z Banku Światowego świadczona jest pomoc techniczna i wsparcie rozwoju instytucjonalnego. Polska nie zaciągała pożyczek wyłącznie dla finansowania pomocy technicznej. Od 1990 roku Bank Światowy zatwierdził 66 pożyczek dla Polski na łączną kwotę 4,8 mld USD⁶⁸, z czego do wypłaty pozostało na chwilę obecną 570 mln USD.

Obecny portfel dla Polski obejmuje 14 pożyczek wspierających:

- reformy górnictwa,
- reformy kolejnictwa,
- modernizację portów,
- Agencję Drogową,
- utrzymanie i modernizację dróg,
- rozwój obszarów wiejskich,
- efektywność energetyczną,
- przesył energii i energetykę geotermalną,
- regionalne systemy wodociągowe,
- usuwanie skutków powodzi i osłonę przeciwpowodziową.

W naszym kraju nadal istnieje potrzeba zrealizowania szeregu reform w sektorach gospodarki, w których Bank Światowy był i jest zaangażowany, a także tam, gdzie

⁶⁷ *Dobrze wydane pieniądze*, (M.P.), „Rzeczpospolita” z 30.10.2004 r.

⁶⁸ Kwota pożyczek zatwierdzonych minus kwoty skreślone.

Bank może wnieść swój wkład na rzecz klienta (są to: górnictwo, koleje, modernizacja dróg i portów, finansowanie służby zdrowia, szkolnictwo wyższe, zarządzanie finansami publicznymi, rozwój sektora finansowego). Prace analityczne i pomoc techniczna w ramach prowadzonych projektów okazało się cenne i pomocne dla Polski i będzie kontynuowane w latach 2005–2007, mając na celu rozwiązanie problemów, dotyczących ten kraj. Bank nadal będzie wspierał i promował konieczne reformy, pamiętając przy tym, że możliwości opracowania i wdrażania reform są ograniczone tempem reformowania administracji publicznej i instytucji.

W niedalekiej przyszłości należy dopasować priorytety Banku Światowego, które muszą być zgodne z priorytetami Banku jako instytucji, a także z priorytetami Polski.

Co do zasad przyszłego zaangażowania, działalność Banku w Polsce musi obejmować działania strategiczne i uwzględniać możliwości, koncentrując się na dziedzinach zgodnych z polskimi priorytetami strategicznymi, gdzie:

- uwzględnione są strategiczne kierunki polityki i kwestie strukturalne,
- Bank może wnieść dodatkową wartość z punktu widzenia władz Polski,
- trwa efektywna współpraca partnerska z polskimi oraz zewnętrznymi partnerami (tj.: sektor prywatny, organizacje młodzieżowe, EBI, OECD itp.).

Cele rozwojowe Banku to:

- pomoc dla Polski w ukończeniu procesu transformacji i zapewnienie najpełniejszych ram dla trwałej i szybkiej konwergencji,
- promowanie długoterminowych celów rozwojowych, w tym – ograniczenie poziomu ubóstwa.

Aby to osiągnąć podejście operacyjne Banku będzie obejmować:

- usprawnienie efektywnego i pełnego wykorzystania funduszy strukturalnych i spójności UE w początkowym okresie członkostwa w Unii,
- uproszczenie i dostosowanie procedur Banku do praktyki polskiej zgodnie z inicjatywą Wykorzystania Systemów Kraju, tak, aby obniżyć koszty transformacji,
- działalność pożyczkową i niepożyczkową, ustaloną dla 18-miesięcznych planów, corocznie aktualizowanych zgodnie z polskim cyklem budżetowym (program do końca 3 kwartału roku fiskalnego 2006 został ostatecznie opracowany; kwoty pożyczek uzależnione będą od zapotrzebowania ze strony klienta)⁶⁹.

Kluczowe priorytety Banku Światowego w Polsce obejmują:

- wspieranie wzrostu i odwrócenie negatywnej dynamiki zadłużenia przez zmniejszenie deficytu budżetowego i restrukturyzację wydatków – konsolidacja fiskalna,
- poprawa klimatu inwestycyjnego i wzrost konkurencyjności – konkurencyjność,
- ograniczenie ubóstwa, mobilizowanie włączenia społecznego i wzrost zatrudnienia – zatrudnienie i ubóstwo.

⁶⁹ Polska: Strategia partnerstwa dla Kraju 2005–2007, Bank Światowy w Warszawie, grudzień 2004 r.

Proponowany program konsolidacji fiskalnej:

Do końca 2005 roku Bank planuje działalność pożyczkową w zakresie: reformy kolejnictwa i prywatyzacji, reformy górnictwa i prywatyzacji, osłony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry.

Natomiast działalność niepożyczkowa Banku ma obejmować: wdrożenie reformy finansowania służby zdrowia, przygotowanie raportów ekonomicznych i sektorowych na temat polityki fiskalnej w Polsce, wdrożenie zaleceń CFAA, czyli Oceny systemu finansów publicznych w Polsce, dialog dotyczący przygotowania Narodowego Planu Rozwoju 2007–2013.

Od początku 2006 roku pożyczki Banku mają zostać udzielone w celu wsparcia reform minimalizujących obciążenia budżetu państwa. Działalność niepożyczkowa ma koncentrować się na: stałym dialogu na temat bieżących i przyszłych reform, wdrożeniu zaleceń wynikających z raportów ekonomicznych i sektorowych, reformie administracji publicznej, przeglądzie Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007–2013.

Proponowany program Konwergencja/ konkurencyjność:

Do grudnia 2005 roku pożyczki Banku mają dotyczyć reformy górnictwa i kolejnictwa oraz ich prywatyzacji, modernizacji dróg i portów morskich, rozwoju innowacyjności sektora prywatnego. W tym czasie działalność niepożyczkowa będzie obejmować m.in.: szkolnictwo wyższe i wymagania społeczeństwa opartego na wiedzy, efektywność energetyczną, raporty dotyczące rozwoju usług finansowych, studium egzekucji kontraktów.

Od 2006 roku pożyczki udzielane przez Bank obejmą dalsze wsparcie reform i prywatyzacji górnictwa i kolei, a także modernizację dróg, a ponadto pomoc w spełnianiu standardów unijnych dot. środowiska, standardów czystości ścieków itp. W tym czasie działalność niepożyczkowa skupi się na pomocy technicznej w zakresie zgodności ze standardami UE dot. ochrony środowiska naturalnego, księgowości i audytu oraz usług finansowych, a także w zakresie poprawy klimatu prowadzenia działalności i pośrednictwa finansowego w Polsce.

Proponowany Program Ubóstwo i zatrudnienie

Do końca tego roku Bank udzieli pożyczek na po-akcesyjne wsparcie dla obszarów wiejskich oraz na modernizację miast. Pomoc techniczna obejmie w tym czasie międzynarodowe działania Polski z pozostałymi krajami Unii w obszarze dotyczącym rynków pracy.

Od początku 2006 roku Bank udzieli pomocy finansowej w celu wsparcia obecne trwających jak i nowych programów, wspierających wzrost zatrudnienia, szczególnie na obszarach wiejskich i regionach nierozwiniętych. Wsparcie techniczne obejmie raporty ekonomiczne i sektorowe na temat rynków pracy, a także pomoc w zakresie poprawy adresowania świadczeń pomocy społecznej⁷⁰.

W ciągu najbliższych trzech lat Bank Światowy zamierza udzielić Polsce pożyczek rzędu 350–400 mln USD rocznie, o ile zwróci się o nie polski rząd. Pieniądze miałyby być przeznaczone na wspomaganie reform w kolejnictwie, górnictwie, pomoc w modernizacji

⁷⁰ www.worldbank.org, maj 2005 r.

dróg, portów w Gdyni i Gdańsku, a także w rozwój obszarów wiejskich. Poza pomocą finansową, Bank nadal zamierza wykonywać prace analityczne dla zainteresowanych pomocą instytucji. Ostatnio wspomagał prace nad poprawą zarządzaniem wydatkami publicznymi⁷¹.

9.2.6. Bariery absorpcji pożyczek Banku Światowego w Polsce

Niskie wykorzystanie udostępnionych przez Bank Światowy linii kredytowych spowodowały następujące bariery o charakterze przedmiotowym:

- luka informacyjna i bariera psychologiczna;
- niesprzyjające otoczenie makroekonomiczne;
- wymagania dotyczące zakupów towarów i usług.

Luka informacyjna i bariera psychologiczna

Informacja o kredytach Banku Światowego i procedurach ich pozyskiwania jest wciąż niewystarczająca wśród podmiotów gospodarczych. Dostępna jest ona z reguły w dużych ośrodkach miejskich i wybranych bankach. Przedsiębiorstwa, posiadające rachunek tylko w jednym banku zwykle nie są powiadamiane o możliwościach ubiegania się o kredyt z linii kredytowych międzynarodowych instytucji finansowych.

Występuje też bariera psychologiczna, która także silnie ogranicza wykorzystanie kredytów. Wynika ona przede wszystkim z luki informacyjnej, na którą składają się błędne przekonania o trudnej procedurze ubiegania się. Potencjalni kredytobiorcy w wielu przypadkach rezygnują z ubiegania się o kredyt, nim zorientują się w rzeczywistych trudnościach.

Dla wielu przedsiębiorstw nową rzeczą jest procedura aplikacyjna, wymogi formalne i ekonomiczne, stawiane przyszłym kredytobiorcom (np. biznes plan). Większość firm nie nauczyła się jeszcze korzystać z usług konsultantów lub nie wie o istnieniu funduszy, pozwalających na sfinansowanie pomocy technicznej.

Niesprzyjające otoczenie makroekonomiczne

Niska absorpcja kredytów Banku Światowego wynika z niesprzyjającej inwestycjom sytuacji w gospodarce. Znajduje ona wyraz we wciąż wysokiej nominalnej stopie procentowej, w zadłużeniu przedsiębiorstw. Podejmowaniu długookresowych decyzji inwestycyjnych nie sprzyjają także czynniki społeczno-gospodarcze, ani tempo przekształceń własnościowych.

Brak jest w naszym kraju polityki proinwestycyjnej, która operowałaby strukturą instrumentów systemowo-podatkowych. Potencjalnymi odbiorcami kredytów inwestycyjnych przeznaczonych na restrukturyzację i prywatyzację są jednoosobowe spółki Skarbu Państwa i przedsiębiorstwa działające na podstawie umowy o powszechnej prywatyzacji, które złożyły wniosek o przekształcenie w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa. Brak z kolei kapitału w rękach prywatnych, czy spółek i przedsiębiorstw państwowych uniemożliwia często spełnienie jednego z podstawowych warunków ubiegania się o kredyt, a mianowicie posiadanie odpowiednio wysokiego kapitału własnego na uzupełnienie wkładu kapitało-

⁷¹ B. Ciszewska: *Na wspomaganie reform*, „Rzeczpospolita” z 09.12.2004 r.

wego. Kryterium partycypowania w finansowaniu projektu jest także trudnym do spełnienia w przypadku pożyczek dla rządu ze względu na deficyt budżetowy.

Procedury zakupu towarów i usług

Przeszkodą w realizacji projektów inwestycyjnych są procedury przetargowe dotyczące zarówno zakupu produktów, jak i usług z zakresu pomocy technicznej. Przygotowanie pakietu przetargowego obejmuje: projekt kontraktu, dokumenty przetargowe, procedury oceny, sporządzenie zaproszeń do udziału w przetargu. Przeciętny okres przygotowania pakietu jest dość długi i opóźnia proces uruchamiania programów. Odpowiedzialność za realizację projektu, a tym samym przyznawanie i administrowanie kontraktami w ramach projektów spoczywa na pożyczkobiorcy. Bank ze swojej strony kontroluje, czy pożyczka jest realizowana na cele, na które została przyznana. Środki te mogą być przeznaczone na zakupy towarów i usług pochodzących z kraju pożyczkobiorcy bądź innego kraju będącego członkiem Banku Światowego. Wobec dostarczanych dóbr i usług stosuje się trzy generalne zasady:

- muszą satysfakcjonować swoją jakością oraz odpowiadać celowi zawartemu w projekcie;
- muszą być dostarczone lub wykonane na czas;
- cena ich nie może wpływać niekorzystnie na ekonomiczną i finansową wykonalność projektu.

W niektórych przypadkach, w celu przyspieszenia realizacji projektu, pożyczkodawca może zażyczyć sobie możliwość współuczestniczenia we wstępnej fazie procedury zakupowej. Poza tym Bank dokonuje przeglądu procedury zakupowej pożyczkobiorcy, dokumentów, ofert oraz kontraktów w celu upewnienia się, czy cały proces zakupowy przebiega zgodnie z zatwierdzonymi procedurami.

Wartość pożyczek Banku Światowego zaciągniętych lub gwarantowanych przez Rząd RP znacznie różni się od kredytów rzeczywiście udzielonych, co świadczy o istnieniu trudności w procesie udzielania kredytów. Rozmiary udostępnionych pożyczek przez Bank nie stanowią bariery dla polskiego kredytobiorcy. Bariery nie stanowi również struktura sektorowa i koncepcja programów realizowanych przez kredytodawców w Polsce, gdyż ich polityka w stosunku do Polski oraz obszary finansowania są koordynowane z priorytetami gospodarczymi określonymi przez Rząd RP i proponowanymi do współpracy.

W początkowej fazie kredytowania główną przeszkodą jest nadmierna zwłoka w podejmowaniu decyzji o uruchomieniu pożyczki. Podpisanie, a następnie uruchomienie pożyczki jest z reguły uzależnione od konkretnych działań rządu i odpowiednich ministerstw. Na przykład, w programie rozwoju rolnictwa rząd miał określić sposób finansowania restrukturyzacji banków spółdzielczych. W efekcie złej koordynacji prac rządu pożyczka została uruchomiona pół roku później. Ponad połowa pożyczek Banku Światowego została uruchomiona z 6-miesięcznym opóźnieniem. Jedyne 20% pożyczek zostało wykorzystanych w standardowym okresie, tj. w ciągu trzech miesięcy od akceptacji przez Zarząd Banku. Powyższa sytuacja stwarza niebezpieczeństwo dezaktualizacji niektórych projektów, a przez to ich niewykorzystanie.

Większość kredytów udzielonych Polsce ma uwarunkowany charakter, wynikający z obawy kredytodawców przed ponoszeniem ryzyka. Nadmierna ostrożność kredytodawców

wydłuża procedurę załatwiania umów. Często udostępnianie nowych pożyczek uzależnione jest od postępu reform, a w szczególności prywatyzacji oraz zdolności wykorzystania pożyczek przez instytucje realizujące linie kredytowe. Kredyty nie mogą być uruchamiane bez odpowiednich gwarancji rządowych i przyjęcia wiarygodnych programów rozwoju w finansowanych dziedzinach. Dodatkowo projekty kredytowe muszą przejść ostrą selekcję przetargów na wykonawstwo. Tak dalece sformalizowane procedury przygotowawcze zwiększają koszt samych kredytów, a tym samym zmniejszają podmiotowy i przedmiotowy krąg potencjalnych kredytobiorców.

* * *

Bank Światowy sfinansował w swojej historii ogromną liczbę projektów inwestycyjnych w krajach słabiej rozwiniętych, odegrał także rolę katalizatora przy mobilizacji pożyczek ze źródeł prywatnych. Wspólnie z Międzynarodowym Funduszem Walutowym stara się rozwiązywać problemy zewnętrznego zadłużenia najbiedniejszych krajów.

Nie ulega wątpliwości, że Bank odegrał (i stale odgrywa) znaczącą rolę w rozwoju wielu krajów, poczynając od zniszczonej II wojną światową Europy, przez kraje Ameryki Łacińskiej, Afryki, Azji, a w ostatnich latach Europy Środkowej i Wschodniej oraz republiki byłego Związku Radzieckiego.

Istotne wyzwania stoją przed Bankiem również w najbliższej przyszłości. Władze wypracowują i stale udoskonalają podstawowe formy działalności: finansową, polegającą na kontynuowaniu inwestycji rozwojowych w słabiej rozwiniętych krajach, a także działalność doradczą, przez zdobywanie i dzielenie się doświadczeniem.

Skuteczne działanie, przy stale zmieniających się realiach politycznych i gospodarczych, wymaga ogromnej elastyczności. Bank wyróżnił sześć głównych zasad mających zwiększać precyzję i efektywność jego działań:

- selektywność – identyfikowanie, najczęściej na poziomie kraju, strategicznych celów i zmierzających do ich realizacji działań;
- partnerstwo – ścisła współpraca z innymi podmiotami, szczególnie Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Światową Organizacją Handlu, agendami Organizacji Narodów Zjednoczonych;
- orientacja na klienta – odpowiadanie na rzeczywiste potrzeby klientów i zapewnienie im udziału w projektowaniu i wdrażaniu programów wspieranych przez Bank;
- koncentrowanie się na efektach – maksymalizacja efektu rozwojowego, skupianie się na usługach najwyższej jakości i rosnącej skuteczności;
- efektywność kosztowa – optymalne dysponowanie ograniczonymi zasobami finansowymi Banku, redukcja kosztów administracyjnych;
- integralność finansowa – zapewnienie klientom zarówno zasobów finansowych, jak i najwyższej jakości usług.

Zaangażowanie się Banku w danym kraju może znacznie wpłynąć na poprawę jego sytuacji gospodarczej. Poza bezpośrednimi korzyściami, których ewaluacją zajmuje się Bank Światowy, mogą również wystąpić pewne mniej wymierne korzyści związane z poprawą koniunktury, pewnego rodzaju reakcja łańcuchowa, podobna do powszechnie zna-

nego efektu mnożnika inwestycyjnego. Wystąpienie tego efektu zależy jednak w znacznym stopniu od poziomu rozwoju i potencjalnych możliwości rozwoju danego kraju. Rola Banku Światowego w transformacji polskiej gospodarki jest znaczna. Jednak plany działalności tej organizacji na najbliższe lata wskazują na to, że w związku z poprawą sytuacji gospodarczej Polski i zmianami priorytetów polskiej polityki gospodarczej można zauważyć dwie zasadnicze tendencje w polityce kredytowej Banku Światowego wobec Polski. Po pierwsze, od końca 1996 r. Bank skupiał się na projektach, których celem było wspieranie procesu dostosowania polskiej gospodarki do wymogów Wspólnot Europejskich. Po drugie, pozytywne zmiany w polskiej gospodarce w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych i na początku XXI w. powodują stopniowe wycofywanie się tej organizacji z działalności kredytowej w naszym kraju na rzecz państw b. ZSRR.

Rozdział VII

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju – źródło finansowania dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej

1. Geneza Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) jest międzynarodową instytucją finansową utworzoną w celu służenia pomocą krajom Europy Środkowej i Wschodniej oraz krajom powstałym po byłym Związku Radzieckim w przekształcaniu ich gospodarek w gospodarkę rynkową. Oprócz regionalnego ukierunkowania, największą przewagą Banku, w stosunku do innych instytucji finansowych jest zdolność do działania w sektorze zarówno publicznym, jak i prywatnym oraz szeroki zakres i elastyczność instrumentów finansowych.

W 1989 r. prezydent Francji F. Mitterrand zaproponował utworzenie specjalistycznego banku rozwojowego, promującego restrukturyzację ekonomiczną oraz liberalizację rynków w Europie Środkowej i Wschodniej, co wspierałoby transformację w kierunku demokracji¹. Miał być symbolem wysiłku finansowego państw zachodnich na rzecz Europy Środkowej i Wschodniej. Istnieje pogląd, zgodnie z którym rząd francuski miał nadzieję stworzyć po cichu „ciało europejskie”, które zrównoważyłoby wpływy gospodarcze i polityczne Niemiec. Początkowo wiele rządów zachodnich nastawionych było sceptycznie, twierdząc, że pomoc dla krajów tego regionu równie sprawnie może być kierowana za pośrednictwem kontaktów dwustronnych lub renomowanych agend międzynarodowych takich, jak: Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy czy Europejski Bank Inwestycyjny. Jednak przy silnym poparciu Niemiec Rada Europejska na spotkaniu w Strasburgu w grudniu 1989 r. zaaprobowała te propozycje.

Uzgodniono, że członkostwo w EBOR będzie otwarte również dla krajów spoza Europy. Do jego 60 akcjonariuszy należy² 58 krajów z całego świata oraz dwie instytucje: Wspólnota Europejska i Europejski Bank Inwestycyjny.

W kwietniu 1990 r. J. Attali, piastujący do tej pory stanowisko specjalnego doradcy prezydenta Mitterranda i powszechnie uważany za autora tej koncepcji, został mianowany pierwszym prezesem Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. Rok później Bank rozpoczął swoją działalność.

¹ A. Harazim: *Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju: aspekty prawne*, PISM, Warszawa 1995, s. 3.

² *Introduction to the EBRD*, EBRD, Warsaw, 13 November 1998, s. 1.

2. Cele i funkcje Banku

Podstawowym celem Banku jest popieranie transformacji państw Europy Środkowej i Wschodniej od gospodarki państwowej, centralnie zarządzanej do gospodarki wolno-rynkowej, aby stały się one bardziej konkurencyjne na rynkach światowych³.

Pozostałe kluczowe cele to:

- bliska i skoordynowana współpraca w celu wspierania postępu gospodarczego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej;
- inwestycje w krajach tego regionu;
- udzielanie pomocy finansowej krajom członkowskim w celu realizacji reform gospodarczych, strukturalnych i sektorowych; zwłaszcza takie procesy, jak demonopolizacja czy prywatyzacja mogą liczyć na poparcie finansowe Banku;
- umacnianie sektora finansowego;
- reforma systemu prawnego;
- rozwój infrastruktury niezbędnej do wzrostu sektora prywatnego;
- podtrzymanie procesów przekształceń gospodarczych;
- podtrzymanie zasad demokracji, pluralizmu i gospodarki rynkowej w tych krajach.

Funkcje EBOR obejmują następujące kwestie:

- najważniejszą funkcją Banku jest jego funkcja kredytowa⁴, polegająca na dostarczaniu krajom członkowskim środków na finansowanie określonych projektów;
- ważną rolę pełni EBOR jako katalizator procesów finansowania różnych projektów przez inne instytucje finansowe;
- jego działalność obejmuje również promocję sektora prywatnego (w tym małych i średnich przedsiębiorstw);
- mobilizację krajowego i zagranicznego kapitału oraz doświadczoną kadry kierowniczej;
- wprowadzanie nowych metod organizacji i zarządzania;
- organizowanie procesów finansowania (syndykalizacja);
- popieranie inwestycji produkcyjnych, w szczególności w sektorze usług i sektorze finansowym oraz rozwój związanej z tym infrastruktury, co pomaga stworzyć konkurencyjne otoczenie, podnieść produktywność, poziom życia i polepszyć warunki pracy;
- udzielanie pomocy technicznej w celu przygotowania, finansowania i realizacji odpowiednich przedsięwzięć pojedynczych lub realizowanych w ramach konkretnych programów inwestycyjnych;
- stymulowanie i popieranie rozwoju rynków kapitałowych;
- udzielanie wsparcia uzasadnionym ekonomicznie przedsięwzięciom, w które jest zaangażowanych więcej niż jeden kraj członkowski;
- wspieranie rozwoju i modernizacji miast i wsi;
- promowanie rozwoju rolnictwa, transportu, oświaty i opieki zdrowotnej;

³ *Umowa o utworzeniu Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju*, „Dziennik Ustaw”, 26 września 1994 r., artykuł 1.

⁴ S. Naruszewicz, K. Czerewacz: *Międzynarodowe instytucje finansowe wobec wyzwań współczesności*, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej, Białystok 2003, s. 16 oraz www.ebrd.com, sierpień 2005.

- popieranie projektów mających na celu ochronę środowiska naturalnego;
- dostarczanie gwarancji, występowanie w charakterze emitenta oraz nabywcy akcji;
- wypełnianie funkcji konsultacyjnej.

Przy realizacji wymienionych działań EBOR współpracuje ze wszystkimi krajami członkowskimi oraz wieloma instytucjami⁵. Należą do nich m.in.:

- Międzynarodowy Fundusz Walutowy;
- Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju;
- Międzynarodowa Korporacja Finansowa;
- Wielostronna Agencja Gwarancji Inwestycyjnych;
- Organizacja Narodów Zjednoczonych.

W 1998 r. EBOR nawiązał bardzo dobre stosunki z czołowymi bankami handlowymi i innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Od 1998 r. współpracuje z 58 bankami handlowymi, 24 oficjalnymi instytucjami współfinansującymi oraz z pięcioma międzynarodowymi instytucjami finansowymi.

3. Członkostwo w EBOR

Członkami Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju są kraje wysoko uprzemysłowane oraz kraje Europy Środkowej i Wschodniej. W momencie powstania Banku jego członkami było 38 krajów, w tym sześć krajów postsocjalistycznych oraz dwie instytucje: Europejski Bank Inwestycyjny i Wspólnota Europejska. W związku ze zmianami politycznymi w Europie Środkowej i Wschodniej wzrosła liczba krajów członkowskich z tego regionu.

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju liczy obecnie 62 członków, w tym 60 krajów, z tego 26 państw to kraje Europy Środkowej i Wschodniej, w których Bank prowadzi swoją działalność⁶. Tak więc liczba krajów, do których jest kierowana pomoc, wzrosła z sześciu do 26. Członkami EBOR są także dwie instytucje: Europejski Bank Inwestycyjny i Wspólnota Europejska⁷.

Prawo członków do wystąpienia

Każdy członek ma prawo wystąpić z EBOR w dowolnym czasie w wyniku dostarczenia pisemnego zawiadomienia do głównej siedziby Banku⁸. Wystąpienie kraju zaczyna obowiązywać, a jego członkostwo wygaśnie w dniu określonym w zawiadomieniu, ale w żadnym przypadku nie wcześniej niż sześć miesięcy po otrzymaniu tego zawiadomienia przez Bank. Do chwili, kiedy wystąpienie zacznie ostatecznie obowiązywać, członek może pisemnie powiadomić Bank o anulowaniu swojego zawiadomienia o zamiarze wystąpienia.

⁵ *Procurement Policies and Rules*, EBRD, London 1994, s. 5.

⁶ *Annual Report 1998*, EBRD, London, April 1998, s. 111.

⁷ *Annual report 2004*, EBRD 2005, s. 3.

⁸ *Umowa o utworzeniu...*, artykuł 37.

Zawieszenie członkostwa

Bank może zawiesić członka w jego prawach, jeśli nie wypełnia on swoich zobowiązań wobec Banku⁹. Organem upoważnionym do zawieszenia członkostwa jest Rada Gubernatorów. Członek zawieszony w ten sposób automatycznie traci swoje prawa, chyba że decyzją przynajmniej takiej samej większości głosów, zostaną przywrócone jego prawa. W czasie zawieszenia członek ma obowiązek wypełniania wszystkich dotychczasowych zobowiązań wobec Banku.

Rozliczenie Banku z krajami występującymi z organizacji

Od dnia, w którym członek traci swoje prawa członkowskie, pozostaje odpowiedzialny jedynie za swoje bezpośrednie zobowiązania wobec Banku. Odpowiedzialność kończy się wraz ze spłatą wszystkich pożyczek, inwestycji lub gwarancji udzielonych przed utratą członkostwa. Członek taki nie bierze udziału w podziale dochodów i finansowaniu wydatków bieżących Banku.

W momencie ustania członkostwa, Bank odkupuje udziały członka po cenie równej wartości wykazywanej przez księgi Banku w dniu, w którym wygasło członkostwo kraju. Wyплаты za odkupywane udziały muszą spełniać następujące warunki¹⁰:

- wypłaty będą wstrzymywane dopóki były członek, jego bank centralny, agencja lub pośrednik pozostaje dłużny Bankowi jako pożyczkobiorca lub gwarant i jeśli taka kwota może według uznania Banku być użyta do pokrycia tych należności, gdy nadejdzie termin ich płatności. Żadna kwota należna członkowi za jego udziały nie może być wypłacona przed upływem sześciu miesięcy od daty ustania członkostwa;
- wypłaty za udziały mogą być dokonywane w miarę zrzekania się ich przez byłego członka, od momentu, kiedy kwota należna z tytułu odsprzedaży przekracza łącznie rozmiary należności z tytułu pożyczek, inwestycji w udziały kapitałowe oraz gwarancji w produkcji, do czasu, gdy były członek nie otrzyma pełnej ceny odkupu;
- wypłaty będą dokonywane w walutach wymiennalnych lub euro¹¹, w terminach i na warunkach, jakie ustali Bank oraz
- jeśli przedłużają się straty Banku powstałe w związku z gwarancjami, uczestnictwem w pożyczkach lub pożyczkami, które były należne w dniu, kiedy członkostwo już wygasło lub jeśli utrzymuje się strata netto, wynikająca z inwestycji w udziały kapitałowe trwających w tym dniu, a kwota tych strat przekracza rozmiar rezerw przewidzianych na wypadek takich strat w dniu, gdy wygasło członkostwo, taki członek będzie zobowiązany zapłacić na żądanie kwotę, o którą cena odkupu jego udziałów zostałaby zmniejszona, gdyby straty zostały uwzględnione w momencie ustalenia ceny odkupu.

Ponadto były członek będzie odpowiadać na każde żądanie zapłaty niewypłaconej subskrypcji do wysokości, do której byłby zobowiązany dokonać wpłaty, gdyby uszczerbek kapitału i wezwanie ze strony Banku nastąpiły w momencie ustalenia ceny odkupu jego udziałów.

⁹ *Ibidem*, artykuł 38.

¹⁰ *Ibidem*, artykuł 39.

¹¹ W związku z rozpoczęciem trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej wprowadzono nową walutę euro, gdzie 1 ECU = 1 euro.

Zakończenie operacji EBOR

Bank może zakończyć swoje operacje uchwałą Rady Gubernatorów. Po takim zakończeniu operacji Bank zaprzestaje wszelkiej działalności z wyjątkiem operacji, mających na celu realizację, utrzymanie i zabezpieczenie jego aktywów oraz rozliczenie jego zobowiązań¹².

W razie konieczności Zarząd może tymczasowo zawiesić operacje związane z nowymi pożyczkami, gwarancjami, subskrypcją, pomocą techniczną oraz inwestycjami w udziały kapitałowe, do czasu rozpatrzenia sprawy i podjęcia dalszego działania przez Radę Gubernatorów.

Odpowiedzialność członków i płatność żądań

Odpowiedzialność wszystkich członków z tytułu nieopłaconych części subskrypcji kapitału akcyjnego Banku będzie trwała do czasu, aż wszystkie roszczenia wierzycieli zostaną zaspokojone. Wierzyciele z tytułu zwykłych operacji, posiadający bezpośrednie roszczenia, będą spłacani:

- najpierw z aktywów Banku;
- następnie z kwot uzyskanych przez Bank w wyniku płatności, jakie mają zostać dokonane z tytułu niezapłaconych udziałów podlegających wpłaceniu;
- a następnie z wpłat, które mają być dokonane na rzecz Banku w tytułu kapitału akcyjnego na żądanie.

Przed dokonaniem płatności na rzecz wierzycieli posiadających bezpośrednie roszczenia, Zarząd przygotowuje konieczne, jego zdaniem, środki dla zabezpieczenia proporcjonalnego podziału między wierzycieli występujących z żądaniami bezpośrednimi a wierzycieli posiadających roszczenia warunkowe.

4. Mechanizm podejmowania decyzji w EBOR

Struktura organizacyjna Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju obejmuje trzy organy: Radę Gubernatorów, Zarząd, Prezesa, jednego lub wielu wiceprezesów oraz personel administracyjny.

Rada Gubernatorów

Rada Gubernatorów jest najwyższym organem Banku o charakterze międzynarodowym. W jej skład wchodzi Gubernatorzy i ich zastępcy. Każdy kraj członkowski wyznacza jednego Gubernatora i jednego zastępcę, który przejmuje funkcje swojego zwierzchnika w razie jego nieobecności¹³. Kadencja trwa według uznania mianującego ich członka. Gubernatorzy i ich zastępcy pracują bez wynagrodzenia ze strony Banku.

Pierwszym prezesem Rady Gubernatorów została A. Wibble. Pierwszymi reprezentantami Polski w Radzie Gubernatorów byli H. Gronkiewicz-Waltz oraz S. Kawalec¹⁴.

¹² *Umowa o utworzeniu...*, artykuł 41.

¹³ *The EBRD its role and activities*, EBRD, London, June 1999, s. 2.

¹⁴ *Annual Report 1997*, EBRD, London, April 1997, s. 110 oraz *Annual Report 2004*, EBRD, London 2005, s. 14.

Rada Gubernatorów może przekazać część swoich uprawnień Zarządowi, nie mogą one jednak dotyczyć następujących kwestii¹⁵:

- przyjęcia nowych członków;
- zwiększenia lub zmniejszenia kapitału statutowego Banku;
- zawierania umów o współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi;
- wyboru Dyrektorów i Prezesa Banku;
- zatwierdzania bilansu oraz rachunku zysków i strat;
- decyzji o zakończeniu operacji Banku i podziale jego aktywów.

Zarząd EBOR

Władzę wykonawczą w Banku pełni Rada Dyrektorów, na czele której stoi Prezes. W skład Rady Dyrektorów wchodzi 23 Dyrektorów.

Na stanowiska Dyrektorów Zarządu są wybierane osoby posiadające wysokie kompetencje w sprawach ekonomicznych i finansowych. Dyrektor mianuje swego zastępcę, który przejmuje wszystkie uprawnienia podczas jego nieobecności. Są oni wybierani na okres trzech lat, z możliwością ponownego wybrania na drugą kadencję i sprawują swój urząd do momentu rozpoczęcia pełnienia funkcji przez swoich następców.

Dyrektorzy i zastępcy powinni posiadać narodowość krajów członkowskich. Dyrektor może reprezentować więcej niż jednego członka, ale żaden członek nie może być reprezentowany przez więcej niż jednego Dyrektora.

Rada Dyrektorów jest wspierana przez trzy komitety:

- Komitet Audytu,
- Komitet Budżetu i Spraw Administracyjnych,
- Komitet Polityki Operacyjnej i Finansowej.

Zarząd jest odpowiedzialny za kierunek ogólnych operacji Banku oraz wykonuje część obowiązków przekazanych mu przez Radę Gubernatorów, m.in.:

- przygotowywanie prac Rady Gubernatorów,
- określanie polityki i podejmowanie decyzji (zgodnie ze wskazówkami Rady Gubernatorów) dotyczących pożyczek, gwarancji, inwestycji w udziały kapitałowe, zaciągania pożyczek przez Bank, udzielania pomocy technicznej oraz innych operacji Banku,
- akceptację budżetu Banku.

Rada Dyrektorów obraduje w głównej siedzibie Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Londynie. Zebrania odbywają się tak często, jak wymagają tego interesy Banku.

Prezes Banku

Prezes jest prawnym przedstawicielem EBOR. Wybierany jest przez Radę Gubernatorów na okres czterech lat. Może zostać wybrany na drugą kadencję. W czasie pełnienia swoich funkcji nie może być Gubernatorem, Dyrektorem, ani zastępcą żadnego z nich. Prezes uczestniczy w posiedzeniach Rady Gubernatorów i przewodniczy obradom Zarządu. Generalnie nie posiada prawa głosu, wyjątek stanowi sytuacja równego podziału głosów, kiedy jego głos jest głosem decydującym¹⁶.

¹⁵ *Umowa o utworzeniu...*, artykuł 34.

¹⁶ *Ibidem*, artykuł 30.

Obowiązki Prezesa:

- kieruje polityką personalną Banku:
 - odpowiada za organizację pracy, powoływanie i odwoływanie pracowników Banku;
 - bardzo istotną kwestią jest nabór urzędników z możliwie największej liczby państw członkowskich EBOR;
- prowadzi, pod kierunkiem Zarządu, bieżące interesy EBOR.

Na wniosek Prezesa, Rada Dyrektorów powołuje wiceprezesów. Okres kadencji oraz prawa i obowiązki są również ustalane przez Radę. W przypadku niezdolności Prezesa do sprawowania swojego urzędu, jego funkcje przejmuje wiceprezes. Wiceprezesi wybierani są na wniosek Prezesa przez Radę Gubernatorów. Wiceprezes przejmuje obowiązki Prezesa podczas jego nieobecności. Swoje funkcje wypełnia zgodnie z ustaleniami Rady.

Zasady głosowania

Liczba głosów każdego członka zależy od ilości jego subskrybowanych udziałów w kapitale akcyjnym Banku¹⁷. Jeśli członek zalega z płatnością swoich zobowiązań, to do momentu uregulowania tych należności nie może on korzystać z tej części głosów, która równa jest części, jaką stanowi niezapłacona suma całkowitej kwoty subskrybowanych przez dany kraj udziałów wpłaconych w kapitale akcyjnym Banku. W trakcie głosowania każdy Gubernator oddaje głosy w imieniu członka, którego reprezentuje.

Każdy Dyrektor ma prawo do oddania takiej liczby głosów, do jakiej są upoważnieni Gubernatorzy, którzy go wybrali oraz do jakiej upoważnieni są Gubernatorzy, którzy oddali mu swoje głosy. Dyrektor reprezentujący więcej niż jednego członka może oddzielnie oddawać głosy w imieniu członków, których reprezentuje. W przeważającej liczbie przypadków decyzje są podejmowane większością głosów biorących udział w głosowaniu.

Mimo wielu kontrowersji dotyczących powstania Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, organizacja spełnia swoje zadanie. Dowodem tego może być fakt, że liczba krajów, do których jest kierowana pomoc wzrosła czterokrotnie, a Bank udzielił pierwszej pożyczki po trzech miesiącach od rozpoczęcia swojej działalności.

5. Polityka finansowa Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju

5.1. Zasoby kapitałowe EBOR

Najważniejszym elementem kapitału Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju jest statutowy kapitał akcyjny. W skład zwykłych zasobów kapitałowych wchodzi także:

- fundusze uzyskane dzięki pożyczkom z krajów członkowskich;
- fundusze uzyskane dzięki pożyczkom na rynkach kapitałowych na całym świecie;
- fundusze uzyskane dzięki spłacie pożyczek lub gwarancji.

¹⁷ *Ibidem*, artykuł 28 oraz *Annual Report...*, *op. cit.*, s. 31.

5.1.1. Kapitał akcyjny Banku

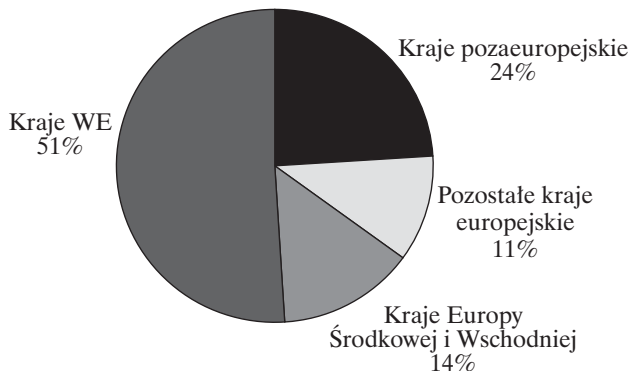
Kapitał Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju wynosił 10 mld euro¹⁸. W 1997 r. decyzją Rady Gubernatorów kapitał akcyjny został podwojony, a obecnie wynosi 20 mld euro¹⁹. Początkowy kapitał został podzielony na 1 mln udziałów po 10 000 euro, dostępnych wyłącznie w drodze subskrypcji dla członków Banku. Cały kapitał został podzielony na dwie części:

- kapitał wpłacony (paid in shares), który stanowi 30% całego kapitału;
- kapitał gwarancyjny (callable shares), który stanowi 70% całego kapitału i jest wpłacany na żądanie.

Prawie wszystkie udziały (z wyjątkiem 125) zostały rozdzielone między akcjonariuszy. Najwięcej udziałów posiadały Stany Zjednoczone (10%), Japonia otrzymała 8,25%, a b. ZSSR 6%. Polska uzyskała 1,28% udziałów (128 mln euro).

Każdy członek, po spełnieniu określonych wymogów prawnych powinien subskrybować udziały w kapitale akcyjnym Banku. Każda subskrypcja pierwotnego statutowego kapitału akcyjnego powinna składać się z udziałów wpłaconych i udziałów na żądanie w stosunku 3:7²⁰. Początkowa subskrypcja jednego członka nie mogła być mniejsza niż 100 udziałów (1 mln euro). Obecnie minimalną ilość udziałów do subskrypcji przez członka Banku ustala Rada Gubernatorów. Statutowy kapitał akcyjny może zostać zwiększony decyzją Rady Gubernatorów. W takim przypadku każdy członek ma prawo do subskrypcji udziałów na jednolitych warunkach ustalonych przez Radę.

Wykres VII. 1.
Struktura kapitału w momencie powstania EBOR



Źródło: E. Chrabonszczewska: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Poltext, Warszawa 1991, s. 62.

¹⁸ *Umowa o utworzeniu...*, artykuł 4.

¹⁹ *Annual Report 1997...*, s. 58.

²⁰ *Umowa o utworzeniu...*, artykuł 5.

Z prowizji i opłat pobieranych przez EBOR została utworzona rezerwa na ewentualne pokrycie strat Banku. W przypadku braku środków Bank może wykorzystać część kapitału wpłaconego lub zażądać wpłaty kapitału gwarancyjnego.

Warunki płatności udziałów

Udziały kapitałowe nie mogą być zastawiane lub obciążane w żaden sposób, a odpowiedzialność członków z tytułu tych udziałów będzie ograniczona tylko do niezapłaconej ich części emisyjnej. Członkowie nie odpowiadają za zobowiązania EBOR.

Płatność udziałów wpłaconych następuje w pięciu ratach po 20% każda²¹. Pierwsza wpłata powinna być dokonana w ciągu 60 dni od momentu przyjęcia członka. Pozostałe cztery w rocznych odstępach, licząc od dnia uiszczenia pierwszej raty.

Płatność udziałów na żądanie będzie dokonywana, gdy pokrywający je kapitał będzie potrzebny EBOR w celu wypełnienia jego zobowiązań.

Każda płatność powinna być dokonywana w euro, dolarach amerykańskich lub jenach japońskich.

5.1.2. Fundusze specjalne

EBOR zarządza dwunastoma funduszami specjalnymi, przy czym kosztami zarządzania obciążony jest określony fundusz. Umowa o utworzeniu EBOR²² oraz przepisy szczegółowe określają zasady tworzenia, zarządzania i funkcjonowania każdego funduszu. Regulacje szczegółowe powinny być zgodne z postanowieniami Umowy o utworzeniu EBOR, z wyjątkiem tych, które wyraźnie dotyczą zwyczajnych operacji Banku.

Zasoby każdego funduszu specjalnego obejmują:

1. fundusze przyjęte przez Bank w celu włączenia ich do funduszu specjalnego;
2. fundusze uzyskane ze spłat pożyczek lub gwarancji, przychody z inwestycji w udziały kapitałowe, finansowane ze środków funduszu specjalnego, które zgodnie z zasadami i regulacjami dotyczącymi zarządzania są wliczane do tych funduszy;
3. przychody uzyskane z inwestowania środków funduszy specjalnych.

By wspierać realizację celów statutowych EBOR, od roku 1992 zostały utworzone następujące fundusze specjalne:

Specjalny Bałkański Fundusz Regionalny

Zatwierdzony decyzją Rady Dyrektorów 15 września 1999 roku, wszedł w życie 7 grudnia 1999 roku. Fundusz został utworzony w celu wsparcia odbudowy Albanii, Macedonii (Republiki Macedonii), Chorwacji, Bośni i Hercegowiny, Bułgarii i Rumunii w ramach realizowanego przez EBOR Programu Naprawy Regionu Bałkańskiego²³. Oferowana pomoc wyniosła w 2003 r. 12,779 mln euro. Fundatorami w Specjalnym Bałkańskim Funduszu Regionalnym są: Austria, Dania, Kanada, Niemcy, Holandia, Norwegia, Szwajcaria oraz Chiny. Wkład procentowy poszczególnych sponsorów przedstawia wykres VII. 2.

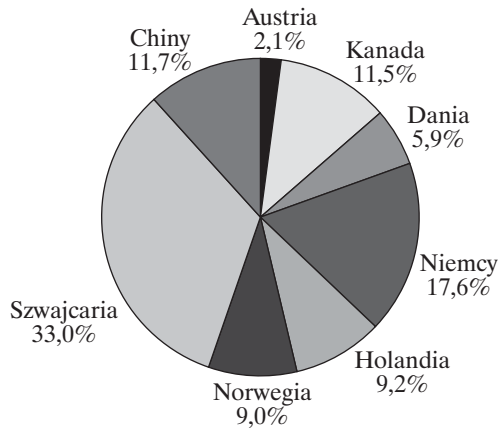
²¹ *Ibidem*, artykuł 6.

²² Zwana dalej w tekście *Umową* lub zamiennie *Umową o utworzeniu EBOR*.

²³ Por. The Balkan Region Special Fund, Annual Financial Report 31 Dec 2004, EBRD 2005, s. 3.

Wykres VII. 2.

Udział sponsorów w Specjalnym Bałkańskim Funduszu Regionalnym



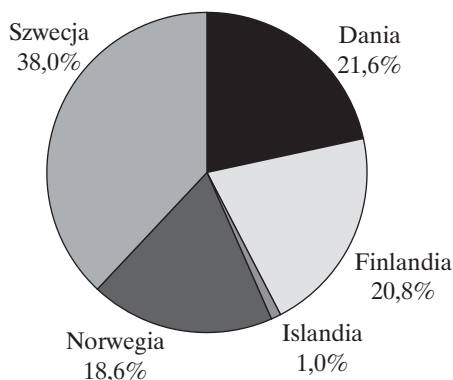
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *The Balkan Region Special Fund...*, s. 6.

Specjalny Bałtycki Fundusz Inwestycyjny

Utworzony 14 kwietnia 1992 r. na mocy umowy podpisanej przez EBOR oraz rządy państw północnych: Danię, Finlandię, Islandię, Norwegię i Szwecję. Pomoc zadeklarowana przez te państwa wynosiła 30 mln euro. Celem tego funduszu jest promocja sektora prywatnego (pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw) państw bałtyckich: Litwy, Łotwy i Estonii²⁴. Wysokość rocznych wkładów wnoszonych przez sponsorów została

Wykres VII. 3.

Udział sponsorów w Specjalnym Bałtyckim Funduszu Inwestycyjnym



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *The Baltic Investment Special Fund...*, s. 6.

²⁴ Alternative Sources of Finance for Small and Medium-Sized Projects, EBRD, Warsaw, March 2004, s. 11.

podniesiona i w ostatnich latach wynosi 41,5 mln euro. Wkład procentowy poszczególnych sponsorów przedstawia wykres VII. 3.

Specjalny Bałtycki Fundusz Pomocy Technicznej

Utworzony dla trzech krajów bałtyckich w celu rozwoju systemu gospodarki rynkowej, a zwłaszcza małych i średnich przedsiębiorstw. Zadeklarowana pomoc wynosiła 1,667 mln euro. Wysokość rocznych wkładów w ostatnich latach została podniesiona do 6,750 mln euro. Wkład procentowy poszczególnych sponsorów jest bardzo zbliżony do wkładów w przypadku Specjalnego Bałtyckiego Funduszu Inwestycyjnego.

Specjalny Finansowy Fundusz Inwestycyjny

Fundusz zatwierdzono w grudniu 1996, a oficjalnie rozpoczął działalność 22 maja 1997 roku. Został powołany w celu wsparcia inwestycji w krajach operacji.

Specjalny Fundusz Azji Centralnej ds. Podziału Ryzyka

Rada Dyrektorów EBOR zatwierdziła powstanie Funduszu na posiedzeniu 26 czerwca 2002 roku, przy czym zaczął on funkcjonować z dniem 15 sierpnia 2002 roku. Celem Specjalnego Funduszu Azji Centralnej ds. Podziału Ryzyka jest udzielanie udogodnień zmniejszających ryzyko linii kredytowych w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, implementacja mikro programów finansowych, bezpośrednia pomoc inwestycyjna oraz Program Usprawniania Handlu w Republice Kirgizji, Tadżykistanie, Turkmenistanie i Uzbekistanie. Sponsorzy wnieśli wkłady w wysokości 7,739 mln euro w 2003 roku oraz 9,443 mln w 2004 roku (Niemcy – 25,3% i Szwajcaria – 74,7%)²⁵.

Specjalny Fundusz EBOR ds. Małych i Średnich Przedsiębiorstw

Rada Dyrektorów EBOR zatwierdziła powstanie Funduszu 28 czerwca 2000 roku, a zaczął on funkcjonować z dniem 24 lipca 2000 roku. Główny cel, dla którego powstał Fundusz, to wsparcie rozwoju małych (włączając mikro) i średnich przedsiębiorstw w Albanii, Bośni i Hercegowinie, Bułgarii, Chorwacji, Rumunii oraz Serbii i Czarnogórze. Kwota wpłat w 2004 roku wyniosła 33,924 mln euro. Głównym fundatorem jest Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych.

Specjalny Fundusz Finansowego Wsparcia Małych i Średnich Przedsiębiorstw

Utworzony 7 kwietnia 1999 roku w celu wsparcia rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Bułgarii, Czechach, Estonii, na Litwie, Łotwie, w Polsce, Rumunii, Słowacji, Słowenii i na Węgrzech. Fundusz na realizację tego celu w 2004 roku dysponował środkami w wysokości 130 tys. euro.

Specjalny Fundusz Finansowego Wsparcia Miast

Zatwierdzony przez Radę Dyrektorów 29 kwietnia 2003 roku, a zaczął funkcjonować 12 grudnia 2003 roku. Utworzono go w celu zmniejszenia problemów finansowych miast oraz w celu realizowania małych inwestycji w infrastrukturę użytku publicznego. Pomoc przeznaczono dla następujących państw: Bułgaria, Republika Czeska, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia Węgry. Na realizację działalności w ramach

²⁵ Por. The Central Asia Risk Sharing Special Fund, Annual Financial Report 31 Dec 2004, EBRD 2005, s. 3.

tego projektu EBOR zatwierdził 15 mln euro (płatne przez fundatorów w trzech ratach, pierwsza w grudniu 2003 roku)²⁶.

Specjalny Fundusz Współpracy Technicznej EBOR

Fundusz powstał 12/13 września 1995 roku w celu wsparcia technicznego projektów realizowanych w państwach-beneficjentach. Kwota bezpośrednich wpłat w 2004 roku w wysokości 24 mln euro pochodziła od sponsorów: Kanady, Finlandii, Niemiec, Irlandii, Izraela, Norwegii, Portugalii, Szwecji, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii²⁷.

Specjalny Rosyjski Fundusz Inwestycyjny „Small Businessu”

Utworzony decyzją Rady Dyrektorów EBOR 18 października 1993 roku przez Niemcy, Włochy i Japonię, które wpłaciły na ten cel 1,993 mln euro. Środki funduszu wykorzystywano na sfinansowanie technicznej strony utworzenia i wprowadzenia w życie pilotażowej operacji Specjalnego Rosyjskiego Funduszu Inwestycyjnego „Small Businessu”. Obecnie wkłady na rzecz Funduszu wpłacane są przez Kanadę, Francję, Niemcy, Włochy, Japonię, Szwajcarię i USA. W 2004 roku całkowity wkład tych państw wyniósł 59,361 mln euro.

Specjalny Rosyjski Fundusz Współpracy Technicznej „Small Businessu”

Utworzony decyzją Rady Dyrektorów EBOR 18 października 1993 r. w celu wsparcia technicznego pilotażowej operacji Specjalnego Rosyjskiego Funduszu Inwestycyjnego „Small Businessu”.

Specjalny Włoski Fundusz Inwestycyjny

Fundusz powstał w celu wsparcia modernizacji, restrukturyzacji, ekspansji i rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw w wielu krajach operacji EBOR. Zatwierdzony decyzją Rady Dyrektorów 15 września 1998 roku, rozpoczął swoją działalność 19 stycznia 2000 roku. Całkowita kwota wpłat wyniosła w 2004 roku 21,935 mln euro.

5.2. Instrumenty finansowe stosowane przez EBOR

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju oferuje specjalne bezpośrednie finansowanie dla sektora prywatnego. Podstawową grupę kredytobiorców stanowią przedsiębiorstwa typu *joint ventures*. Grupa ta również korzysta z finansowania ze strony zagranicznych sponsorów.

Bank oferuje szeroki zakres instrumentów finansowych, co pozwala na elastyczne podejście do potrzeb swoich klientów. Do najważniejszych należy zaliczyć²⁸:

- pożyczki,
- inwestycje kapitałowe,
- gwarancje.

²⁶ The Municipal Finance Facility Special Fund, Annual Financial Report 31 Dec 2004, EBRD 2005, s. 2.

²⁷ The EBRD Technical Cooperations Special Fund, Annual Financial Report 31 Dec 2004, EBRD 2005, s. 2.

²⁸ *Financing with the EBRD*, EBRD, London, July 1999, s. 6.

Bank nie zajmuje się bezpośrednim finansowaniem małych i średnich przedsiębiorstw i z reguły rozpatruje wnioski kredytowe w wysokości co najmniej 5 mln euro, jednak gdy przedsięwzięcie ma zasadnicze znaczenie dla kraju ubiegającego się o pomoc, dolna granica może być obniżona. W praktyce Bank angażuje się w przedsięwzięcia²⁹, które wymagają pomocy w wysokości 22 mln euro (średnia). Specjalnie dla tych podmiotów EBOR proponuje:

- linie kredytowe,
- inwestycje kapitałowe,
- kapitał początkowy,
- gwarancje,
- zakup akcji i obligacji w celu późniejszej odsprzedaży.

5.2.1. Zasady udzielania pożyczek przez Bank

Standardowa wielkość pożyczki wynosi 5 mln euro. Pożyczki są udzielane na okres 5 do 10 lat, zależnie od indywidualnych warunków działalności, a okres karencji jest negocjowany. Spłata kapitału odbywa się w równych ratach półrocznych. Pożyczki na 15 lat są przyznawane sporadycznie, głównie dla sektora publicznego.

Warunki udzielenia pożyczki są ustalone w umowie i określają zasady spłaty kapitału, odsetek oraz innych kosztów, opłat, terminów i dat płatności wynikających z pożyczki³⁰. Bank pobiera opłaty płatne według oprocentowania i w terminach ustalonych przez Zarząd w celu zapewnienia sobie odpowiedniej rekompensaty za ponoszone ryzyko. Oprocentowanie kredytów jest oparte na zasadach rynkowych, może być stałe lub zmienne, a stopa procentowa jest ustalana w wysokości podstawowej stopy rynku międzybankowego (zazwyczaj stawki LIBOR³¹) powiększonej o marżę.

Tabela VII. 1.

Środki finansowe EBOR na realizację projektów oraz liczba zrealizowanych projektów w latach 1999–2003

	2003	2002	2001	2000	1999	1991–2003
Liczba projektów	119	102	102	95	88	1 017
Środki finansowe udostępnione przez EBOR (mln euro)	3 721	3 899	3 656	2 673	2 162	22 668
Zaangażowane w sumie środki (mln euro)	5 307	4 862	6 212	5 188	4 862	45 822

Źródło: *Annual Report*, EBRD 2004, s. 4.

Ryzyko kredytowe jest ponoszone przez Bank lub może być rozłożone na współfinansujących uczestników. Pożyczka może być zabezpieczona majątkiem sponsora lub przekształcona w udziały i akcje. Ustalając takie warunki, Bank bierze pod uwagę głów-

²⁹ *Ibidem*, s. 4.

³⁰ *Ibidem*, s. 6.

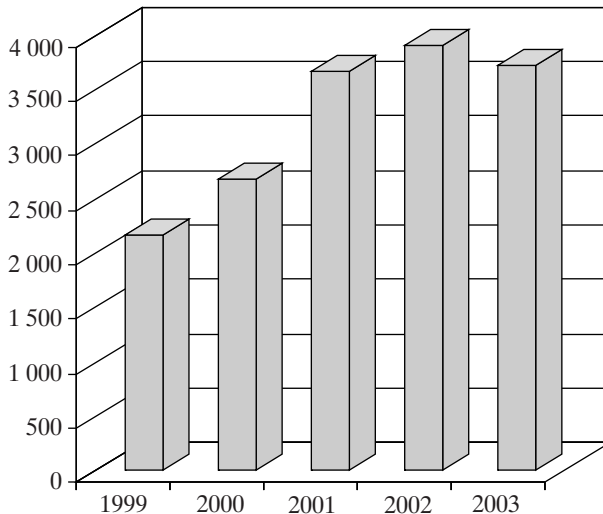
³¹ Stawka LIBOR – międzybankowa stawka procentowa notowana w Londynie.

nie potrzebę zabezpieczenia swojego dochodu. Bank, oprócz odsetek, pobiera prowizję od udzielonej pożyczki. Warunki i zasady pobierania powyższej prowizji ustala Zarząd.

Pożyczki zwykle są udzielane w walutach wymiennalnych lub jednostkach walutowych (dolarach amerykańskich lub euro). W ten sposób z reguły Bank nie przyjmuje na siebie ryzyka kursowego przy ich spłacie.

Wykres VII. 4.

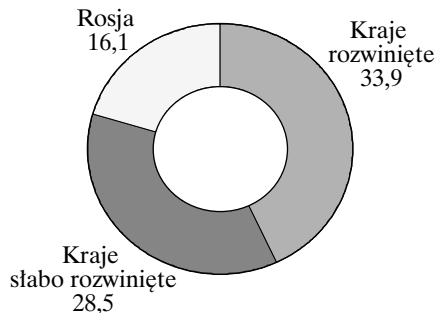
Środki finansowe udostępnione przez EBOR w latach 1999–2003 (mln euro)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Annual Report...*, s. 4.

Wykres VII. 5.

Struktura geograficzna działalności kredytowej EBOR w 2004 r. (w %)

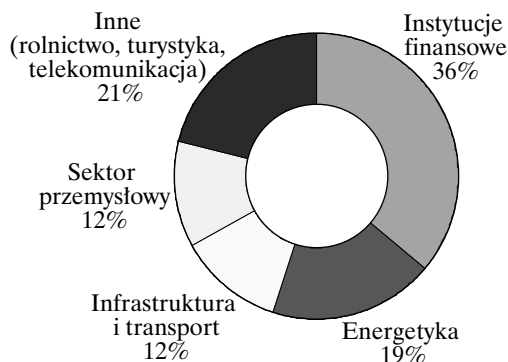


Źródło: Opracowania własne na podstawie *Annual Report 2004...*, s. 32.

Przy udzielaniu kredytów prywatnym przedsiębiorcom Bank zazwyczaj nie wymaga gwarancji rządowej. Warunkiem udzielenia kredytu jest zdolność kredytobiorcy do zwrotu pieniędzy w uzgodnionym okresie spłaty. Bank wymaga ubezpieczenia pożyczki od normal-

Wykres VII. 6.

Struktura sektorowa działalności kredytowej EBOR w 2004 r. (w %)



Źródło: Opracowania własne na podstawie *Annual Report 2004...*, s. 32.

nego ryzyka (np. kradzieży majątku czy wybuchu pożaru). Nie jest wymagane ubezpieczenie od ryzyka politycznego oraz ryzyka niewymienialności miejscowej waluty.

W roku 2003 EBOR udzielił pomocy w rekordowej wysokości 3,721 mld euro, z czego 72% przypadało na sektor prywatny. Skumulowana wartość udzielonej pomocy finansowej w latach 1991–2003 to 22,668 mld euro. W 2004 r. wielkości te wyniosły odpowiednio: 3,614 mld euro oraz 26,282 mld euro.

5.2.2. Inwestycje kapitałowe Banku

Inwestycje kapitałowe mogą przybierać różnorodne formy, od subskrypcji akcji zwykłych do uprzywilejowanych. EBOR proponuje również pożyczki podporządkowane, obligacje, zastrzeżone udziały w zyskach, aż po umarzalne akcje uprzywilejowane. Bank, decydując się na tę formę finansowania, oczekuje odpowiedniej stopy zwrotu swojej inwestycji. Zasady i warunki finansowania przez EBOR określonego przedsięwzięcia są zależne od ryzyka i przewidywanych zysków z przedsięwzięcia (np. spółka z udziałem kapitału mieszanego).

Bank może podejmować się funkcji emitenta akcji lub funkcji subskrybenta części akcji. Bank podejmuje się finansowania części transferu akcji jedynie w przypadku prywatyzacji przedsiębiorstwa i jeśli transfer ten przyczyni się do wzrostu efektywności przedsiębiorstwa.

Ponieważ zasoby kapitałowe Banku są ograniczone, nie angażuje się on w kapitałowe inwestycje długoterminowe, ani nie zakłada możliwości uzyskania pakietu kontrolnego akcji, a także bezpośredniego zarządzania przedsiębiorstwem.

5.2.3. Gwarancje EBOR

Gwarancje są udzielane przez EBOR w celu ułatwienia pożyczkobiorcom dostępu do finansowania. Gwarancje te mają różny charakter. Mogą to być gwarancje obejmujące

wszystkie typy ryzyka lub też gwarancje częściowe, jednak maksymalny pułap ryzyka musi być określony.

Udzielając pożyczek czy też gwarancji Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju stawia określone warunki. Bank działa na zasadach komercyjnych i wycenia swoje kredyty przez stopę procentową, która odzwierciedla ryzyko. Przy określaniu tego ryzyka jest brany pod uwagę status EBOR jako instytucji międzynarodowej i uprzywilejowanego wierzyciela.

5.2.4. Inwestycje Banku w akcje i udziały

Bank może finansować zakup akcji i udziałów, jeśli jest to niezbędnym warunkiem sfinalizowania transakcji, która nie zostałaby sfinalizowana w inny sposób. Zakup udziałów musi dać Bankowi możliwość odzyskania poniesionych nakładów finansowych na rynkowych zasadach. Odsprzedane akcje lub udziały powinny swoją ceną zapewnić odpowiednią rentowność zaangażowanych środków. EBOR nie dąży do uzyskania kontroli nad przedsiębiorstwem, ani nie bierze na siebie bezpośredniej odpowiedzialności za zarządzanie przedsiębiorstwem.

5.3. Zasady finansowania projektów przez EBOR

EBOR, jako instytucja międzynarodowa, został utworzony na podstawie porozumienia zawartego między instytucjami i rządami, w tym również z krajów operacji. Porozumienie to zapewnia Bankowi odpowiednią ochronę swoich inwestycji. Bank posiada formalne umowy z rządami państw członkowskich gwarantujące, że nie zostaną wprowadzone żadne restrykcje na spłaty rat kapitałowych, odsetek, dywidend i innych opłat związanych z pożyczkami i inwestycjami kapitałowymi Banku.

EBOR przywiązuje szczególną uwagę do finansowania spółek z udziałem kapitału mieszanego, które umożliwiają obu stronom łatwiejszy dostęp do rynków, zachęcają do prywatnych inwestycji zagranicznych w regionie, zmniejszają ryzyko i ułatwiają dostęp do nowoczesnych metod zarządzania. Bank, decydując się na finansowanie jakiegoś projektu stara się wybrać formę, która będzie najbardziej odpowiadała potrzebom danego przedsięwzięcia.

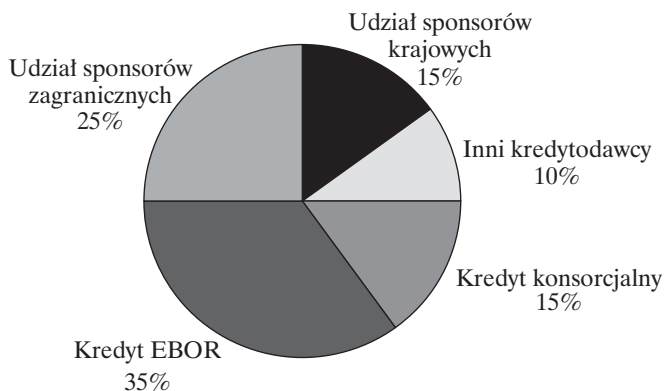
Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju stosuje przy finansowaniu projektów sześć ogólnych zasad, które wyznaczają kierunek jego polityki kredytowej³²:

- EBOR finansuje maksymalnie 35% kosztów całkowitych projektów zupełnie nowych lub 35% długoterminowej kapitalizacji spółek już istniejących;
- Bank wymaga znacznego udziału innych inwestorów, zwłaszcza przemysłowych, szczególnie w sytuacji, gdy niezbędne są odpowiednie kwalifikacje techniczne i kierownicze;
- standardowy projekt dla sektora prywatnego jest finansowany nie więcej niż w dwóch trzecich kredytem, a w jednej trzeciej przez emisję akcji;

³² *Financing with EBRD...*, s. 5.

- udział sponsorów może mieć formę gotówkową lub rzeczową, np. wyposażenie, maszyny;
 - Bank zasadniczo nie finansuje nabycia akcji nowych lub znajdujących się w obiegu.
- Każde przedsięwzięcie jest oceniane stosownie do strategii Banku dla określonego kraju. Strategie te są zatwierdzane przez akcjonariuszy i tworzą ramy zarówno dla operacji bankowych, jak i dla ustalenia obszarów priorytetowych.

Wykres VII. 7.
Struktura finansowania projektów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Financing with EBRD*, EBRD, London 1998 oraz www.ebrd.com, sierpień 2005.

EBOR dysponuje zasobami proporcjonalnymi wobec skali potrzeb, jakie zgłaszają kraje członkowskie, stąd też kładzie szczególny nacisk na jakość finansowanych przedsięwzięć i na zwiększanie ich wartości. Musi też nieustannie dbać o to, by inwestycje przynosiły „efekt mnożnikowy”, taki jak dodatkowe korzyści dla miejscowej gospodarki, organizacja współfinansowania lub usuwanie „wąskich gardeł” w przypadku infrastruktury. EBOR przywiązuje dużą wagę do finansowania spółek z udziałem kapitału mieszanego, gdyż umożliwiają one partnerom skuteczny dostęp do rynków, zachęcając do prywatnych inwestycji zagranicznych w regionie, zmniejszając ryzyko i ułatwiają transfer technologii i wiedzy o zarządzaniu. Przy poszukiwaniu przez EBOR form finansowania najlepiej dostosowanych do potrzeb danego przedsięwzięcia, Bank bierze przede wszystkim pod uwagę wymienione wcześniej zasady operacyjne. Odzwierciedleniem tych zasad jest proponowany przez EBOR diagram struktury finansowania (wykres VII. 7.).

5.4. Sposoby współfinansowania

Z uwagi na szczupłość środków, jakimi dysponuje EBOR, bardzo ważne jest szukanie dodatkowych źródeł finansowania projektów zgłaszanych przez państwa członkowskie. Bank może mobilizować dodatkowe fundusze w początkowym etapie finansowania lub w późniejszych etapach przez zachęcanie do współpracy innych instytucji finansowych,

takich jak banki komercyjne, agencje eksportowo-kredytowe i inne oficjalne źródła. Przyciąganie funduszy zewnętrznych w celu uzupełnienia ograniczonych funduszy EBOR, zwiększa liczbę projektów, które mogą być finansowane. Udział EBOR w finansowaniu danego projektu stanowi swego rodzaju gwarancję wypłacalności dłużnika i efektywności realizowanego przedsięwzięcia.

EBOR stosuje cztery rodzaje współfinansowania³³:

- finansowanie wspólne – ma miejsce wtedy, gdy pożyczka z EBOR lub innej instytucji jest wykorzystywana do finansowania w ustalonych wcześniej proporcjach tego samego kompletu dóbr i usług, niezbędnych do przeprowadzenia inwestycji;
- finansowanie równoległe – występuje w przypadku wykorzystywania kredytów EBOR i instytucji uczestniczącej do finansowania odrębnych zestawów dóbr i usług;
- finansowanie przez konsorcjum lub syndykalizacja – proces, w którym EBOR wyznacza instytucje, która wykorzystuje dokumentację Banku do udzielania pożyczki na zasadach zbliżonych do zasad stosowanych przez EBOR;
- zarządzanie konsorcjum – technika finansowania polegająca na tym, że EBOR przyjmuje na siebie całość pożyczki, a następnie odsprzedaje jej część jednej lub kilku instytucjom finansowym.

5.5. Procedury akceptacji i oceny wyników w EBOR

Każdy podmiot zainteresowany uzyskaniem kredytu powinien skontaktować się z przedstawicielstwem EBOR w danym kraju lub bezpośrednio z działem informacji o projektach w Londynie. W wyniku tego spotkania jest przygotowywana wstępna analiza określająca możliwość zaangażowania się Banku w to przedsięwzięcie. Do pracy nad każdym projektem EBOR wyznacza kierownika operacyjnego, który będzie odpowiedzialny za kontakty klienta z Bankiem. W czasie trwania prac nad projektem Bank przestrzega zasady poufności.

Przedsiębiorstwa prywatne ubiegające się o kredyty powinny zgłosić wniosek bezpośrednio lub przez upoważnionych pośredników. Przy opracowywaniu propozycji sfinansowania projektów, które mają zostać przedłożone Zarządowi Banku, Departament Inwestycyjny opiera się na swojej profesjonalnej ocenie podejmowanego ryzyka, umiejętności opracowywania „profilu” kredytu oraz specjalistycznej wiedzy na temat danego kraju. Bank stosuje podejście komercyjne – szczegółowe analizy merytoryczne projektu są opracowywane bardzo sprawnie i równie szybko jest wydawana decyzja o udzieleniu kredytu. W normalnych warunkach odbywa się to w ciągu dwóch miesięcy od chwili otrzymania pełnej informacji o projekcie. Departament Inwestycyjny blisko współpracuje ze sponsorami w zakresie merytorycznej oceny wartości przedłożonych propozycji i ryzyka z nimi związanego, uwzględniając przedstawione plany działania, strategię przyjętą przez Bank wobec danego kraju oraz oddziaływanie na środowisko naturalne. EBOR może udzielać także porad dotyczących struktury projektów i planów finansowych dla inwestycji w regionie.

³³ *Finansowanie z EBOR*, EBOR, Warszawa, kwiecień 1994, s. 9.

Przy rozpatrywaniu wniosków od władz centralnych i lokalnych, przedsiębiorstw użyteczności publicznej, instytucji finansowych i innych agencji sektora państwowego, propozycje są analizowane przez Departament Rozwoju i rozpatrywane także pod kątem przyjętej strategii działania Banku wobec danego kraju. Zwykle zapotrzebowanie na fundusze powinno zostać przedłożone Bankowi przez rząd lub władze publiczne będące sponsorami projektu, a nie przez ubiegających się o wykonanie projektu indywidualnych przedsiębiorców i konsultantów. Zanim wybrane propozycje zostaną przedstawione Zarządowi, są przedmiotem oceny finansowej, ekonomicznej i technicznej oraz spełnienia wymogów ochrony środowiska w celu ustalenia ich rentowności. Departament Rozwoju może udzielić pomocy w następujących dziedzinach:

- doradztwo;
- rozpoznanie projektu, przygotowanie;
- mobilizacja dodatkowych środków finansowych ze źródeł państwowych i prywatnych na warunkach współfinansowania;
- pomoc w realizacji projektu, łącznie z zakupem urządzeń i sprzętu związanych z przedsięwzięciem.

Wnioski o finansowanie mogą być składane przez firmy lub pełnomocników³⁴. Rozpoczyna się etap wstępny, podczas którego jest gromadzona przez Bank niezbędna dokumentacja. Następujące informacje będą pomocne Bankowi w podjęciu decyzji o angażowaniu się w finansowanie proponowanych transakcji:

- opis proponowanej transakcji – tło, zakres, uzasadnienie i podjęte działania;
- określenie korzyści wynikających z transakcji dla gospodarki lokalnej, mających szczególnie wpływ na promocję eksportu, substytucję importu, tworzenie nowych miejsc pracy, poprawę wydajności, transfer technologii, poprawę zarządzania, oszczędność energii i poprawę stanu środowiska naturalnego;
- określenie głównych uczestników transakcji, w tym – historia i doświadczenie firmy, potencjał finansowy, proponowany wkład finansowy, uzasadnienie włączenia partnera zagranicznego, jeśli taki istnieje;
- szacunkowy koszt przeprowadzenia transakcji, obejmujący podstawy do oszacowania kosztów, podział funduszy na zakup ziemi, wyposażenie, kapitał obrotowy i wydatki na rozruch;
- określenie dóbr i usług, z których będzie się korzystać;
- opis proponowanej technologii, urządzeń i sprzętu – źródła ich pochodzenia, zużycie energii przy zastosowaniu tej technologii, pomoc, która zostanie zapewniona przez dostawcę technologii, produkcja (prace badawczo-rozwojowe, surowce, technologia, wytworzone i zagospodarowane odpady), opis wszystkich działań mających na celu modernizację technologii już istniejących;
- opis zagadnień związanych z projektem znaczących dla stanu środowiska naturalnego – historyczny i aktualny status każdej nieruchomości związanej z projektem, dostępne informacje o środowisku, np. ostatnie analizy lub oceny stanu środowiska, proponowane metody kontroli oraz technologia do łagodzenia wpływu na środowisko, polityka

³⁴ *Financing with EBRD...*, s. 10.

firmy w stosunku do ochrony środowiska, przewidywany wpływ projektu na jego stan oraz potencjalne problemy związane z projektem lub nieruchomością;

- charakterystyka rynku zbytu na dobra lub usługi przedsiębiorstwa – lokalizacja i wielkość rynku, typ konsumentów, udział firmy na rynku, czynniki wpływające na wzrost popytu;
- wszelkie kluczowe przepisy i zezwolenia niezbędne do przeprowadzenia transakcji, które należy uzyskać od władz państwowych, w tym przepisy dotyczące środowiska naturalnego;
- wstępny plan dotyczący struktury finansowania, w tym źródła kredytów, pożyczki lokalne i zagraniczne oraz warunki wymagane do zapewnienia płynności projektu;
- przegląd finansowy przedsięwzięcia – źródła transakcji i wykorzystanie funduszy, harmonogram wydatków, podstawowe założenia operacyjne (wielkość sprzedaży, marża, wydatki inwestycyjne, kapitał obrotowy), prognozy finansowe (podstawowe dane dotyczące rachunkowych wydatków i bilansu) zgodne z podstawowymi założeniami operacyjnymi, harmonogram rozłożenia spłaty długu (przepływ gotówki, wydatki na pokrycie odsetek, spłata kredytu), wskaźniki finansowe, stopień pokrycia długu, zadłużenie w stosunku do kapitału zakładowego, dywidendy;
- zwięzły opis roli przewidzianej dla Banku – należy wyszczególnić, czy Bank ma udzielić pożyczkę, gwarancje czy zabezpieczenie, inwestować w akcje i udziały, służyć poradą;
- planowy harmonogram wdrożenia transakcji.

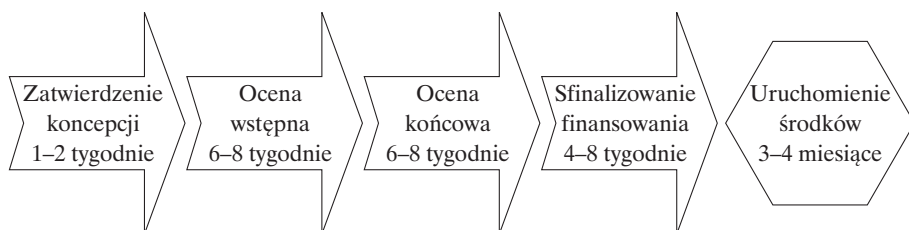
Prowadzi to do pierwszego etapu w procesie zatwierdzania projektu – wstępnego wyrażenia zainteresowania projektem. Drugim etapem jest analiza wstępna, której dokonuje Komitet Operacyjny Zarządu Banku. Na tym etapie jest wykonywana analiza techniczno-ekonomiczna celowości projektu, która uwzględnia dodatkowe dane:

- dokładny opis przedsiębiorstwa klienta (historia, opis działalności, referencje bankowe, informacje dotyczące kierownictwa firmy);
- pełne ujawnienie sprawozdań finansowych przygotowanych według norm międzynarodowych;
- realne prognozy finansowe przedsiębiorstwa;
- informacje o przepisach prawnych i cłach stosownych dla przedsiębiorstwa;
- badania wpływu przedsięwzięcia na środowisko i zgodności z normami ochrony środowiska;
- List Informacyjny, zawierający informacje o prawnych podstawach spółki i kontraktach, istotnych dla przyszłej działalności tej spółki.

Po zatwierdzeniu analizy wstępnej projekt musi być zaakceptowany przez Komitet Operacyjny – analiza końcowa. Następnie przekazany zostaje do zatwierdzenia przez Zarząd Banku.

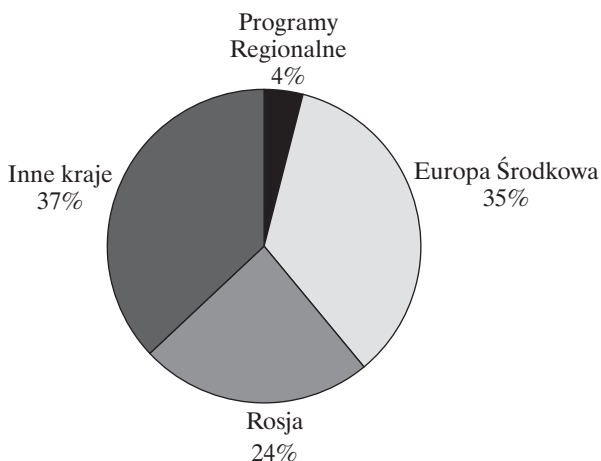
Proces oceny i zatwierdzania projektów przez EBOR, z wieloetapową analizą ich celowości, stanowi dowód na realizację przez Bank przemyślanej strategii i staranności wypełniania swojej misji. Inwestycje Banku wywierają bardzo duży wpływ na właściwy kierunek reform i tempo rozwoju poszczególnych państw operacji. Pomoc finansowa EBOR ma szczególne znaczenie dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, w tym także dla Polski. Dzięki udostępnionym przez Bank środkom, udało się rozpocząć i kontynuować proces transformacji wielu gospodarek krajów tego regionu w kierunku gospodarek rynkowych.

Rysunek VII. 1.
Cykl projektowy w EBOR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów wewnętrznych EBOR, 2000 r.

Wykres VII. 8.
Portfel EBOR z podziałem na regiony operacji w latach 1999–2004



Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów wewnętrznych EBOR oraz *Annual Report...*, s. 8.

5.6. Współdziałanie w finansowaniu projektów

Współfinansowanie projektów z EBOR przez inne instytucje w roku 2001

W roku 2001 nastąpiło znaczne rozszerzenie kręgu partnerów EBOR. Bank rozpoczął współpracę z sześćdziesięcioma dwoma bankami komercyjnymi z dwudziestu jeden krajów. Głównym powodem takiej sytuacji było ustabilizowanie się w pierwszej połowie 2001 roku warunków na rynku kredytowym w krajach beneficjentach. Nawet kryzys w Turcji i Argentynie, także atak terrorystyczny na USA z 11 września, nie zachwiały znacząco równowagi tego rynku³⁵. W związku ze sprzyjającą sytuacją Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju przy ścisłej współpracy z Komisją Europejską aktywnie przyciągał środki na finansowanie projektów telekomunikacyjnych, związanych z infrastrukturą samorządową, realizowanych w krajach kandydujących do Unii Europejskiej. Dzięki tym intensywnym

³⁵ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 171.

zabiegom, łączna kwota funduszy przeznaczonych na ww. inwestycje w roku 2001 wyniosła 993 miliony euro na projekty, co stanowiło wzrost o ponad 100% w stosunku do roku poprzedniego.

Kluczowym celem w 2002 w kwestii współfinansowania z różnych legalnych źródeł była mobilizacja jak największego kapitału od inwestorów i sponsorów. Bank pomógł w przyciągnięciu funduszy na projekty sektora telekomunikacji, a zwłaszcza dla zadłużonych przedsiębiorstw, które stały przed trudnym wyzwaniem poprawy wyników finansowych. EBOR zapoczątkował wprowadzenie nowej struktury finansowej w sektorze ropy i gazu w Rosji. Bankowi udało się również zaangażować nowych pożyczkodawców z różnych sektorów z wielu krajów operacji. Środki z nowych źródeł przeznaczono zarówno na współfinansowanie długookresowych projektów związanych z infrastrukturą, jak i na rozpoczęcie nowych programów współfinansowania projektów w rolnictwie w Kazachstanie i na Ukrainie.

Łączna kwota funduszy przeznaczonych na współfinansowanie w roku 2002 osiągnęła rekordową kwotę 2 mld euro. Środki w wysokości 877 mln euro pochodziły z 41 banków i innych instytucji komercyjnych z 16 krajów. EBOR uzyskał dodatkowo 28 mln euro od dwóch agencji kredytowych. Dzięki zaangażowaniu tak dużych środków nastąpił wzrost liczby projektów współfinansowanych przez komercyjne banki lokalne (głównie w krajach kandydujących do UE) oraz wzrost zaufania ze strony oficjalnych instytucji finansowych do pożyczkobiorców w krajach we wczesnym etapie przemian.

EBOR w 2002 roku uzyskał rekordową sumę współfinansowania z międzynarodowych instytucji w wysokości 1,14 mld euro na realizację 49 projektów, z czego 213 mln euro, przeznaczonych na realizację 8 projektów pochodziło z Unii Europejskiej. Od międzynarodowych instytucji finansowych uzyskano kwotę 612 mln euro na realizację 25 projektów, natomiast inne oficjalne instytucje, takie jak rządy państw, agencje rządowe wyłożyły 315 mln euro, z których zrealizowano 26 projektów.

Ważnym inwestorem w projektach współfinansowanych w 2002 roku była Międzynarodowa Korporacja Finansowa, która brała udział w realizacji 13 projektów, angażując do tego swoje środki w wysokości 77,5 mln euro. Pożyczki skierowane były głównie do sektora przedsiębiorstw mikro oraz do małych i średnich przedsiębiorstw w Azerbejdżanie, Serbii i Czarnogórze, Macedonii, Gruzji, Kazachstanie, Republice Kirgizji, Mołdawii, Rumunii i Tadżykistanie.

W 2003 roku EBOR aktywnie mobilizował środki z różnych oficjalnych źródeł. Kwota 597 milionów euro została uzyskana:

- z Unii Europejskiej 87 mln euro (14%), m.in. z funduszy Phare i ISPA
- od innych międzynarodowych instytucji finansowych 304 mln euro (51%)
- z innych oficjalnych instytucji, takich jak agencje rządowe, dwustronne instytucje finansowe, 207 milionów euro (35%)³⁶.

Finansowanie przyjmowało różne formy. Połowę stanowiło zaopatrzenie w sprzęt (23%) oraz granty (25%), pozostała część to pożyczki (39%) i udziały (13%).

³⁶ Por. *Annual Report 2003*, EBRD 2003, s. 68.

Projekty współfinansowane skupiały się głównie na udzielaniu wsparcia takim sektorom, jak: banki, mikrofinanse, telekomunikacja i infrastruktura. Fundusze na tego rodzaju pomoc spłynęły głównie do Albanii, Bułgarii, Kirgizji, Mołdawii i Rosji.

Znaczące środki pochodziły z Nordic Investment Banku, współfinansującego wraz z EBOR dwa projekty, na które przeznaczył 54 mln euro. Europejski Fundusz Inwestycyjny brał udział w dwóch projektach, finansujących wsparcie techniczne w sektorze prywatnym w Czechach i na Węgrzech o łącznej sumie 25 mln euro. W Słowenii EBOR współfinansował wraz z Global Environment Facility linię kredytową związaną z ochroną środowiska.

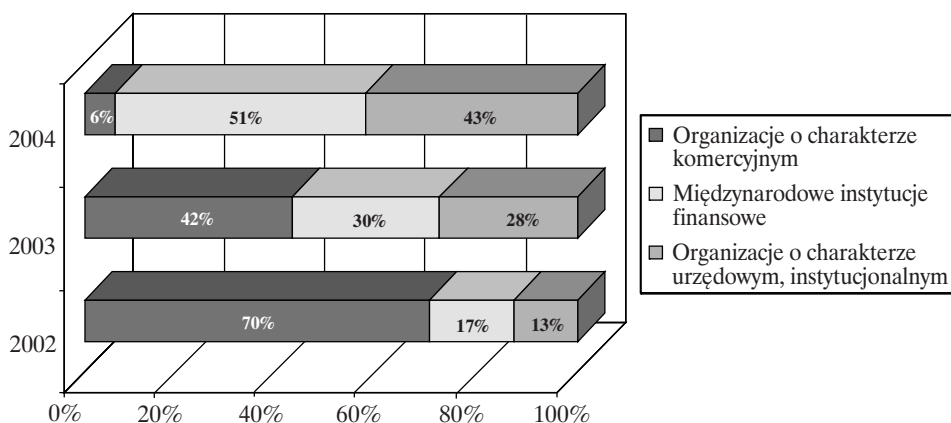
Zrealizowano 51 projektów, wśród których najważniejsze to:

- Lotnisko w Czarnogórze i infrastruktura w sektorze energetyki w Serbii i Czarnogórze. Projekty współfinansowane były przez Europejski Bank Inwestycyjny w ogólnej kwocie 31 mln euro obejmowały Usprawnienia infrastruktury związanej z ochroną środowiska przy Elektrowni *Maritza Wschodnia III* w Bułgarii. 20 mln euro przy realizacji tego projektu pochodziło z Handlu Morza Czarnego i Banku Rozwoju.
- Znaczący wkład od Holenderskiej Firmy Rozwoju Finansowego na projekty o łącznej wartości wysokości 60 mln euro przeznaczono na realizację przedsięwzięć dotyczących wspierania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, telekomunikacji i infrastruktury w Bośni i Hercegowinie, Bułgarii, Republice Macedonii, Rumunii i na Ukrainie.

Finansowanie z krajów sponsorujących oraz z oficjalnych instytucji pomaga EBOR w przygotowaniu gruntu pod przyszłe inwestycje i w rozszerzaniu rezultatów przeprowadzanych projektów³⁷. Powyżej wymienione przykłady wskazują, jak ważna jest pomoc

Wykres VII. 9.

Źródła środków służących do finansowania projektów EBOR w latach 2002–2004



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Annual Report 2001*, EBRD 2002; *Annual Report 2002*, EBRD 2003; *Annual Report 2003*, EBRD 2004, *Annual Report 2004*, EBRD 2005.

³⁷ *Annual Report 2003*, EBRD 2004, s. 65.

udzielana przez EBOR, ale również jak wielki udział w tej pomocy mają inne międzynarodowe i lokalne instytucje finansowe. Przedsiębiorcy posiadający potencjał rozwojowy, którzy nie są w stanie wykorzystać go przy użyciu własnych środków, należą do grupy, która w największym stopniu może liczyć na pomoc ze strony EBOR. Wykres VII. 9. przedstawia udział poszczególnych grup inwestorów we współfinansowaniu projektów opracowanych przez Bank, a kierowanych do krajów operacji w latach 2002–2004.

5.7. Fundusze pomocy technicznej jako źródła finansowania projektów rozwojowo-modernizacyjnych

EBOR jest wiodącym uczestnikiem większości realizowanych projektów rozwojowo-modernizacyjnych, jednak sam również otrzymuje pomoc finansową ze źródeł zewnętrznych. Prawie połowa wszystkich operacji wspierana jest środkami z funduszy pomocy technicznej. Fundusze pomocy technicznej funkcjonują na zasadzie udzielania dobrowolnych, bezzwrotnych wkładów ze strony jednostek sponsorujących. Motywem przewodnim tego typu pomocy jest stymulacja przejścia krajów operacji do gospodarki rynkowej. Środki pochodzące z bezzwrotnych wkładów przeznaczane są na opłacenie usług konsultantów, świadczących pomoc klientom Banku.

Konsultanci uczestniczą w opracowywaniu projektów odnoszących się do procesu przekształceń gospodarczych.

Łączna suma darowizn przekazanych przez podmioty tworzące fundusze pod koniec 2001 r. wynosiła 128,4 mld euro. Największe udziały pochodziły z Unii Europejskiej – 36,5 mln euro, USA – 13,8 mln euro i Japonii – 9,2 mln euro³⁸.

W latach 2002 i 2003 kwoty wyłożone przez sponsorów to odpowiednio 101,2 oraz 73,2 mln euro. Podobnie, jak w roku poprzednim, w roku 2002 najwięcej środków wyłożyła Unia Europejska – 54,5 mln euro, na drugim miejscu pod względem wysokości ofiarowanych środków znalazły się USA – 12,3 mln euro, a następnie Japonia 7,7 mln euro.

Rok 2003 charakteryzował się spadkiem kwot bezzwrotnej pomocy ofiarowanej przez rządy, jednak nadal najwięcej funduszy wpłynęło od Unii Europejskiej – 28,5 mln euro, następnie od USA – 10 mln euro. Japonia znalazła się na piątej pozycji – 4,6 mln euro; przed nią znalazły się Włochy – 6 mln euro i Szwajcaria – 4,9 mln euro.

EROR traktuje program pomocy technicznej jako swój największy katalizator w odniesieniu do kredytów i inwestycji zagranicznych³⁹. Sekcja oceny projektów Banku przeprowadziła badania, z których wynika, że efekt wpływu inwestycji wspieranych z linii programu współpracy technicznej na proces przemian ekonomiczno-gospodarczych jest znacznie większy, niż innych przedsięwzięć. Program pomocy technicznej pozwala na realizację projektów zwłaszcza w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw oraz na opracowywanie przedsięwzięć od strony formalnoprawnej.

W marcu 2001 roku Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju przystąpił do realizacji planu reform instytucjonalnych, by poprawić klimat inwestycyjny i przygotować kadry do

³⁸ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 174.

³⁹ *Ibidem*, s. 175.

pracy w krajach beneficjentach⁴⁰. Japonia zobowiązała się do wsparcia potrzeb instytucjonalnych państw Centralnej Azji, poprzez utworzenie funduszu wspierającego ten cel. Inne podmioty współfinansujące tego rodzaju projekty również wyraziły zainteresowanie utworzeniem tego rodzaju funduszy. Efektem było sfinalizowanie w 2001 roku 142 projektów związanych z infrastrukturą instytucjonalną na ogólną kwotę 71,8 mln euro⁴¹.

Reformy prawa (Program Przemian Prawnych – Legal Transition Programme)

Istotną kwestią w procesie przekształcania gospodarek z centralnie zarządzanych do wolnorynkowych jest harmonizacja ustawodawstwa, zwłaszcza dotyczącego handlu giełdowego i ochrony praw inwestorów rynku kapitałowego. W dziedzinie reform prawnych kraje operacji są wspomagane przy pomocy Programu Przemian Prawnych (Legal Transition Programme). EBOR pomaga w poprawianiu klimatu inwestycyjnego w krajach operacji poprzez pomoc w kreowaniu przyjaznego inwestycjom, przejrzystego i przewidywalnego otoczenia prawnego⁴².

Cele realizowane są przez opracowywanie i wdrażanie międzynarodowych standardów do regulacji krajowych. EBOR przyczynia się do stworzenia racjonalnych norm prawnych i efektywnie pracujących instytucji prawnych w regionie.

Pierwszym efektywnym przedsięwzięciem Banku w tej dziedzinie było podpisanie ustawy dotyczącej dziedziny papierów wartościowych, odnoszącej się do byłego ZSRR. Projekt ten był wspierany finansowo przez Holandię i Niemcy. Zawarte w ustawie regulacje dotyczące obrotu papierami wartościowymi, roli i funkcji profesjonalnych uczestników rynku oraz działalności państwowego organu nadzorczego ds. papierów wartościowych, narzuciły wszystkim krajom byłego ZSRR jeden wspólny standard opracowywania zasad funkcjonowania ich wewnętrznych rynków kapitałowych.

Drugi projekt reformy prawnej dotyczył serbskiej ustawy o prywatyzacji. EBOR, przy współpracy z Bankiem Światowym, w 2001 r. pomógł Serbii w przygotowaniu nowej ustawy o prywatyzacji i mechanizmach jej wdrażania. Projekt finansowany był przez Wielką Brytanię. Nowa ustawa spowodowała wyraźne odejście od istniejącej wcześniej tendencji dokonywania powszechnej prywatyzacji drogą odgórnego opracowania jednego mechanizmu prywatyzacyjnego⁴³. Zmiany w serbskim prawie miały na celu przyciągnięcie zagranicznych inwestycji. Pierwsze, i jednocześnie pozytywne zastosowania nowa ustawa miała jeszcze tego samego roku (2001), kiedy w październiku 2001 przeprowadzono międzynarodowy przetarg na sprzedaż 70% kapitału akcyjnego trzech serbskich cementowni, przy uczestnictwie ośmiu wielonarodowych spółek.

W ramach Programu Przemian Prawnych w 2002 znaczące były trzy osiągnięcia:

- Wprowadzenie przekształceń z dziedziny ochrony transakcji w Republice Słowacji. Program przygotowywany w 2002 r. zaczął funkcjonować już od 1 stycznia 2003 roku. Po wprowadzeniu nowych regulacji w oparciu o Model Prawny Asekuracji Transakcji EBOR, procedury związane z zabezpieczeniem transakcji zostały usprawnione.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Annual Report 2001*, EBRD 2002, s. 64.

⁴² *Annual Report 2002*, EBRD 2003, s. 73.

⁴³ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 176.

- Reforma prawa leasingowego w Uzbekistanie.

EBOR wspierał Uzbekistan w tworzeniu nowoczesnego prawa leasingowego, które zapewni właściwe uregulowanie transakcji leasingowych dotyczących transakcji zarówno finansowych, jak i nie finansowych. Wiele zmian rekomendowanych przez Bank zostało wprowadzonych przez dekret wydany przez prezydenta Uzbekistanu w sierpniu 2002 roku.

- Rozwój regulacji prawnych dotyczących telekomunikacji w Rosji.

EBOR udzielił wszechstronnych rad rosyjskiemu rządowi, dotyczących poprawek prawa telekomunikacyjnego by zapewnić przedsiębiorstwu tego sektora dostosowanie do norm Unii Europejskiej i najlepszej międzynarodowej praktyki w tej dziedzinie.

Przy użyciu funduszy państw sponsorujących, EBOR pomaga państwom regionu w osiągnięciu wyznaczonych celów związanych z reformami prawnymi poprzez specjalistyczną pomoc prawną. Największymi osiągnięciami Programu Przemian Prawnych w 2003 roku było wdrożenie nowego prawa koncesyjnego na Litwie, przeprowadzenie ankiet sprawdzających postęp reform prawnych oraz promowanie międzynarodowych standardów w dziedzinie prawa. Reforma prawa koncesyjnego na Litwie została przeprowadzana by zwiększyć jego elastyczność, a tym samym zwiększyć zaangażowanie sektora prywatnego. EBOR ma nadzieję, że przeprowadzona reforma da inwestorom i lokalnym autorytetom szerokie wachlarz narzędzi by promować zwiększanie udziału sektora prywatnego w projektach realizowanych przez państwo, dotyczących infrastruktury i rozwoju miast. Fundatorem projektu była Wielka Brytania.

W 2003 roku EBOR przeprowadził Nową Ankietę Wskaźników Prawnych w celu zbadania przemian w regionie, a tym samym efektywności prawa w poszczególnych państwach (badanej na przykładzie poszczególnych spraw)⁴⁴. Wyniki zostały opublikowane w *Raporcie Transformacji* w 2004 roku.

Bardzo ważnym przedsięwzięciem zrealizowanym przez Bank w 2003 r. było rozpoczęcie programu promocji w społeczeństwie międzynarodowych standardów w dziedzinie prawa. EBOR zorganizował dwa seminaria jesienią 2003 roku w celu rozszerzenia wpływu Banku na decyzje podejmowane przez rządy państw. Pierwsze spotkanie zorganizowane w październiku w Kazachstanie dotyczyło regulacji prawa telekomunikacyjnego. Na konferencję przybyło wielu sędziów sądów wyższych instancji, międzynarodowe autorytety w dziedzinie telekomunikacji, eksperci, przedstawiciele administracji przeciwdziałającej praktykom monopolistycznym oraz przedstawiciele firm. Poruszono kwestie rozwoju sektora telekomunikacji oraz inwestycji w jego restrukturyzację w państwach Centralnej Azji.

Na drugą konferencję, która odbyła się w grudniu 2003 r. przybyli goście zarówno z Europy Zachodniej, jak i państw beneficjentów. Debata umożliwiła wyciągnięcie wniosku, iż efektywność sądów musi zostać zwiększona. Zapowiedziano m.in. rozpoczęcie bezpośrednich szkoleń, publikowanie materiałów. Sponsorem konferencji była Wielka Brytania.

⁴⁴ Por. *Annual Report 2003*, EBRD 2004, s. 73.

Program Doskonalenia Zarządzania (TAM)

Środki funduszy pomocy technicznej przeznaczone są również na realizację Programu Doskonalenia Zarządzania TAM (TurnAround Management Programme). Polega on na ścisłej i bezpośredniej współpracy specjalistów z konkretnymi przedsiębiorstwami w dziedzinie przekazywania wiedzy z zakresu nowoczesnego zarządzania organizacją, planowania, doskonalenia cyklu produkcyjnego, minimalizacji przestoju produkcyjnych, reorganizacji strukturalnej oraz wejścia na krajowe i zagraniczne rynki. Fundusz TAM został utworzony z myślą o rozszerzaniu wiedzy, umiejętności i skuteczności działania kadry kierowniczej wyższego szczebla rentownych przedsiębiorstw i wprowadzenia ich na drogę trwałego sukcesu ekonomiczno-finansowego w warunkach gospodarki rynkowej oraz w procesach prywatyzacyjnych (o ile są przewidywane). Środki na fundusz TAM pochodzą z EBOR, funduszu Phare oraz od innych sponsorów.

Zachęcającym dla przedsiębiorców rozwiązaniem jest współpraca z doradcami, koszty zatrudnienia których pokrywane są ze środków pomocowych. Doradca współpracuje z dyrektorem firmy przez co najmniej 32 dni robocze (do 6 do 8 wizyt w firmie w okresie od 12 do 18 miesięcy). Zatrudnieni doradcy udzielają pomocy w zakresie:

- podnoszenia kwalifikacji menedżerskich;
- planowania cyklu biznesowego;
- doskonalenia produkcji;
- obniżania kosztów produkcji;
- poszukiwania nowych rynków zbytu;
- planowani, marketingu oraz wprowadzania nowych produktów.

Do programu mogą przystąpić przedsiębiorstwa, które przejdą weryfikację opartą na następujących kryteriach:

- przedsiębiorstwo sprywatyzowane lub objęte rządowymi planami prywatyzacji;
- dyrektor firmy musi wyrazić zgodę na udział w programie;
- przedsiębiorstwa mogą należeć do każdej dziedziny działalności gospodarczej, z wyjątkiem: bankowości lub usług finansowych, produkcji lub usług związanych z obronnością, hazardem lub przemysłem tytoniowym;
- preferowana wielkość przedsiębiorstwa: sprzedaż powyżej 2 mln USD, zatrudnienie 400–700 osób.

Dzięki programowi TAM osiem krajów beneficjentów banku, które przystąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku osiągnęły wymagany przez Unię poziom standardów i dostosowały się do wymogów Wspólnot Europejskich. Pozytywne skutki programu TAM widoczne są również na przykładzie wzrostu wiedzy na temat wpływu niektórej działalności produkcyjnej na środowisko przyrodnicze. Przedsiębiorcy z tych krajów zapoznali się z metodami optymalizacji zapotrzebowania na energię dla celów produkcyjnych i poprawiania technik bezpieczeństwa oraz ochrony zdrowia w czasie przebiegu procesu produkcyjnego. Doradcy TAM pomagają przedsiębiorcom nawiązać kontakty z potencjalnymi partnerami handlowymi i inwestorami⁴⁵.

⁴⁵ *Annual report 2002*, EBOR 2003, s. 83.

W 2003 roku na realizację programu TAM w krajach kandydujących do UE fundusz Phare przeznaczył dotację w wysokości 7 mln euro na kontynuację prac w tych państwach.

Od dnia zatwierdzenia TAM w 1993 roku, dzięki bezzwrotnym środkom, w wysokości 66 mln euro, przekazanych przez dwudziestu siedmiu fundatorów, w tym Komisję Europejską wprowadzono w życie ponad 1000 projektów. Pomoc dotyczyła przedsiębiorstw z 27 państw. Do końca 2003 roku całkowity obrót handlowy przedsiębiorstw uczestniczących w programie TAM wyniósł 18 mld euro, a przedsiębiorstwa te zatrudniają ponad 800 tysięcy pracowników.

Finansowe wsparcie przedsięwzięć jest niezbędne dla dalszych przemian, nie wszystkie jednak przedsiębiorstwa mogą ją otrzymać. Od podmiotów ubiegających się o środki wymagane jest spełnienie szeregu warunków i przejście przez skomplikowane procedury weryfikacji danego projektu. Warunkiem uzyskania pomocy jest przygotowanie dobrych, realnych planów przekształceń, prowadzących do uzyskania trwałej rentowności. Wysokie wymagania stawiane ubiegającym się o środki mają na celu zmaksymalizowanie skuteczności świadczonej pomocy i jednocześnie zminimalizowanie ryzyka niepowodzenia danego projektu lub nietrafnego włożenia funduszy. Zwłaszcza, iż w realizację większości przedsięwzięć angażowanych jest więcej, niż jeden podmiot finansujący. Szczególną uwagę przywiązywana jest przez Bank do poprawności i racjonalności przesłanek podpisywanego kontraktu oraz jego późniejszego wykonania. Kontrakty na zakup towarów i usług zawierane przez podmioty gospodarcze z państw będących beneficjentami EBOR, realizowane są przy szczególnym uwzględnieniu zasad niedyskryminacji, sprawiedliwości i jawności. Rygorystyczne dostosowywanie się do powyższych zasad podnosi efektywność i zwiększa trafność wykorzystania środków. Ważną zasadą, którą należy przypomnieć, jest zróżnicowane podejście Banku do finansowania przedsięwzięć z sektora prywatnym i państwowym. Bank wymaga od wszystkich uczestników finansowanych projektów przestrzegania norm etycznych.

Współpraca z międzynarodowymi organizacjami dla zapewnienia bezpieczeństwa nuklearnego

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju zarządza Funduszem Bezpieczeństwa Nuklearnego, w którego skład wchodzi Fundusz Czarnobylski i trzy inne fundusze wspierające wyłączenie elektrowni atomowych w Bułgarii, Litwie i Słowacji. Dysponują one środkami państw udziałowców w wysokości 1,5 mld euro. EBOR jest zobowiązany do składania rocznych sprawozdań z realizowanych projektów i wykorzystywanych środków. Bank dzięki zasobom funduszy może zapewnić podmiotom z sektora energetyki atomowej usługi: techniczne, projektowe, z zakresu zarządzania, finansowe, prawne i administracyjne.

W ramach Funduszu Bezpieczeństwa Nuklearnego EBOR podpisał z państwami, które korzystają z tych funduszy umowy o:

- przejściu do surowiczych warunków nadzoru prac reaktorów,
- rozwoju energetyki,
- szybkim zamknięciu elektrowni jądrowych o podwyższonym ryzyku.

W celu realizacji tych priorytetów, międzynarodowi sponsorzy należący do Funduszu Bezpieczeństwa Nuklearnego (Australia, Belgia, Niemcy, Szwajcaria, Dania, Holandia, Norwegia, Polska, Wielka Brytania, Francja, Szwecja, Szwajcaria oraz Unia Europejska) przeznaczyci na jego funkcjonowanie sumę 260,6 mln euro.

6. Działalność Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Polsce

6.1. Pierwsze dziesięciolecie współpracy Polski z EBOR

Od początku rozpoczętych przez EBOR działań, strategia dla Polski skupiała się na realizacji szerokiej pomocy przy jednoczesnym uwzględnieniu realizacji priorytetowych celów Banku. Najogólniej jego rola w pierwszych latach działania w Polsce sprowadzała się do pomocy w:

- wspieraniu prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych;
- wspieraniu rządowej polityki w zakresie wzrostu gospodarczego w powiązaniu z obniżaniem inflacji i deficytu budżetowego;
- wdrażaniu programów restrukturyzacyjnych (w celu wejścia polskich firm na rynki UE oraz dostosowania do norm UE);
- pozyskiwaniu inwestycji kapitałowych;
- realizacji projektów związanych z budową infrastruktury (w sektorach: energetyka, ochrona środowiska, gospodarka miejska, transport i innych);
- wspieraniu rozwoju sektora finansowego i usług bankowych;

We wrześniu 1998 roku Rada Dyrektorów EBRD zatwierdziła kolejną strategię na lata 1998–1999, zakładającą realizację czterech celów⁴⁶:

- Wspieranie prywatyzacji i restrukturyzacji sektorów dostosowujących się do gospodarki rynkowej;
- Wspomaganie małych i średnich przedsiębiorstw;
- Opracowywanie, wspólnie z krajowymi instytucjami finansowymi, nowych form finansowania;
- Finansowanie infrastruktury, inwestycji komunalnych i ochrony środowiska.

W strategii dla Polski określono, iż sektorami wymagającymi szybkiej restrukturyzacji są: rolnictwo (agrobiznes), górnictwo węglowe, przemysł paliwowy i chemiczny, hutnictwo stali oraz przemysł stoczniowy. Strategia rozwoju tych sektorów powinna wywoływać jak najniższe koszty społeczne przy jednoczesnym rozwoju ich potencjału w warunkach silnej konkurencji, co wyraża się we wspieraniu przyspieszenia prywatyzacji⁴⁷. W przypadku dużych przedsiębiorstw istniała możliwość pomocy finansowej przed sprywatyzowaniem.

W rolnictwie najważniejszym celem było przygotowanie polskiego rolnictwa do udziału we wspólnej polityce rolnej Wspólnot Europejskich przez poprawienie norm czystości,

⁴⁶ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 202.

⁴⁷ E. Latoszek, M. Proczek: *Organizacje międzynarodowe, założenia, cele, działalność*. Elipsa, Warszawa 2001, wyd. I, s. 250.

jakości i ochrony środowiska, aby stało się ono bardziej konkurencyjnym na rynku europejskim. Najważniejszym projektem w tej dziedzinie byłyby ewentualna prywatyzacja Banku Gospodarki Żywnościowej (BGŻ). W odniesieniu do przemysłu stalowego priorytetowym celem było uczestnictwo w prywatyzacji największych hut w Polsce⁴⁸.

W kolejnych strategiach dla Polski od roku 1998 pomoc dla sektora prywatnego skupiała się w szczególności na planach rozwojowych sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Pomoc dotyczyła finansowania, szczególnie w gałęziach, w których Bank ma największe doświadczenie, czyli agrobiznesie, przemyśle lekkim, artykułach budowlanych i niektórych usługach. Oprócz zaangażowania kapitałowego, wspieranie przedsiębiorstw prywatnych polegało na pomocy w znalezieniu inwestorów zewnętrznych lub ułatwieniu dostępu do rynków zbytu⁴⁹. Przy pozyskiwaniu dużych inwestorów, którzy chcieli rozpocząć działalność w Polsce i od podstaw budować zakłady, zadaniem EBOR było nakłonienie ich, aby blisko współpracowali z małymi i średnimi firmami polskimi oraz wykorzystywali je jako poddostawców⁵⁰.

Bezpośrednie zaangażowanie pozwalało Bankowi wywierać wpływ na poziom zarządzania oraz etyki działalności gospodarczej, szczególnie w takich działach gospodarki jak: energetyka, nieruchomości, materiały budowlane, czy pakowanie i dystrybucja żywności. Oprócz finansowania Bank założył w strategii, że będzie występował jako współinwestor i poręczyciel kredytów. Planowane było również stworzenie linii kredytowych na finansowanie małych przedsiębiorstw wspólnie z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym i wspólnym programem Phare.

W zakresie rozwoju rynku finansowego pomoc miała polegać na współpracy z lokalnymi instytucjami finansowymi, w tworzeniu szerszej gamy produktów bankowych oraz wsparciu idei otwierania tego rynku dla kapitału zagranicznego. Intencją Banku było, aby decydenci w Polsce byli w stanie wypracować taką koncepcję rozwoju sektora bankowego, dzięki której instytucje finansowe staną się świadome, że finansowanie firm małych i średnich leży w ich własnym interesie. Sam system bankowo-finansowy powinien zaś zostać zdecentralizowany⁵¹.

Strategia zawierała również cele związane z finansowaniem rozwoju infrastruktury i ochrony środowiska, z uwzględnieniem udzielania kredytów złotówkowych. Dostarczanie środków finansowych odbywało się na poziomie lokalnym i przybierało formę kredytów indywidualnych lub grupowych, gwarantowanych przez rząd, bądź za pomocą pośredników finansowych (banki lokalne). Kredyty zostały udzielone miastom o wysokiej wiarygodności, przy czym pożyczki były gwarantowane przez gminę lub miasto. Bank zachęcał również kapitał prywatny do bardziej aktywnego zaangażowania się na rynku

⁴⁸ Podjęto negocjacje z Hutą Sędzimir, Hutą Katowice, Hutą Częstochowa w porozumieniu z potencjalnymi inwestorami strategicznymi. Bank wykazał gotowość do inwestowania w rentowne kopalnie węgla kamiennego pod warunkiem, że zostaną wyłączone z holdingów węglowych.

⁴⁹ Por. E. Chrabonoszczewska: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Poltext, Warszawa 1991, s. 37, 62.

⁵⁰ Por. E. Latoszek: *op. cit.*, s. 251.

⁵¹ P. Apanowicz, D. Walewska: *Więcej pieniędzy dla najlepszych: Horst Koehler o strategii Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju*, „Rzeczpospolita” z 19.05.1999.

usług komunalnych, przez udział w budowie autostrad, elektrowni i innych inwestycji komunalnych⁵². Strategia dotycząca infrastruktury sprowadzała się do:

- podnoszenia jakości podstawowych usług komunalnych, co miałyby umożliwić dostosowanie do standardów Unii Europejskiej w dziedzinie transportu miejskiego, usług wodociągowych i kanalizacji, oczyszczania wód oraz systemu grzewczego;
- inicjowania współpracy podmiotów państwowych i prywatnych w większych miastach;
- rozwoju działalności w zakresie kredytowania wielosektorowych inwestycji w infrastrukturę małych i średnich miast.

W rezultacie zaobserwować można było następujące zmiany:

- przechodzenie od pożyczek do udziałów w polskich przedsiębiorstwach;
- przenoszenie działalności z dużych miast do mniejszych;
- zastępowanie wspólnych przedsięwzięć z kapitałem zagranicznym inwestycjami w polskich firmach;
- zastosowanie działalności kredytowej transakcjami na rynku kapitałowym.

W 1998 roku EBOR zainwestował w Polsce 354 mln euro, a dzięki tej kwocie inwestycji pozyskano dodatkowo środki pieniężne w wysokości 5,7 mld euro, które zostały przeznaczone na finansowanie głównie sektora prywatnego. Zatwierdzonych zostało 10 nowych projektów.

W roku 1999 kwota inwestycji udzielonych przez Bank wynosiła – 272, a liczba zatwierdzonych projektów 14.

W latach 2000–2001 strategia dla Polski nie uległa zasadniczym zmianom. Opierała się na następujących założeniach: promowanie małej i średniej przedsiębiorczości, wspieranie krajowego systemu finansowego, rozwój infrastruktury w oparciu o zasady rynkowe, pomoc przy restrukturyzacji przedsiębiorstw w kluczowych sektorach gospodarki⁵³.

Warto tu wymienić największą w historii współpracy Polski z EBOR kwotę finansowania, której udzielono w 2001 roku Polskiej Telefonii Cyfrowej. Przedsiębiorstwo otrzymało pożyczkę w wysokości 650 mln euro poręczoną i zatwierdzoną przez EBOR, Deutsche Bank, Dresdner Bank Luxemburg i Deutsche Bank Polska⁵⁴. Bank w ostatecznej wersji projektu przyznał kredyt na kwotę 75 mln euro, wypłacony w polskich złotych (poręczenie wynosiło 150 mln euro). Kredyt przeznaczono na finansowanie modernizację sieci telefonii komórkowej GSM i na rozwój tzw. sieci „trzeciej generacji”. Przy realizacji tego projektu EBOR wykazał się dużą elastycznością w dostarczeniu kredytu w lokalnej walucie w finansowaniu długoterminowym wraz z bankami komercyjnymi. Zaangażowanie Banku zachęciło banki krajowe oraz oddziały banków międzynarodowych do uczestnictwa w tak dużym projekcie.

Analizując działalność EBOR w latach 1991–2001 w regionie Europy Środkowej i Wschodniej należy podkreślić, iż Polska zajmowała czołowe miejsca spośród pozostałych krajów pod względem wielkości kwot udzielanej pomocy, a zwłaszcza pod względem liczby

⁵² Por. E. Chrabonoszczewska (red.): *op. cit.*, s. 38.

⁵³ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 204.

⁵⁴ EBRD activities in Poland, EBRD information 2002.

zatwierdzanych projektów. Sytuacja taka wynikała z faktu, iż Polska, w miarę umacniania się w niej reguł wolnego rynku, stała się bardziej wiarygodnym partnerem. Reasumując, można stwierdzić, że EBOR już w pierwszych latach swojej działalności spełnił bardzo ważną funkcję w procesie demokratyzacji i zmiany systemu gospodarczego w Polsce. Swoją pomocą przyczynił się do umocnienia polskiej pozycji na świecie, pomagając również przyciągnąć nowych inwestorów, nie zawsze ufnych i obeznanych z sytuacją ekonomiczną w Polsce.

Wartość finansowania oraz liczba projektów udzielonych przez EBOR w latach 1991–2001 przedstawia poniższa tabela.

Tabela VII. 2.

Wartość finansowania udzielonych przez EBOR środków oraz liczba zatwierdzonych projektów w latach 1991–2001

Lata	Liczba projektów	Kwota pomocy udzielonej przez EBOR (mln euro)
1991–1994	41	711
1995	9	107
1996	9	247
1997	19	266
1998	9	272
1999	14	272
2000	22	776
2001	17	495
w sumie	140	3105,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z *Annual Reports 1992–1999* (www.ebrd.com) oraz K. Muniyama: *Działalność Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Polsce na tle pozostałych krajów Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1991–1998*, Finanse, Banki i Ubezpieczenia w Polsce u progu XXI wieku, AE, Poznań 2000.

6.2. Główne przedsięwzięcia w Polsce w ramach współpracy z Bankiem w latach 2002–2003 oraz ich znaczenie dla polskiej gospodarki

Strategia na lata 2002–2003 zakładała, że Polska może wrócić do szybkiego tempa wzrostu, jaki notowała na początku lat 90, jednak pod warunkiem przyspieszenia reform strukturalnych. Niezbędne było również pozyskanie większego niż dotychczas, napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych, co wówczas nie wydawało się być łatwym zadaniem, głównie ze względu na fakt, iż skończyły się najbardziej dochodowe prywatyzacje. W takiej sytuacji pozostawały zatem inwestycje w infrastrukturę, łącznie z finansową. Strategia przewidywała skupienie działań EBOR na następujących sektorach:

- infrastruktura oraz ochrona środowiska;
- sektor finansowy;
- modernizacja i restrukturyzacja przedsiębiorstw;
- rolnictwo.

Infrastruktura oraz ochrona środowiska

W świetle procesu ważnych zmian infrastrukturalnych, które Polska przeszła w celu zarówno spełnienia wymogów Unii Europejskiej, jak i dla zapewnienia utrzymania wzrostu gospodarczego, Bank postanowił skupić się na inwestycjach związanych z finansowaniem infrastruktury zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym⁵⁵. Bank zakładał wsparcie dużych projektów infrastrukturalnych przy współpracy z polskim rządem oraz władzami samorządowymi. Nadal była dokonywana ocena prac polskiego rządu w zakresie wprowadzania czytelnych i efektywnych regulacji w zakresie ochrony środowiska. Oceny Banku dotyczące środowiska w dużej mierze odzwierciedlają krajowy stopień zaawansowania rozwoju gospodarczego. W zakresie infrastruktury i środowiska wspierane były następujące sektory: transport kolejowy, infrastruktura miejska, infrastruktura drogowa, sieci energetyczne.

W dziedzinie transportu kolejowego skupiono się na kontynuacji podejmowanych wcześniej wysiłków dotyczących prywatyzacji i restrukturyzacji PKP. W umowie dotyczącej drugiej pożyczki udzielonej Polskim Kolejom Państwowym uzgodniono, że kilka firm w grupie PKP będzie prywatyzowanych w ciągu kolejnych kilku lat, a dodatkowo na niektóre usługi kolejowe będą zawierane umowy w formie kontraktów z firmami prywatnymi. Bank deklarował również w dalszym ciągu wsparcie dla nowych uczestników rynku w sektorze kolei. Inwestycje, jakie były dokonywane w tym sektorze, uwzględniały strategię rządu, która zakładała włączenie sieci polskich kolei do systemu kolejowego UE. Głównymi celami w tym zakresie było zwiększenie udziału prywatnych przedsiębiorstw w infrastrukturze kolejowej, restrukturyzacja sposobu finansowania lokalnego transportu pasażerskiego oraz wzrost efektywności i wydajności PKP⁵⁶.

W strategii na lata 2002–2003 poświęcono dużo uwagi infrastrukturze miejskiej. Rosnące usprawnienia samorządów terytorialnych, bez dostatecznych zasobów budżetowych, powodowały ograniczenia poziomu inwestycji. Ponadto budżety wielu miast zbliżały się do granicy wypłacalności. Zmuszało to niektóre miasta do poszukiwania finansowania ze źródeł innych, niż budżet państwa (np. Bydgoszcz, Kraków, Rybnik, Warszawa, Poznań). EBOR, wychodząc naprzeciw tym potrzebom, wspierał przedsięwzięcia w miastach (transport publiczny), stosując zróżnicowane instrumenty, od gwarancji obligacji, poprzez współfinansowanie projektów wspólnie z prywatnymi dostawcami kapitału. Bank przedstawił dodatkowo ofertę finansowania mniejszych miast, włączając zrzeszenia miejskie, regionalne struktury rozwoju oraz banki komercyjne. Kolejną ważną kwestią w dziedzinie infrastruktury było poszukiwanie jak najlepszych dróg współpracy i współdziałania z UE, opierając się na wdrożonym już wówczas i odnoszącym sukcesy współfinansowaniu z programu ISPA, które dotyczyło czystej wody i utylizacji odpadów. Bank wspierał również inwestycje w zakresie oszczędności energii, zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym, poprzez inwestowanie w przedsiębiorstwa prowadzące usługi w zakresie dostaw energii. Jako przykład finansowania infrastruktury komunalnej i środowiskowej, można wymienić

⁵⁵ Poland strategy overview, EBRD, 2005.

⁵⁶ Annual Report 2002. EBRD 2003.

tu projekt rozwoju transportu miejskiego w Krakowie. 22 mln euro pożyczki udzielonej w październiku 2002 roku przeznaczono na przebudowę niefunkcjonalnego układu komunikacyjnego. Rozbudowano główne arterie, prowadzące z miasta do autostrady A4 oraz przeprowadzono modernizację komunikacji tramwajowej i autobusowej w okolicy dworca głównego. Pożyczki udzielono na 15 lat, wyznaczając jednak początek spłaty na rok 2006. Do października 2002 roku EBOR zainwestował w polskie miasta ponad 230 mld euro⁵⁷. Wśród miast, które również uzyskały pomoc z EBOR wymienić należy Gliwice (15 mln euro kredytu z EBOR). Projekt dotyczył modernizacji i budowy kanalizacji w ośmiu dzielnicach miasta (powstało około 150 km rurociągów). Sześć dzielnic wyposażonych zostało w nową kanalizację sanitarną i deszczową. Usunięto stare, nie spełniające norm ekologicznych, oczyszczalnie ścieków, powstają nowoczesne przepompownie odprowadzające nieczystości do centralnej oczyszczalni miasta, natomiast na najbliższe lata przewidziano kolejną dużą miejską inwestycję w Gliwicach dotyczącą modernizacji gospodarki ściekowej.

W strategii dla Polski 2002–2003 znalazł się opracowany przez EBOR wraz Komisją Europejską nowy program finansowania małych i średnich gmin. Nowy program we współpracy z polskimi bankami jest wdrażany od jesieni 2003 roku. Wcześniejszy udział EBOR w kredytowaniu gmin wynosił minimalnie 5 mln euro na gminę. Kwota ta okazała się zbyt duża dla wielu małych i średnich gmin, które finansowały małe projekty inwestycyjne. W nowym programie zdecydowano więc, że minimalna wysokość kredytu dla gmin liczących poniżej 100 tys. mieszkańców będzie obniżona nawet do 100 tys. euro.

Innym atrakcyjnym rozwiązaniem dla małych gmin jest możliwość ubiegania się, oprócz preferencyjnego kredytu (o długim terminie spłaty – do 15 lat), o bezzwrotną dotację na przygotowanie niezbędnej do zaciągnięcia kredytu, dokumentacji związanej z projektem (analiz prawnych, finansowych i studiów wykonalności)⁵⁸. Fundusze na ten cel pochodzą z grantów Unii Europejskiej.

Biorąc pod uwagę znaczenie infrastruktury drogowej dla rozwoju gospodarczego Polski oraz pilną potrzebę poprawy i rozwoju polskich dróg, Bank zdecydował się na współpracę z rządem we wprowadzaniu innowacji oraz programów finansowych przyspieszających proces inwestycji. Ważnym projektem w tej dziedzinie jest Partnerstwo Publiczno Prawne (PPP).

Oprócz pomocy przy realizacji projektów związanych z PPP, Bank rozważał realizację innych inicjatyw sektora publicznego, szczególnie w odniesieniu do poprawy stanu dróg. Doświadczenie EBOR w realizacji przedsięwzięć strukturalnych sprzyja minimalizacji uzależnienia od gwarancji rządowych oraz maksymalizacji udziałów prywatnych.

W sektorze związanym z sieciami energetycznymi EBOR skupiał się na pomocy inwestycyjnej kierowanej na wsparcie konkurencji, modernizacji i udoskonalień. Zarówno sektory elektryczności, jak i gazu, mogą liczyć na wsparcie ze strony Banku. Pomimo, iż sektor gazowy stanowią korporacje pionowo zintegrowane, będące własnością państwa, Bank

⁵⁷ EBRD helps Polish city improve infrastructure, Press release, EBRD, 17 October 2002.

⁵⁸ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 206.

również w tym przypadku dążył i dąży do modernizacji tego sektora. W związku z występującymi w Polsce znacznymi stratami dostaw ciepła, kontynuowane są poszukiwania rozwiązań poprawy wydajności energetyki poprzez inwestycje. Sektor ten charakteryzuje się przestarzałą strukturą przepisów, norm i reguł opartych o koszty plus cennik taryfowy, co nie zachęca firm grzewczych do inwestowania.

Sektor finansowy

Priorytetowym celem w strategii dla sektora finansowego było zwiększanie dostępu do zróżnicowanych środków finansowych dla małych i średnich przedsiębiorstw. Wspierane było także zaangażowanie w sektorach nie bankowych, co wiązało się z propagowaniem dostępności i różnorodności produktów i usług finansowych. EBOR kontynuował działania związane z dostarczaniem takich produktów, jak: kredyty hipoteczne, usługi leasingowe, factoringowe, ubezpieczeniowe, fundusze wzajemne, czy też wyspecjalizowane struktury jednostek finansowych. Ważny element stanowiło również wspomaganie lokalnych instytucji finansowych w zwiększaniu innowacyjnych form finansowania oraz w doskonaleniu ich umiejętności konkurowania na rynku finansowym.

Ponadto Bank w dalszym ciągu dokonywał inwestycji bezpośrednich w lokalne instytucje bankowe oraz z w zakłady ubezpieczeń, fundusze emerytalne czy finansowe instytucje konsumenckie.

EBOR inwestował w ten sektor przez zakup akcji polskich banków w momencie rozpoczęcia się w nich prywatyzacji, sprzedając je później inwestorowi branżowemu. Do kwietnia 2002 roku Bank był w posiadaniu 6,6% akcji Banku Pekao S.A. We wcześniejszym okresie Bank był również mniejszościowym udziałowcem m.in. Banku Przemysłowo-Handlowego i Kredyt Banku. Zarówno w przypadku pierwszego, jak i drugiego akcje zostały odsprzedane ich branżowym inwestorom, niemieckiemu Hypo Vereinsbankowi i portugalskiemu Banco Espirito Santo.

Z projektami EBOR, wspierającymi banki zaangażowane w pomoc w małym biznesie, związane są granty z Unii Europejskiej, z których finansowane są szkolenia bankowców. Ważną metodą zarządzania bankiem jest przejrzystość procesu rekrutacji, autentyczne zaangażowanie menedżerów w kierowaniu personelem oraz w stały charakter misji firmy⁵⁹.

Innym interesującym przykładem współpracy była umowa podpisana z Rhein-Hyp BRE Bank Hipoteczny S.A., która dała możliwość zainwestowania 25 mln euro lub 25 mln USD w przeciągu trzech lat na realizację programów obligacji kredytu hipotecznego.

Zaplanowana pomoc EBOR miała na celu ułatwienie uzyskania niższych kosztów finansowania, a co za tym idzie dostępności do długoterminowego finansowania mieszkaniowych kredytów hipotecznych. Stworzenie dobrze prosperującego rynku kredytów hipotecznych jest ważnym elementem procesu transformacji⁶⁰. EBOR występował jako inwestor pomocniczy w projekcie dotyczącym obligacji kredytu hipotecznego, co stało się argumentem mobilizującym do uczestnictwa inwestorów komercyjnych (banki, fundusze

⁵⁹ Activities in Poland 2002, EBRD 2002.

⁶⁰ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 207.

emerytalne i inwestycyjne). Przyczyniło się również do wzrostu zaufania inwestorów, co także wzmacnia ten rynek w Polsce⁶¹.

Modernizacja i restrukturyzacja przedsiębiorstw

W tym sektorze EBOR w latach 2002–2003 realizował strategię dalszej restrukturyzacji oraz prywatyzacji w dużych przedsiębiorstwach przemysłowych, których wskaźniki ekonomiczne i konkurencyjność (np. przemysł ciężki) były dalekie od oczekiwanych i wymaganych. Ten sektor przemysłu nadal stanowi bardzo duże obciążenie dla budżetu państwa. Dlatego też przy realizacji założeń strategii szczególną uwagę zwracano na wspieranie rozwoju regionalnego i tworzenie nowych miejsc pracy. Aby zwiększać konkurencyjności i efektywność w branżach najbardziej obciążających budżet państwa, Bank udzielał pomocy w uzyskaniu udogodnień przy przeprowadzaniu procesów konsolidacji i inwestycji. W dalszym ciągu EBOR wspierał przedsiębiorstwa państwowe w zakresie profesjonalnego i efektywnego zarządzania. W strategii Banku podkreślana była potrzeba dalszej pomocy przy prywatyzacji, restrukturyzacji i zdrowej konkurencji.

Jest też kontynuowana realizacja programu Doskonalenia Zarządzania TAM (TurnAround Management Programme), polegającego na wsparciu w postaci ekspertyz przygotowywanych przez doświadczonych specjalistów z całego świata. Grono byłych dyrektorów oraz starszych pozycją menadżerów pracujące dla firm o najwyższej klasie z całego świata, zadeklarowało się do dzielenia się swoją ekspercką wiedzą, by pomagać firmom w zmaganiach związanych z poprawą funkcjonowania i zwiększania obrotów⁶².

EBOR w strategii 2002–2003, podobnie jak w poprzedniej, kładł duży nacisk na rozwój małej i średniej przedsiębiorczości. W celu pomocy dla tej grupy firm przewidziane było usprawnianie ich dostępu do linii kredytowych, które pobudzają wykorzystanie popytu wewnętrznego i możliwości eksportowych. Pomoc Banku w Programie Powszechnej Prywatyzacji ujawniała się bezpośrednio poprzez finansowanie w ramach Narodowych Funduszy Inwestycyjnych, a pośrednio przez inne fundusze, linie kredytowe, czy udziały kapitałowe w przedsiębiorstwach. Pierwszy projekt, wspierający Program Powszechnej Prywatyzacji w Polsce (Poland's Mass Privatisation Programme – MPP), został zatwierdzony w listopadzie 1994 roku, którego realizacja zakończyła się wraz z końcem 2003 roku. Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy podjęło decyzję o rozwiązaniu Programu.

Bank selektywnie wspierał lokalne i krajowe potrzeby przedsiębiorstw, dotyczące restrukturyzacji i inwestycji. W sektorze przedsiębiorstw państwowych pomoc obejmowała reprivatyzację firm, na modernizację których zdecydowało się państwo. Bank deklarował również stałe monitorowanie sytuacji oraz podejmowanie działań wpływających na firmy nadużywające pozycji dominującej lub monopolistycznej. Do zadań Banku należało również oddziaływanie tam, gdzie bariery wejścia na rynek są wysokie. Kolejny ważny cel, to zachęcanie do modernizacji i prywatyzacji przez inwestorów strategicznych w odniesieniu do przedsiębiorstw z sektorów, które są otwarte na konkurencję i potrzebę restrukturyzacji (np. stal, paliwa).

⁶¹ EBRD Invests €54 mln in first Polish Mortgage Bank, Press release, 04.04.2002.

⁶² *Annual Report 2003*, EBRD 2004, s. 70.

W przemyśle stalowym Bank działał aktywnie, współpracując z rządem oraz Unią Europejską. Pomoc polegała na dzieleniu się szeroką wiedzą o sektorze i doradztwie odnośnie kształtu strategii rządowej, dotyczącej jego restrukturyzacji oraz prywatyzacji. Bank prowadził również rozmowy z potencjalnymi inwestorami, z którymi współpracuje przy udzielaniu pomocy finansowej.

W przemyśle chemicznym Bank opracował raport na temat działalności i możliwości koncernów chemicznych⁶³. Stanowił on podstawę do określania potrzeb tego sektora, które uwzględnione były w działaniach inwestycyjnych. Szczególnie Bank wspierał inwestorów strategicznych oraz lokalne firmy chemiczne, zainteresowane inwestycjami w tym przemyśle. Rola EBOR w tym sektorze wzrosła w związku z niską sprzedażą produktów chemicznych na naszym rynku oraz częstymi próbami dotyczącymi prywatyzacji wielkich fabryk, które kończyły się przeważnie niepowodzeniami.

Przemysł paliwowy, pomimo opóźnień w prywatyzacji kilku firm kierujących swoje usługi do sektora olejowego i gazowego, oczekiwał na prywatyzację. Bank udzielił wsparcia w postaci „know-how” – dostarczył swojej wiedzy i doświadczenia.

Produkcja części samochodowych oraz montaż pojazdów stanowi jeden z sukcesów Polski, biorąc pod uwagę wysokość ich udziału w eksporcie. Wysokie koszty pracy oraz niewystarczająca infrastruktura komunikacyjna utrudniają pozyskiwanie zagranicznego kapitału.

Bank kontynuował zmiany w sektorze telekomunikacji, co odgrywało bardzo ważną rolę, zwłaszcza dla zachęcania inwestorów zagranicznych, ale też dla poprawy konkurencyjności w tej dziedzinie. W strategii 2002–2003 deklarowana była dalsza liberalizacja rynku telekomunikacyjnego oraz gotowość do uczestnictwa w pełnej prywatyzacji Telekomunikacji Polskiej S.A. EBOR planował również wspieranie konkurencji, przez tworzenie nowych operatorów stałych łącz.

Rolnictwo

Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, w bliskiej współpracy z międzynarodowymi instytucjami (IFC, IBRD i EBI) oraz Komisją Europejską, przygotowany był do uczestnictwa w finansowaniu modernizacji rolnictwa (włączając agroturystykę), pod warunkiem wprowadzenia w nim reform strukturalnych. Zmiany te miały na celu poprawę konkurencyjności, jakości oraz warunków sanitarnych wytwarzanej w kraju żywności. Strategia dla Polski na lata 2002–2003 obejmowała rozpoczęcie realizacji projektów, które miały prowadzić do trwałych przemian tam, gdzie przy akceptowalnym ryzyku można było projekt zrealizować. Bank zakładał współpracę z krajami Unii Europejskiej przy programie SAPARD oraz z innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi.

W ciągu poprzednich kilku lat zmiany w rolnictwie były niewielkie, w związku z czym rozwój wsi w ostatniej strategii Banku był jednym z głównych wyzwań transformacji. Polskie rolnictwo stało przed ogromnym wyzwaniem zreformowania całego sektora, który do tej pory charakteryzuje się wielką liczbą małych nierentownych gospodarstw. Sektor jest mało wydajny, zważywszy iż zatrudnienie w nim stanowi aż 27% ogółu siły roboczej, zaś produktywność zaledwie 3,7% PKB.

⁶³ S. Naruszewicz: *op. cit.*, s. 209.

W 2003 EBOR wdrożył kilka projektów poprawiających konkurencyjność rolnictwa i firm przetwórczych. W latach 2002 i 2003 Bank zainwestował w polski agrobiznes około 8% całkowitej wartości inwestycji w ten sektor w krajach Europy Środkowej i Wschodniej oraz Azji, przy czym należy podkreślić, iż EBOR jest w stanie zaangażować większe środki, pod warunkiem przedstawieniu mu konkretnych projektów.

W ocenie EBOR niezbędne były i nadal są zmiany w polskim rolnictwie i przetwórstwie spożywczym, gdyż wydajność jest w nim 2,5-krotnie niższa niż w Unii Europejskiej. Ogromne rozdrobnienie firm było motywem do jak najszybszej konsolidacji. Bank uznał za najbardziej obiecujące: produkcję i przetwórstwo zboża, rzepaku i cukru, ale w celu polepszenia ich rentowności niezbędne było wprowadzenie tańszych metod finansowania, sprawdzonych wcześniej za granicą. Na następne lata przewidziano wsparcie producentów mąki oraz olejów jadalnych i w tej kwestii rozpoczęto rozmowy z Bankami komercyjnymi.

Bank zapewniał sobie wpływ na przebieg transformacji przez zapewnienie wsparcia:

- prywatnych inwestycji producentów żywności ukierunkowanych na poprawę jakości, konkurencyjności oraz standardów sanitarnych;
- działań służących konsolidacji gospodarstw oraz promocji produktów regionalnych;
- inicjatyw (z pośrednikami lokalnymi: bankami, specjalistami od leasingu czy wytwórcami wyposażenia) dotyczących zwiększenia dostępności do finansowania, szczególnie małych i średnich, gospodarstw rolnych.

Bank zajmował się wsparciem przedsiębiorstw mogących, pośrednio lub bezpośrednio, przyczynić się do rozwoju konkurencyjności przedsiębiorstw. Szczególna uwaga skierowana była na rozwój dystrybucji zdrowej żywności oraz sieci detalicznych. Sieci te winny udowodnić, że są ważne w procesie transformacji, pomagają przy wzroście konkurencyjności na rynku, w ustalaniu przejrzystych cen oraz zwiększają liczbę lokalnych punktów sprzedaży detalicznej.

6.3. Strategia EBOR dla Polski po wejściu do Unii Europejskiej

W wyniku fundamentalnych reform strukturalnych w lata 90-tych, których uwieńczeniem był historyczny moment wstąpienia do Unii Europejskiej, Polska osiągnęła ogromny postęp w procesie transformacji⁶⁴. Nasz kraj musi jednak dołożyć jeszcze ogromnych starań, by sprostać wymaganiom, jakie stwarza członkostwo w UE. Konieczne są reformy, które zmniejszą dziurę budżetową. Można to osiągnąć tylko poprzez poprawę otoczenia biznesu, w celu przyciągnięcia większych inwestycji na konkretne projekty i usprawnianie infrastruktury. Prywatyzacja i restrukturyzacja dużych przedsiębiorstw państwowych musi zostać sfinalizowana jak najszybciej.

Wnioski z lat 2002–2003 ukierunkowane były na inwestycje EBOR na najbliższe lata w najważniejszych sektorach:

- infrastruktura i ochrona środowiska;
- finanse;

⁶⁴ Helping Poland re-ignite the reform process. Press release, EBRD, 25 May 2005.

- przedsiębiorstwa: modernizacja i restrukturyzacja;
- rolnictwo/agroturystyka.

W świetle ogromnych wyzwań związanych z modernizacją infrastruktury, z którymi Polska musi się zmierzyć, by sprostać wymogom UE i utrzymać wzrost gospodarczy, Bank skupi się na finansowaniu inwestycji infrastrukturalnych zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym. EBOR będzie też starał się zmniejszać wpływ gwarancji państwowych tam, gdzie będzie to możliwe w celu zniwelowania obciążeń podatkowych. Wsparcie komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji w pokrewnych sektorach będzie priorytetem.

Bank przy bliskiej współpracy z UE jest również zobowiązany do znacznego rozszerzenia w Polsce projektów związanych z infrastrukturą.

Polski sektor bankowy jest przygotowany do funkcjonowania w realiach Unii Europejskiej. Czeką go jednak dalsza konsolidacja oraz konieczność zwiększania efektywności i obniżania kosztów⁶⁵.

W sektorze finansowym EBOR będzie podejmował działania w celu zwiększenia niskiego poziomu zaawansowania tego sektora. By to osiągnąć, Bank będzie:

- zwiększał dostępność oraz różnorodność finansowania dostępnego dla małych i średnich przedsiębiorstw;
- wspierał ekspansję i wzrost nie bankowego sektora finansowego;
- wspierał konkurencyjność w procesie modernizacji sektorów bankowości i ubezpieczeń oraz w zakresie wymaganej konsolidacji i ewentualnej prywatyzacji;
- promował dostępność różnorodnych i bardziej wyszukanych produktów i usług finansowych.

Bank, uwzględniając dużą liczbę przedsiębiorstw, które wymagają podwyższenia ich efektywności i poziomu kompetencji, będzie rozszerzał wsparcie kierowane do nich w procesach restrukturyzacji oraz ewentualnej prywatyzacji. W celu poprawienia wskaźników rozwoju i zatrudnienia w skali regionu, EBOR będzie inwestował bezpośrednio w obszary o dużym bezrobociu. Przewidziane są działania na rzecz zwiększania konkurencyjności i efektywności przedsiębiorstw przez inwestycje oraz pomoc w konsolidacji, zwłaszcza tych gałęziach, które zdominowane są przez przedsiębiorstwa niekonkurencyjne. Mając na uwadze spadek przyływu inwestycji do Polski, Bank będzie starał się zmniejszać ryzyko kredytowe, by zachęcać potencjalnych inwestorów.

Kolejnym ważnym celem jest również usprawnianie zarządzania, poprzez poprawę zarządzania korporacyjnego i jego efektywności.

W rolnictwie Bank jest przygotowany na udzielanie pomocy w pozyskiwaniu funduszy w celu zwiększenia konkurencyjności, jakości i standardów sanitarnych w produkcji rodzimych produktów żywnościowych.⁶⁶ Niezmiernie istotne dla osiągnięcia tych celów będzie prowadzenie właściwej polityki przez rząd. Bank będzie kontynuował współpracę z programami Wspólnot Europejskich i z innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi, starając się jednocześnie mieć jak największy wpływ na prowadzenie właściwej polityki

⁶⁵ H. Gronkiewicz-Waltz: *Sektor finansowy przygotowany do UE*, „Puls Biznesu”, 18 maja 2003.

⁶⁶ Strategy for Poland (as approved by Board of Directors at its meeting on 27 April 2004), EBRD 2004.

rolnej. Warto podkreślić, iż wszelkie opóźnienia we wprowadzaniu reform zmniejszą możliwość pomocy Banku w procesie transformacji tego sektora.

Polskę w poszerzonej UE czekają dwa trudne i ważne zadania, które przesądzą o tym, czy jej członkostwo będzie sukcesem: reforma finansów publicznych oraz poprawa otoczenia dla biznesu⁶⁷.

W opinii autorów strategii dla Polski, mimo postępu w rozbudowie gospodarki w ciągu ostatnich trzech lat, niewiele zostało poczynione w naszym kraju w kierunku poprawy klimatu inwestycyjnego, wzrostu konkurencyjności i poziomu kompetencji administracyjnych. Poważne różnice można zaobserwować pomiędzy Polską, a zaawansowanymi gospodarkami rynkowymi. EBOR uważa, że Polska musi zwiększyć zdolność przyciągania inwestycji i tworzenia miejsc pracy

* * *

Podsumowując należy podkreślić, że środki, zorganizowane w procesie finansowania krajów Europy Środkowej i Wschodniej przez EBOR, mogą przewyższać bezpośrednie zaangażowanie samego Banku, a więc wpływ, jaki wywierają jego przedsięwzięcia ma dużo większe znaczenie, niż wynika to z zestawienia kwot bezpośrednich inwestycji.

Początkowo Bank odgrywał główną rolę w młodych gospodarkach rynkowych powstałych w miejsce centralnie planowanych w dziedzinie tworzenia rynkowych standardów, schematów działań i struktur finansowania. Ta charakterystyka straciła już nieco na aktualności, ponieważ Bank stanowi obecnie jedną z wielu instytucji finansowych, które działają w środowisku diametralnie różnym od tego sprzed kilku lat; gospodarki Europy Środkowej i Wschodniej są w większości organizmami działającymi i konkurującymi na rynkach światowych. Jest to już część gospodarki światowej – natomiast wiele aspektów przekształceń jest jeszcze otwartych i wymaga pomocy w realizacji. Jest to obszar, w którym EBOR powinien odgrywać bardziej znaczącą rolę, szczególnie w procesie prywatyzacji sektora państwowego. Posiada on niezbędne instrumenty i środki, które umożliwiają nawet bezpośrednie uczestnictwo w bardzo dużych projektach, ze swej natury dostępnych dla mniejszej liczby podmiotów, wymagających złożonego finansowania i profesjonalnego doświadczenia.

Przy realizacji projektów przez EBOR istnieje wymóg stosowania się do kluczowych przepisów, w tym przepisów o ochronie środowiska i uzyskania odpowiednich zezwoleń władz publicznych i lokalnych. Bardzo silnie jest określony proekologiczny charakter Banku, projekty muszą zawierać klauzulę o ochronie środowiska i opis wpływu finansowanych działań na otoczenie. Bank zwiększył również swoją rolę w gwarantowaniu bezpieczeństwa nuklearnego jako administrator Funduszu Ochrony Czarnobyla, który rozpoczął działalność w grudniu 1997 r. i którego wartość wyniosła 700 mln ECU. Oprócz bezpośrednich korzyści dla beneficjentów EBOR, organizacja ta oczekuje dodatkowego, społecznego wpływu na gospodarki krajów. Może to być np.: promocja eksportu, zastąpienie importu, stworzenie miejsc pracy, poprawa wydajności, transfer technologii, rozwój zarządzania, oszczędność energii lub poprawa stanu środowiska.

⁶⁷ Fries Steve – zastępca głównego ekonomisty EBOR: *Polska w UE musi zadbać o finanse i o otoczenie dla biznesu*, „Puls Biznesu”, 26 kwietnia 2004.

W skali mikroekonomicznej Bank istnieje jako dodatkowe źródło kapitału, pomocy prawnej i specjalistycznej dla przedsiębiorstw. Uczestniczy w konkretnych przedsięwzięciach jako niezależny podmiot, zwiększając możliwości finansowania i rozwoju. Bardzo często są to inwestycje mające duży wpływ na kierunek reform i tempo rozwoju gospodarki poszczególnych państw, jak i całego regionu. O skuteczności działań Banku świadczy również ocena wyników operacji inwestycyjnych. Należy przy tym podkreślić, że Bank nie wykorzystuje nabywanych udziałów do wpływania na decyzje zarządu przedsiębiorstw, pozostaje neutralnym, średnio- i długookresowym inwestorem instytucjonalnym.

Należy wspomnieć też o negatywnym aspekcie uzależnienia działania Banku od czynników lub wręcz decyzji politycznych, który wynika z faktu, że udziałowcami są kraje o często sprzecznych interesach. Dodatkowo silny wpływ Wspólnoty Europejskiej na skład Zarządu, nie zawsze rynkowe warunki dostępu do zasobów Banku, czy ryzyko zmian politycznych w krajach – beneficjentach, przy tak dużym zaangażowaniu kapitałowym, stanowią zagrożenie dla stabilności działań Banku. Znacznym ryzykiem charakteryzują się też niektóre długookresowe (10–15 lat), infrastrukturalne projekty, zabezpieczone tylko gwarancjami lokalnych władz czy instytucji, które ze swej natury nie są przedsięwzięciami dochodowymi, a absorbują znaczne środki.

Bilans działalności EBOR w naszym kraju jest jednoznacznie dodatni dla Polski – gospodarka zyskała nie tylko bezpośredni dopływ kapitału. Należy pamiętać również o pionierskiej działalności Banku na początku lat dziewięćdziesiątych w bardzo niepewnych warunkach, w krajach o słabych, często jeszcze nierynkowych gospodarkach, z małą liczbą poważnych instytucji finansowych, o ograniczonym dostępie do kapitału. Koszty prowadzą się właściwie do nabycia udziałów w Banku, wydatków na reprezentację i utrzymanie przedstawicielstwa. Niewątpliwym sukcesem Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, potwierdzającym jego szczególne znaczenie dla reform, jest utrzymanie pozycji lidera wśród inwestorów zagranicznych, nie tylko w Polsce, ale i w regionie.

Rozdział VIII

Europejski Bank Inwestycyjny jako agencja wyspecjalizowana Wspólnot Europejskich

1. Geneza Europejskiego Banku Inwestycyjnego

Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) został utworzony na mocy artykułu 198 d) i e) Traktatu Rzymskiego podpisanego 25 marca 1957 r.¹ Rozpoczął pracę 1 stycznia 1958 r. Statut EBI został załączony do niniejszego traktatu w formie Protokołu. Europejski Bank Inwestycyjny jest agencją wyspecjalizowaną Wspólnoty Europejskiej. Działalność Banku jest nadzorowana przez Radę Unii Europejskiej. Siedzibą Banku jest Luksemburg. Zadania Banku zostały sformułowane w artykule 198 e) traktatu².

Zgodnie z artykułem 198 d) Traktatu Rzymskiego członkami Banku są państwa należące do Wspólnot Europejskich. Pierwotnie było sześć krajów: Francja, Niemcy, Belgia, Holandia, Luksemburg i Włochy. Nabywanie członkostwa w Banku jest ściśle związane z przyjmowaniem nowych państw do Wspólnot. W 1973 r. członkami Banku zostały również Wielka Brytania, Dania i Irlandia, w 1981 r. Grecja, w 1986 r. Hiszpania i Portugalia, a w 1995 r. Austria, Finlandia i Szwecja³. Rada Gubernatorów, decyzją podjętą większością kwalifikowaną, może zawiesić udzielanie pożyczek lub gwarancji krajowi członkowskiemu, któremu nie uda się sprostać warunkom członkostwa w Banku, wynikającym ze statutu. Warunki te dotyczą w szczególności wpłaty udziału do kapitału subskrybowanego, czy też udzielania pożyczek specjalnych. Taka decyzja nie zwalnia jednak ani kraju, ani jego społeczności ze zobowiązań wobec Banku.

Jeśli Rada Gubernatorów zdecyduje o zawieszeniu działalności Banku, wszelka jego działalność powinna być natychmiast wstrzymana, oprócz wymaganej do zapewnienia odpowiedniej realizacji, zabezpieczenia i zachowania jego aktywów (majątku) i pokrycia jego zadłużenia. W przypadku natomiast likwidacji, Rada Gubernatorów wyznacza likwidatorów i udziela im instrukcji do przeprowadzenia likwidacji.

¹ M. Ciepielewska, B. Mucha-Leszko: *Integracja Europejska drogą do unii ekonomicznej i monetarnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1994.

² *Statute of the European Investment Bank – Version dated 1 January 1999*, <http://www.eib.org/pub/statue/chap01.htm>, luty 2001 r., s. 1.

³ K. Michałowska-Gorywoda, L. Ciamaga, E. Latoszek, L. Oręziak, E. Teichmann: *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 24–28.

2. Cele EBI

Zadania Banku zostały określone w artykule 198 e) Traktatu Rzymskiego. Zgodnie z tym artykułem „Europejski Bank Inwestycyjny ma za zadanie przyczynić się, w oparciu o rynki kapitałowe i o swe własne zasoby, do równomiernego, pozbawionego zakłóceń rozwoju wspólnego rynku w interesie Wspólnoty. W tym celu ułatwia on przez udzielanie pożyczek lub gwarancji, nie mając na względzie zysku, finansowanie wymienionych niżej projektów we wszystkich gałęziach gospodarki:

- a) projektów dotyczących rozwoju regionów słabiej rozwiniętych;
- b) projektów dotyczących modernizacji czy przekształcenia przedsiębiorstw lub tworzenia w związku ze stopniowym organizowaniem wspólnego rynku nowych placówek, które ze względu na swe rozmiary lub swój charakter nie mogą być w pełni finansowane z różnych środków pozostających do dyspozycji poszczególnych członków Wspólnoty;
- c) projektów, którymi wspólnie jest zainteresowanych kilku członków Wspólnoty i które ze względu na swoje rozmiary lub swój charakter nie mogą być w pełni sfinansowane przez poszczególnych członków Wspólnoty”⁴.

Zgodnie z postanowieniami Statutu, Bank powinien współpracować ze wszystkimi międzynarodowymi organizacjami aktywnymi w dziedzinach zbliżonych do jego działalności, powinien dążyć do nawiązywania wszelkich możliwych kontaktów, mając na uwadze współpracę z instytucjami finansowymi i bankami na terenie krajów, w których prowadzi działalność.

3. Źródła finansowania EBI

Podstawowe źródła finansowania Europejskiego Banku Inwestycyjnego są następujące:

- kapitał subskrybowany (kapitał zakładowy) pochodzący z wkładów państw członkowskich,
- środki uzyskane ze specjalnych pożyczek,
- środki uzyskiwane na międzynarodowych rynkach kapitałowych (w tym środki uzyskane z emisji obligacji).

3.1. Fundusze własne

Kapitał subskrybowany EBI pochodzący z wkładów członkowskich przez lata był zwiększany i od 1998 r. do 31.12.2002 r. wynosił 100 mld euro.

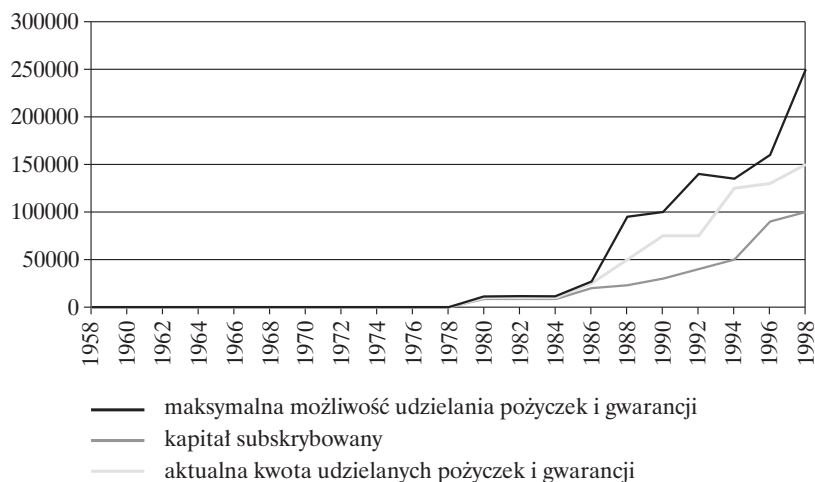
Na koniec 2001 r. suma udzielonych pożyczek i gwarancji wyniosła 221 mld euro i zbliżyła się do limitu 250 mld euro (Bank nie może udzielić więcej pożyczek i gwarancji, niż 250% kapitału subskrybowanego). 04.06.2002 r. Rada Gubernatorów podjęła decyzję o podniesieniu kapitału subskrybowanego. Od 01.01.2003 r. do 30.04.2004 r. wynosił on

⁴ K. Zabielski: *Finanse międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 333–334.

150 mld euro. Ten 50% wzrost miał na celu podtrzymanie polityki UE polegającej na umiarkowanym wzroście operacji w krajach członkowskich oraz znacznym wzroście w krajach kandydujących do UE i w krajach partnerskich⁵. Zwiększenie kapitału EBI daje możliwość finansowania pożyczek, przez co najmniej następnych 5 lat. Państwa członkowskie wpłacały od 01.01.2003 r. 5% sumy kapitału subskrybowanego (obniżono z 6%). Pozostała część kapitału subskrybowanego ma charakter funduszu gwarancyjnego EBI i zostaje wpłacana na żądanie Banku. Kraje członkowskie wpłacają taką część sumy wymaganej przez Bank, która wynika z procentowego udziału w kapitale subskrybowanym. Jeżeli wartość waluty kraju członkowskiego w porównaniu do waluty rozliczeniowej Banku się zmniejszy, wtedy kraj powinien dokonać wpłaty we własnej walucie, wyrównującej taką stratę. W przypadku, gdy wartość waluty kraju wpłacającego wzrośnie w relacji do waluty rozliczeniowej Banku, wtedy Bank powinien zwrócić różnicę.

Wykres VIII. 1.

Zmiany kapitału subskrybowanego oraz maksymalna kwota pożyczek i gwarancji możliwych do udzielenia ze środków własnych EBI i faktycznie udzielonych w okresie od powstania Banku do 1999 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie EIB 40 years' Activity, EBI, Luxemburg 1999.

Rada Gubernatorów, działając jednogłośnie na wniosek Rady Dyrektorów, może ustalić metodę (wygodną dla Banku) rozliczenia różnicy spowodowanej zmianą relacji waluty krajowej do rozliczeniowej.

Odpowiedzialność państw członkowskich z tytułu działalności kredytowej Banku może osiągnąć maksymalnie poziom wielkości kapitału subskrybowanego. Rada Gubernatorów może, działając jednogłośnie na wniosek Rady Dyrektorów, zwiększyć kapitał subskrybowany i tym samym określić procent wymagany do wpłacenia, jak również warunki wpłaty.

⁵ EIB, Information 2-2005, EBI, Luxemburg 2005, s. 1–2.

Tabela VIII. 1.

Udział krajów UE w kapitale subskrybowanym (w euro) do końca 2002 roku

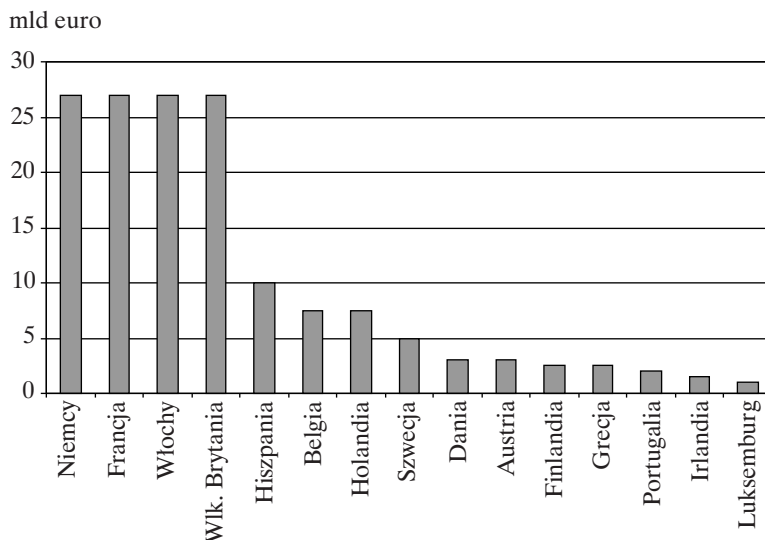
Niemcy	17 766 355 000
Francja	17 766 355 000
Włochy	17 766 355 000
Wielka Brytania	17 766 355 000
Hiszpania	6 530 656 000
Belgia	4 924 710 000
Holandia	4 924 710 000
Szwecja	3 267 057 000
Dania	2 493 522 000
Austria	2 444 649 000
Finlandia	1 404 544 000
Grecja	1 335 817 000
Portugalia	860 858 000
Irlandia	623 380 000
Luksemburg	124 677 000

Źródło: EIB Statute..., *op. cit.*, s. 8.

Największy udział w kapitale miały 4 kraje: Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania po 17,8 %, Hiszpania 6,5%, Belgia 4,9%, Holandia 4,9%, Szwecja 3,3%, Dania 2,5%, Austria 2,4%, Finlandia 1,4%, Grecja 1,3%, Portugalia 0,9%, Irlandia 0,6%, Luksemburg 0,1%. Przyjęcie nowego członka powoduje wzrost kapitału proporcjonalnie do wniesionego wkładu przez nowy kraj.

Wykres VIII. 2.

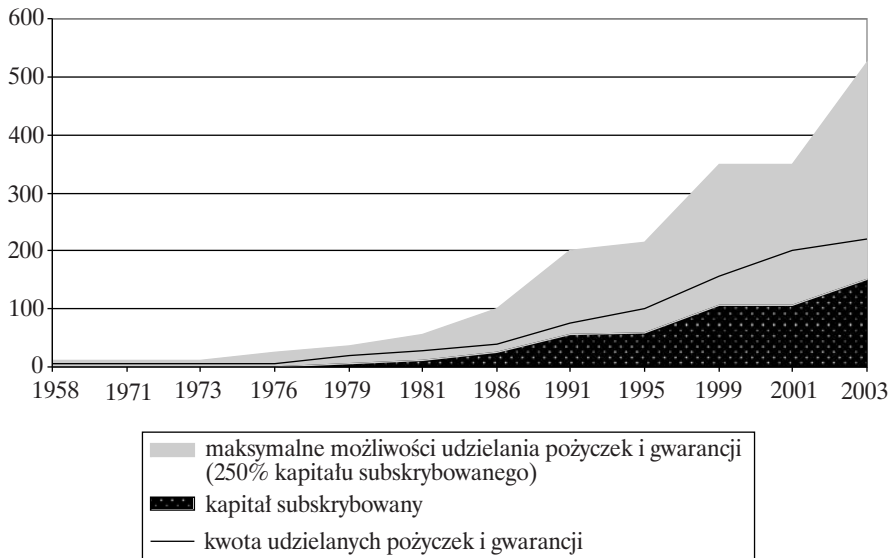
Podział kapitału subskrybowanego według krajów (od 1.01.2003 do 30.04.2004) w mld euro



Źródło: Opracowanie własne na podstawie EBI Information 2-2002, s. 1, Luksemburg 2002; http://www.eib.org/investor_info/borrower/

Wykres VIII. 3.

Zmiany kapitału subskrybowanego, maksymalne możliwości pożyczek i gwarancji i kwota udzielonych pożyczek od 1958 r. do 2001 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie EBI Info 2-2002, *op. cit.*, s. 2.

Wpływ rozszerzenia UE na kapitał subskrybowany EBI

Akcesja 10 krajów członkowskich wymusiła zmiany w statucie EBI, dołączonym do traktatu akcesyjnego. Konsekwentnie na posiedzeniu 5 listopada 2002 roku przyjęto wnioski, by zmodyfikować kapitał Banku oraz sposób zarządzania. Protokół załączony do Traktatu Akcesyjnego zawiera odpowiednie zmiany statutu EBI⁶.

Niezależnie od decyzji Rady Gubernatorów (podjętej w czerwcu 2002 roku) o wzroście kapitału subskrybowanego do 150 mld euro, przewidywano, że wraz z wejściem w życie Traktatu Akcesyjnego z dniem 1.05.2004 nowe kraje członkowskie subskrybują część kapitału Banku. Tak jak dotychczas, podział kapitału subskrybowanego odzwierciedla potencjał ekonomiczny poszczególnych krajów w Unii, mierzony jako % produktu narodowego brutto. Wśród krajów, które zwiększyły swój udział w kapitale subskrybowanym, jest Hiszpania (do 10%). Całkowita suma kapitału subskrybowanego po zakończeniu tych operacji wynosi ponad 163,6 mld euro.

Zgodnie z artykułem 4 Statutu EBI Kapitał Banku wynosi 163 653 737 000 euro subskrybowanych przez państwa członkowskie w następujący sposób:

⁶ EIB information 3-2003, Luxemburg 2003, s. 15.

Tabela VIII. 2.**Udział krajów UE w kapitale subskrybowanym (w euro) od 1 maja 2004 roku**

Niemcy	26 649 532 500
Francja	26 649 532 500
Włochy	26 649 532 500
Wielka Brytania	26 649 532 500
Hiszpania	15 989 719 500
Belgia	7 387 065 000
Niderlandy	7 387 065 000
Szwecja	4 900 585 500
Dania	3 740 283 000
Austria	3 666 973 500
Polska	3 411 263 500
Finlandia	2 106 816 000
Grecja	2 003 725 500
Portugalia	1 291 287 000
Republika Czeska	1 258 785 500
Węgry	1 190 868 500
Irlandia	93 5 070 000
Słowacja	428 490 500
Słowenia	397 815 000
Litwa	249 617 500
Luksemburg	187 015 500
Cypr	183 382 000
Łotwa	152 335 000
Estonia	117 640 000
Malta	69 804 000

Źródło: Na podstawie EIB Statute, EIB, Luxemburg 2005 – stan prawny na 1 maja 2004.

Środki uzyskiwane ze specjalnych pożyczek

Rada Gubernatorów, działając na zasadzie kwalifikowanej większości, może podjąć decyzję na wniosek Zarządu, że państwa członkowskie udziela Bankowi pożyczki oprocentowanej na specjalnych warunkach. Pożyczka powinna zostać udzielona na takich warunkach i w takim zakresie, w jakim Bank będzie jej potrzebował w celu sfinansowania konkretnych projektów. Zarząd w takim przypadku musi wykazać, że Bank nie jest w stanie uzyskać niezbędnych środków na rynkach kapitałowych na warunkach odpowiadających charakterowi i celowi projektu, który ma być sfinansowany. Warunki udzielania specjalnych pożyczek są uzależnione od spłat pożyczek i gwarancji, których udzielenie Bank proponuje w formie specjalnych pożyczek. Okres spłaty specjalnych pożyczek nie może przekroczyć 20 lat. Rada Gubernatorów, działając na zasadzie kwalifikowanej większości na wniosek Zarządu, może podjąć decyzję o wcześniejszej spłacie specjalnych pożyczek. Poziom oprocentowania specjalnej pożyczki powinien wynosić nie więcej, niż 4% w skali roku, o ile Rada Gubernatorów nie określi innej stopy, biorąc pod uwagę trend i poziom oprocentowania na rynkach kapitałowych. Pożyczki specjalne są udzielane przez państwa członkowskie proporcjonalnie do ich udziałów w kapitale subskrybowanym; dokonywane w walutach krajowych w ciągu sześciu miesięcy od dnia wystąpienia

o pożyczkę. Jeżeli w stosunku do Banku zostanie podjęte postępowanie likwidacyjne, to specjalne pożyczki udzielone przez państwa członkowskie będą spłacane dopiero po rozliczeniu innych długów⁷.

3.2. Zewnętrzne źródła finansowania EBI

Wartość zaciąganych pożyczek przez Bank nieustannie rośnie. W latach sześćdziesiątych było to ok. 150 mln jednostek rozrachunkowych. W roku 1985 wynosiła 5 miliardów ECU i wzrosła pięciokrotnie w porównaniu z latami siedemdziesiątymi. W 1990 r. wynosiła 10 miliardów, w 1995 r. 12,4 mld. W roku 2001 wartość pożyczek osiągnęła 32,1 mld⁸ i jest to 10% wzrost w porównaniu z rokiem poprzednim (29 mld). Zsumowane pożyczki zostały zebrane w 11 walutach w 148 transakcjach. Pożyczki zaciągane przez Bank pochodzą od instytucji publicznych (ponad 90%) i prywatnych. W roku 2001 podstawowymi celami EBI na rynkach kapitałowych były poszukiwania urozmaicenia swoich inwestorów a także kontynuacja wprowadzania środków poprawiania płynności finansowej i tym samym atrakcyjności obligacji EBI dla inwestorów.

Tabela VIII. 3.

Pożyczki EBI na rynkach kapitałowych w latach 2002–2003 w mln euro

Waluty krajów	2002 Kwota	%	2003 Kwota	%
EUR	22 441	59.0	22 931	54.7
DKK	135	0.4	–	–
GBP	6 227	16.4	7 393	17.6
SEK	362	1.0	659	1.6
Razem UE	29165	76.7	30 983	73.9
CHF	–	–	161	0.4
AUD	–	–	–	–
CZK	407	1.1	521	1.2
HKD	–	–	–	–
HUF	105	0.3	270	0.6
JPY	–	–	–	–
NOK	65	0.2	–	–
NZD	–	–	–	–
PLN	13	0.0	174	0.4
TWD	–	–	–	–
USD	8 231	21.7	9665	23.1
ZAR	30	0.1	44	0.1
Razem spoza UE	8 851	23.3	10928	26.1
Całkowite	38 016	100.0	41911	100.0

Źródło: Opracowanie na podstawie The EIB Group Activity Report 2004, Luxemburg 2005, s. 33; EIB Group Projects financed in 2003 and statistics, Luxemburg 2004, s. 46.

⁷ EBI, Statute, s. 9–10.

⁸ EBI, The EIB Group Activity Report 2004, Luxemburg 2004, s. 32.

Polityka Banku ma także na celu utrzymanie pozycji wiodącego kredytodawcy (Bank jest oceniany jako AAA – najwyższa możliwa ocena, jaką bank może uzyskać), umożliwiającą udzielanie kredytów na najlepszych warunkach, a tym samym wspieranie polityki UE.

Bank w 2001 roku emitował dużą liczbę obligacji w euro, USD, GBP⁹. Kapitał pozyskany w trzech walutach wyniósł 67% w euro, 21% w GBP, 8% w USD. Miało to na celu poszerzenie bazy inwestorów EBI a także poszerzenie przenikania na rynki, oferując inwestorom wysokopłynne produkty oraz produkty możliwe do nabycia elektronicznie. W pierwszej połowie 2001 r. Bank trzykrotnie emitował obligacje w euro na łączną sumę 5 mld. W drugiej połowie została wyemitowana jedna seria w euro o wartości 5 mld (największa pojedyncza emisja obligacji w historii Banku), za którą Bank otrzymał nagrodę Euroweek'a za „Najlepszą ponadnarodową emisję obligacji roku 2001¹⁰”.

Bank także kontynuował pożyczanie pieniędzy w walutach krajów kandydujących do UE na rynkach narodowych, jak i na rynku euroemisji. Ponieważ pozycja Banku jako kredytodawcy jest wysoka, Bank kontynuuje emisje długoterminowych obligacji denominowanych w walutach krajów kandydujących, przyczyniając się tym samym do głębszego rozwoju rynków kapitałowych. Fundusze uzyskane w takich walutach są później wykorzystywane przez „promotorów projektów” w regionach, a dzięki eliminacji ryzyka kursowego dostarczają mocnego bodźca do inwestowania, a ostatecznie rozwijają integrację. W roku 2001 nastąpił 49% wzrost emisji w tych walutach w porównaniu z rokiem 2000 (9 emisji na łączną kwotę 304 mln euro, a w 2000 emisja 204 mln euro)¹¹. W roku 2001 rola EBI jako międzynarodowego emitenta obligacji była odzwierciedlona w dywersyfikacji walut używanych przez Bank, co było szczególnie widoczne w Japonii, regionie Azji/Pacyfiku, Południowej Afryki, gdzie pozycja Banku jest silna.

W 2002 r., charakteryzującym się niestabilnością i zmiennością rynków finansowych, inwestorzy stosowali strategię „ucieczki do bezpieczeństwa”. Niekwestionowana jakość pożyczkowa połączona ze strategicznym podejściem do rynków znowu umocniła pozycję Banku jako niezależnego pożyczkodawcy i zwiększyła uwagę międzynarodowych inwestorów¹².

Kamieniem węgielnym funduszy Banku pozostają emisje wysokopłynnych obligacji w euro, USD, GBP. Umożliwia to bankowi poszerzanie bazy inwestorów, zwiększanie przenikania rynku oraz potwierdzanie pozycji Banku jako niezastąpionego pożyczkodawcy. W 2002 roku Bank był znaczącym pożyczkodawcą dla krajów kandydujących przez oferowanie różnych instrumentów finansowych w walutach tych krajów, przez przyciąganie narodowych i międzynarodowych inwestorów. Wśród nowych instrumentów miała miejsce pierwsza w historii emisja węgierskiego forinta denominowanego w euro. Została ona określona przez Euroweek'a jako „najlepsza na wschodzącym rynku emisja obligacji”.

⁹ http://www.eib.org/investor_finno/markets/activities.asp?act=28, sierpień 2005; http://www.eib.org/investor_finno/markets/activities.asp?act=29, sierpień 2005; http://www.eib.org/investor_finno/markets/activities.asp?act=27, sierpień 2005.

¹⁰ <http://eib.org/news>, sierpień 2005.

¹¹ EIB, The EIB Group Activity Report 2001, *op. cit.*, s. 33.

¹² The EIB Group Activity Report 2002, *op. cit.*, s. 33–34.

Łączne zasoby pieniężne zgromadzone w 2002 roku przez EBI wyniosły 38,016 mld euro w 10 walutach w porównaniu z 32,172 mld euro w 2001. Euro było walutą o największym udziale, który wynosił 54,7%, na drugim miejscu dolar amerykański 23,1% a na trzecim funt brytyjski 17,6%, czyli udział łączny tych trzech walut wyniósł 95,4%. Średni okres wymagalności obligacji wynosił ok. 6 lat i był na podobnym poziomie, jak w 2001 r. Bank wyemitował duże serie obligacji w euro. Pierwsza o wartości 5 mld euro i wymagalności w 2005 roku oraz 5 mld euro o wymagalności w 2012. Transakcje te opierają się na długoterminowej strategii mającej na celu zapewnienie najlepszej z możliwych płynności na rynku euro.

W 2003 roku spójna i kompleksowa strategia Banku została dobrze przyjęta przez rynki kapitałowe w okresie znacznego wzrostu¹³. Było to ewidentne przez uzyskanie 11% wzrostu pożyczkowego w porównaniu z rokiem poprzednim, który wyniósł 42 mld euro, jak też wysokich wyników na rynku wtórnym. Udział trzech głównych walut nadal wynosił 95% całości (55% euro, 23% USD, 17% GBP). Jednak przeciętna wymagalność papierów wartościowych wzrosła i wynosiła 8,6 roku (6,1 roku w 2002). EBI w 2003 roku zebrał fundusze w 15 walutach i miał na celu dalsze umocnienie pozycji przez przenikanie kluczowych rynków Azji/Japonii oraz Stanów Zjednoczonych. Bank przyczynił się do rozwoju rynków walut nowych krajów członkowskich UE, gdzie łączne zebrane fundusze, które wyniosły 1,3 mld euro (533 mln euro w 2002) umocniły pozycję Banku jako największego niepaństwowego emitenta obligacji.

W 2003 łączna suma wyemitowana przez Bank w USD była największa w historii i wyniosła 13,6 mld USD (12,4 mld euro) i było to spowodowane słabnącym kursem dolara. Z powyższego powodu EBI pozostał największym i najczęstszym ponadnarodowym emitentem obligacji w USD.

4. Waluta EBI

W artykule 207 Traktatu Rzymskiego z 1957 r. o powołaniu EWG wymieniono postulat stosowania jednostki rachunkowej i postanowiono, że budżet Wspólnoty zostanie określony w takiej jednostce. Wartość tej jednostki miała być określona w przyszłym prawie budżetowym Wspólnoty. W prawie budżetowym z listopada 1960 r. jednostka rachunkowa została zdefiniowana w złocie (0,888677088 g czystego złota), co odpowiadało ówczesnemu parytetowi USD. Europejski Bank Inwestycyjny na skutek słabości USD, w początkach lat siedemdziesiątych, uznał za celowe poszukiwanie sztucznej waluty, w której można by dokonywać operacji kredytowych. W związku z tym Bank zastosował wobec udzielanych pożyczek sztuczną jednostkę walutową zwaną European Composit Unit (EURCO), której wartość była określona przez koszyk dziewięciu walut i wynosiła odpowiednio:

- 0,90 marki RFN (DEM),
- 0,075 funta szterlinga (GBP),
- 1,20 franka francuskiego (FRF),

¹³ The EIB Group Activity Report 2004, Luxemburg 2005, s. 33–35.

- 80,00 lirów włoskich (ITL),
- 0,35 guldena holenderskiego (NLG),
- 4,50 franków belgijskich (BEC),
- 0,05 franka luksemburskiego (LUF),
- 0,20 korony duńskiej (DKK),
- 0,005 funta irlandzkiego (IEP).

W 1975 r. zaniechano jednak udzielania pożyczek w EURCO ze względu na wprowadzenie od 1974 r. europejskiej jednostki rozrachunkowej¹⁴. W decyzji z marca 1975 r. Rada Gubernatorów EBI określiła, że konta i bilanse bankowe będą prowadzone w europejskiej jednostce rozrachunkowej. W kwietniu 1975 r. Rada zdefiniowała pojęcie europejskiej jednostki walutowej. Decyzja Rady została podjęta w związku z umową zawartą między Wspólnotami a krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) w lutym 1975 r. w Lomé. W artykule 42 tej umowy przyjęto, że pomoc dla krajów AKP będzie ustalana w oparciu o europejską jednostkę rozrachunkową. Miało to zapewnić stabilizację tej pomocy. Europejska jednostka rozrachunkowa została zdefiniowana jako koszyk walut dziewięciu krajów członkowskich. Stanowiła ona sumę składników następujących walut:

- 3,66 franków belgijskich,
- 0,217 korony duńskiej,
- 1,15 franka francuskiego,
- 0,286 guldena holenderskiego,
- 0,00759 funta irlandzkiego,
- 0,14 franka luksemburskiego,
- 0,828 marki RFN,
- 0,0885 funta szterlinga,
- 109,00 lirów włoskich.

Funkcje europejskiej jednostki rozrachunkowej przejęła europejska jednostka walutowa (ECU), będąca podstawowym elementem Europejskiego Systemu Walutowego. Ustanowiona została wraz z powołaniem do życia w ramach Wspólnot Europejskich, Europejskiego Systemu Walutowego 13 marca 1979 r. Wartość ECU była określona podobnie jak europejskiej jednostki rozrachunkowej; stanowił ją koszyk walut państw członkowskich. Na podstawie decyzji Rady Gubernatorów z grudnia 1978 r. funkcje jednostki walutowej określono w sposób następujący:

- powinna ona stanowić kryterium kształtowania kursów walutowych;
- powinna być podstawą określania odstępstw od kursów podstawowych;
- powinna stanowić jednostkę rozrachunkową w dziedzinie kredytowania i finansowania interwencyjnego;
- powinna być instrumentem równoważenia sald między bankami krajów członkowskich¹⁵.

¹⁴ A. Komar: *Europejska unia walutowa*, PWE, Warszawa 1993, s. 38–39.

¹⁵ *Ibidem*, s. 135–136.

Od 1 stycznia 1999 r. obowiązuje euro, które jest nową wspólną walutą państw członkowskich unii gospodarczej i walutowej. Jej członkami mogą być wyłącznie państwa będące członkami Unii Europejskiej. Unia gospodarcza i walutowa (UGW) funkcjonuje od 1 stycznia 1999 r. Podstawą utworzenia unii gospodarczej i walutowej stał się zapis Traktatu o Unii Europejskiej podpisanego w 1992 r. w Maastricht w Holandii, a fundamentem funkcjonowania UGW jest uzgadnianie i prowadzenie przez jej państwa członkowskie jednolitej polityki pieniężnej i fiskalnej. Z dniem 1 stycznia 1999 r. w skład UGW weszło 11 spośród 15 państw członkowskich Unii Europejskiej, tj. Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Niemcy, Irlandia, Luksemburg, Holandia, Hiszpania, Portugalia oraz Włochy. Poza unię walutową pozostały Dania, Szwecja, Wielka Brytania i Grecja (została włączona do UGW w 2000 r.). Aby uczestniczyć w UGW, kraje te musiały spełnić surowe wymogi makroekonomiczne, tzw. kryteria konwergencji oraz wykazać się, że osiągnięte wyniki są trwałe i opierają się na zdrowych gospodarczych podstawach. Emitentem euro jest Europejski Bank Centralny z siedzibą we Frankfurcie nad Menem. Z dniem 1 stycznia 1999 r. nowy pieniądz funkcjonuje jako środek płatniczy w UGW. W okresie przejściowym, tj. od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 2001 r. nie było ani nakazu, ani zakazu używania euro. W tym okresie euro stosowano wyłącznie w rozliczeniach bezgotówkowych, natomiast waluty narodowe pozostały legalnym środkiem płatniczym funkcjonującym na dotychczasowych zasadach. Od 1 stycznia 2002 r. banknoty i monety euro wprowadzono do obiegu wewnętrznego państw należących do UGW i najpóźniej do 1 lipca 2002 r. ostatecznie zastąpiły waluty narodowe. 1 euro składa się ze 100 centów. Banknoty mają nominały 5, 10, 20, 50, 100, 200 i 500 euro, natomiast monety 1 i 2 euro oraz 1, 2, 5, 10, 20 i 50 eurocentów. Od 1 stycznia 1999 r. ECU została zastąpiona nową wspólną walutą euro (EUR) w stosunku 1:1. Od tej daty ECU przestało istnieć, zaś wszystkie należności i zobowiązania wyrażone w ECU są denominowane w euro, nie zmieniając swojej wartości¹⁶.

5. Warunki i zasady udzielania pożyczek przez EBI

EBI jest najważniejszą instytucją kredytową Wspólnot Europejskich. W ramach zadań ustanowionych w artykułe 198 e) Traktatu Rzymskiego, Bank może udzielać pożyczek na finansowanie inwestycji prywatnym i publicznym podmiotom w zasadzie tylko na terytorium państw członkowskich WE oraz państw europejskich z nią stowarzyszonych. Jakkolwiek, w oparciu o jednomyślną decyzję Rady Gubernatorów podjętą na wniosek Rady Dyrektorów, może on rozszerzyć swoją działalność kredytową również na obszary krajów pozaeuropejskich stowarzyszonych z WE¹⁷.

Zgodnie z postanowieniami Protokołu do Traktatu Rzymskiego będącego statutem Banku, EBI może udzielać nisko oprocentowanych pożyczek, przeznaczonych na priorytetowe cele WE. Duża część kredytów jest udzielana mniej rozwiniętym regionom Wspólnoty. EBI ma również swój udział w rozszerzaniu programów pomocy WE stymulujących

¹⁶ Waluta euro, <http://www.info-net.home.pl.>, luty 2001 r.

¹⁷ *Statute of the European Investment Bank...*, s. 9.

rozwój, w szczególności w oparciu o porozumienia o współpracy i umowy stowarzyszeniowe, które Wspólnota zawarła z 12 państwami basenu Morza Śródziemnego oraz z 70 krajami Afryki, Karaibów i Pacyfiku. Bank pożycza również poważne sumy w oparciu o programy Wspólnot Europejskich państwom Europy Środkowej i Wschodniej, byłemu Związkowi Radzieckiemu, a także, na mniejszą skalę, pewnej liczbie państw Azji i Ameryki Łacińskiej, a od 1995 r. Afryce Południowej¹⁸.

Przy udzielaniu pożyczek Bank kieruje się następującymi wytycznymi. Pożyczki są udzielane tylko pod warunkiem, że inne środki finansowania są również zaangażowane. Kredyty mogą być udzielane tylko na sfinansowanie projektów, które przyczyniają się do wzrostu ogólnej efektywności (nie finansuje się deficytów bilansu płatniczego lub budżetu). Planowane inwestycje produkcyjne powinny gwarantować przychody w wysokości umożliwiającej spłatę zaciągniętej pożyczki i oprocentowania. Udzielanie kredytu jest uzależnione w zasadzie od poręczenia państwa członkowskiego lub innego, na terenie którego inwestycja będzie realizowana. W praktyce około 90% kredytów jest poręczanych przez instytucje prawa publicznego. Łączna kwota pożyczek i gwarancji udzielonych przez Bank nie może przekraczać 250% jego kapitału subskrybowanego¹⁹. Pożyczki są udzielane z reguły na 7–12 lat. Odnośnie do projektów inwestycyjnych w dziedzinie infrastruktury – okres ten wynosi 20, a nawet więcej lat. Stopa procentowa od pożyczek udzielonych przez Bank oraz prowizja od gwarancji jest kształtowana na warunkach panujących na rynkach kapitałowych i powinna być kształtowana w taki sposób, aby przychody z nich były w stanie sprostać zobowiązaniom Banku i pokryć wszelkie wydatki i utrzymać środki rezerwowe. Na pokrycie kosztów administracyjnych Bank pobiera tylko 0,15% marży²⁰.

Na uwagę zasługuje polityka Banku w dziedzinie oprocentowania kredytów. Oprocentowanie stosowane przez EBI odpowiada poziomowi odsetek na międzynarodowych rynkach kapitałowych. Jednak przy kredytach dla niektórych inwestycji lub krajów można stosować subwencjonowanie oprocentowania ze środków budżetu Wspólnot. Tego rodzaju oddziaływanie stosuje się w ramach ERM II i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego²¹. Dla określonych kredytów ze środków Banku i tzw. Nowego Instrumentu Wspólnot mogą być ustalane korzystniejsze warunki oprocentowania. Środki EBI uzupełniane są przez Nowy Instrument Wspólnot (New Community Instrument – NCI), który wszedł w życie w 1979 r., a dotyczy pożyczek i udzielania kredytów oraz dopłat do oprocentowania kredytów, określonych w ramach ERM II²².

W okresie przejściowym (1 stycznia 1999 r. – 31 grudnia 2001 r.) EBI stosował dwie zasady w stosunku do swoich operacji pożyczkowych:

- „ciągłość kontraktów” (Article 3 of Council Regulation (EC) Ns 1103/97 [1]) zgodnie z tym artykułem, wprowadzenie euro nie powinno być wpływać na zmianę jakichkolwiek zasad kontraktu;

¹⁸ D. Leonard: *Przewodnik po Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa 1998, s. 93.

¹⁹ *Statute of the European Investment Bank...*, s. 9.

²⁰ The EIB Group in the year 2004, Project Financed and Statistics, EIB 2005, s. 23.

²¹ J. Ruskowski: *Leksykon integracji europejskiej*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2004, s. 56.

²² W. Pomykało (red.): *op. cit.*, s. 276.

- „brak przymusu – brak zakazu” (no compulsion – no prohibition) (Article 8 of the Council Regulation (EC) Ns 974/98 [2]) strona mogła używać euro, ale nie mogła być zmuszana do tego. Suma dominowana w euro lub w walucie narodowej kraju członkowskiego i płatna w tym kraju mogła być płatna zarówno w euro, jak i w walucie narodowej.

Wszystkie kontrakty pożyczkowe oraz gwarancje udzielone przez EBI przed wprowadzeniem euro, bez względu na walutę, w jakiej zostały zawarte, były ważne po 1 stycznia 1999 r. Oprocentowanie kredytów oraz wszystkie pozostałe warunki kontraktów nie uległy zmianie, przy czym EBI wprowadził następujące uregulowania:

- kontrakty zawarte przed 1 stycznia 1999 r. – wszystkie kredyty otwarte w walutach narodowych państw członkowskich lub w innych walutach nie uległy zmianie. Wszystkie kredyty otwarte w ECU zostały automatycznie zastąpione przez euro 1 stycznia 1999 r., po kursie wymiany 1 ECU – 1 euro;
- kontrakty podpisane po 1 stycznia 1999 r. – wszystkie kredyty są otwierane w euro. Na życzenie pożyczkobiorcy z kraju członkowskiego, nie biorącego udziału w unii walutowej Bank może otworzyć kredyt w jego walucie narodowej;
- pożyczki wypłacone przed 1 stycznia 1999 r. – w walucie narodowej kraju członkowskiego biorącego udział w unii walutowej opiewały na walutę pierwotnie ustaloną, chyba że strony umówiły się, że świadczenie może być dokonane także w euro. W odniesieniu do pożyczek wypłaconych w ECU, od 1 stycznia 1999 r. automatycznie zastąpiono ECU na euro po kursie 1 ECU = 1 euro. Pożyczki wypłacone w innej walucie: pozostały określone w walucie pierwotnie wyznaczonej w kontrakcie;
- pożyczki wypłacone po 1 stycznia 1999 r. – nowe pożyczki, bez względu na datę podpisania kontraktu, są wypłacane w euro, w walucie krajów członkowskich nie uczestniczących w UGW lub w innych walutach. W okresie przejściowym trwającym do 31 grudnia 2001 r. pożyczki wypłacane w krajach członkowskich biorących udział w UGW były wypłacane w euro. Takie wypłaty w euro na konta prowadzone w walutach narodowych wskazane przez pożyczkobiorcę, były wymienione na walutę krajową bez dodatkowych opłat zgodnie z Rekomendacją Komisji Europejskiej 28/286 EC z 23 kwietnia 1998 r. Dla tych pożyczkobiorców, którzy nie mieli kont nominowanych w euro, EBI minimalizowało koszty wymiany. Opłaty związane z kontraktami kredytowymi, takie jak spłata rocznych rat, przedpłaty, kary oraz wszystkie pozostałe wydatki, były regulowane w zależności od daty wypłaty pożyczki. Ważną kwestią odnoszącą się do rynków finansowych obszaru UGW jest problem wyznaczania podstawowych źródeł cen na tych rynkach. W szczególności odnosi się to do kwestii stóp procentowych, które w tym zakresie miały znaczenie podstawowe;
- pożyczki wypłacone przed 1 stycznia 1999 r. o stałej stopie procentowej: obowiązująca jest stopa pierwotnie określona w kontrakcie, bez względu na walutę, w jakiej została wypłacona pożyczka;
- referencyjne stopy procentowe:
 - dla pożyczek wypłaconych w ECU lub w walucie państwa uczestniczącego w UGW: od 1 stycznia 1999 r. stopą referencyjną jest EURIBOR lub EURO-LIBOR,
 - dla pożyczek wypłaconych w pozostałych walutach: używa się stopy referencyjnej określonej w kontrakcie.

EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) jest to stopa referencyjna dla strefy UGW, zaproponowana już w grudniu 1997 r. przez Europejską Federację Bankową (Banking Federation of the European Union). Po raz pierwszy wyświetlona publicznie 4 stycznia 1999 r. o godzinie 11.00 czasu środkowoeuropejskiego przez Dow Kones Market Ltd.

EURO-LIBOR Euro London Interbank Offered Rate, to stopa referencyjna zaproponowana przez British Bankers' Association²³.

Unia gospodarcza i walutowa stworzyła nowe możliwości dla dużych firm, które będą chciały pozyskać znaczne środki na rynku kapitałowym. Może to stać się przyczyną zmniejszenia ilości kredytów udzielanych przez EBI dla dużych przedsiębiorstw. Jednocześnie obniżenie relatywnych kosztów pozyskiwania środków na rynku, może doprowadzić do zwiększenia aktywności Banku wśród małych i średnich przedsiębiorstw. Finansowanie inwestycji w sektorze publicznym, stanowiące główną część działalności Banku, może w ciągu najbliższych lat ulec zmniejszeniu. Rządy krajów uczestniczących w trzecim etapie UGW, muszą stosować rygorystyczną politykę fiskalną, co sprawia, że zmniejszyła się ilość środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie inwestycji. Taka sytuacja, nie musi jednak prowadzić do zmniejszenia aktywności kredytowej samego Banku. Wzrasta wielkość i liczba inwestycji finansowych we współpracy z kapitałem prywatnym. Coraz częściej dochodzi do prywatyzacji sektorów, w których panował dotychczas monopol państwowy. Szczególnie widoczne jest to w telekomunikacji, w zarządzaniu zasobami wodnymi oraz w transporcie publicznym. Europejski Bank Inwestycyjny ma już duże doświadczenie w finansowaniu projektów w wymienionych sektorach, dlatego można oczekiwać, że zwiększy on swoją aktywność na tym obszarze.

5.1. Składanie i rozpatrywanie wniosków o udzielenie pożyczki

Wnioski o udzielenie pożyczki lub gwarancji mogą być składane do Banku za pośrednictwem Komisji bądź organów kraju członkowskiego, na którego terytorium projekt ma być realizowany. Wnioski mogą być również składane bezpośrednio do Banku. Wnioski, które wpłynęły za pośrednictwem Komisji są przedstawiane do zaopiniowania przez kraj członkowski, na terenie którego projekt będzie realizowany. Z kolei wnioski składane za pośrednictwem państwa członkowskiego są przedkładane do zaopiniowania przez Komisję. Wnioski składane bezpośrednio do Banku są przedkładane do zaopiniowania przez zainteresowany kraj członkowski oraz Komisję. Kraj członkowski, jak i Komisja powinny udzielić opinii w ciągu dwóch miesięcy od ich otrzymania. Jeśli w tym okresie Bank nie uzyska żadnej odpowiedzi, może uznać, że nie ma żadnych przeszkód do rozpatrzenia wniosku pozytywnie. Rada Dyrektorów rozpatruje przedstawione jej wnioski o udzielenie pożyczki lub gwarancji po rekomendacji Komitetu Kierowniczego. Komitet Kierowniczy bada, czy złożone wnioski o udzielenie pożyczek lub gwarancji odpowiadają postanowieniom Statutu, a w szczególności czy są zgodne z jego 20 artykułem, którego

²³ A. Nowak-Far: *Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa: organizacja systemów płatniczych oraz transakcji papierami wartościowymi*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 1998, s. 6.

postanowienia zostały wyżej opisane. Gdy Komitet Kierowniczy poprze udzielenie pożyczki bądź też gwarancji, powinien przedstawić projekt kontraktu Radzie Dyrektorów, może również wydać własną popierającą opinię, która w tym przypadku może być uznana za istotną. Jeśli natomiast Komitet Kierowniczy ustosunkuje się negatywnie do wniosku, powinien przedłożyć Radzie Dyrektorów stosowne dokumenty wraz z opinią. Gdy Komitet Kierowniczy wyda nieprzychylną opinię, pożyczka lub gwarancja może być udzielona tylko pod warunkiem, że Rada Dyrektorów zadecyduje o udzieleniu jej jednogłosną decyzją. Podobna jest procedura w przypadku, gdy Komisja wyda nieprzychylną opinię. Jednak w podejmowaniu tej decyzji Dyrektor mianowany przez Komisję wstrzymuje się od głosu. Natomiast w przypadku, gdy zarówno Komitet Kierowniczy jak i Komisja wyrażą nieprzychylną opinię, Rada Dyrektorów nie przyznaje pożyczek lub gwarancji.

5.2. Finansowanie projektów

Bank udziela kredytów i poręczeń, jeśli przedłożone projekty w całości lub części przyczyniają się do realizacji poniższych celów:

- rozwoju regionów zacofanych strukturalnie;
- zwiększenia konkurencyjności przemysłu europejskiego, np. przez rozwój nowych technologii lub wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw;
- poprawy infrastruktury europejskiej;
- ochrony środowiska;
- zaopatrzenia w energię.

Na wielkie projekty są przyznawane pożyczki indywidualne, na mniejsze – środki są przydzielane w postaci pożyczek ramowych (pożyczek globalnych). Są one instrumentem wspierania małych i średnich firm. Pożyczki ramowe są przyznawane bankom lub innym instytucjom finansowym, które wykorzystują pozostawione im do dyspozycji środki na finansowanie poszczególnych projektów, stosownie do przedstawionych wyżej kryteriów kredytowania EBI.

Z treści wniosku powinno wynikać, że zadanie, które ma być kredytowane, jest gospodarczo korzystne i że kredytowane przedsiębiorstwo jest właściwie prowadzone. We wniosku musi być również określona możliwość spłaty kredytów i odsetek. Kredytowanie nie może w zasadzie przekraczać 50% całkowitych kosztów realizowanego zadania.

Kredyty udzielane przez Europejski Bank Inwestycyjny są klasyfikowane z trzech punktów widzenia:

- według ich gospodarczego przeznaczenia;
- według gałęzi gospodarczych;
- według miejsca inwestycji²⁴.

²⁴ *Annual Report 2004*, EIB, Luksemburg 2004, s. 19.

6. Struktura Europejskiego Banku Inwestycyjnego

Bankiem kieruje i zarządza Rada Gubernatorów, Zarząd i Komitet Zarządzający. Rada Gubernatorów (The Board of Governors) składa się z ministrów desygnowanych po jednym przez każde państwo członkowskie, zazwyczaj w randze ministra finansów lub ministra skarbu. Obecnie Rada składa się z 25 gubernatorów²⁵.

O ile statut Banku nie stanowi inaczej, to decyzje Rady Gubernatorów podejmowane są większością głosów jej członków. Większość ta musi stanowić co najmniej 50 kapitału subskrybowanego.

Kompetencje Rady Gubernatorów są następujące:

- określa ogólne dyrektywy polityki kredytowej Banku, ze szczególnym uwzględnieniem celów realizowanych w miarę postępu na drodze do osiągnięcia wspólnego rynku²⁶,
- zatwierdza działalność Banku poza Unią Europejską,
- otrzymuje raport Komitetu Kontrolnego i zatwierdza oświadczenie finansowe, zawierające bilans i rachunek zysków i strat oraz doroczny raport,
- działając jednogłośnie na wniosek Zarządu może zmienić definicję jednostki rozliczeniowej,
- działając jednogłośnie, może podjąć decyzję o zwiększeniu kapitału subskrybowanego oraz ustala procent do zapłaty i warunki płatności,
- działając jednogłośnie ma prawo zawiesić działalność Banku, a w przypadku konieczności, jego zlikwidowanie,
- działając jednogłośnie może zmienić liczbę członków Komitetu Zarządzającego,
- na wniosek Zarządu przyjętego większością kwalifikowaną głosów, może – działając na zasadzie kwalifikowanej większości – obligatoryjnie zwolnić członka Komitetu Zarządzającego,
- określa wynagrodzenie członków Zarządu,
- wskazuje, które działania są niezgodne z obowiązkami dyrektora lub zastępcy,
- na podstawie kwalifikowanej większości, może podjąć decyzję na wniosek Zarządu, że państwa członkowskie udzielą Bankowi pożyczki oprocentowanej na specjalnych warunkach,
- wykonuje uprawnienia w odniesieniu do mianowania i obowiązkowego odejścia na emeryturę członków Zarządu i Komitetu Zarządzającego oraz Komitetu Kontrolnego, przyjmuje roczne sprawozdanie Zarządu,
- na zasadzie kwalifikowanej większości może zawiesić przyznawanie pożyczek lub gwarancji państwu członkowskiemu, jeżeli nie wywiązuje się ona ze swoich zobowiązań wobec Banku.

Zarząd (The Board of Directors) składa się z 26 dyrektorów (wcześniej 25) i 16 zastępców (wcześniej 13) wyznaczanych przez Radę Gubernatorów²⁷. Państwa członkowskie

²⁵ EIB information 3-2003, *op. cit.*, s. 15.

²⁶ http://www.eib.org/about/struct/bg_info.htm, sierpień 2005.

²⁷ EIB Statut – Stan prawny na 1 maja 2004, EBI, Luksemburg, *op. cit.*, s. 14.

powołują 25 dyrektorów i 15 zastępców, podczas gdy Komisja Europejska jest reprezentowana przez 1 dyrektora i 1 zastępcę.

Każdy dyrektor posiada jeden głos.

Do wejścia w życie Traktatu Akcesyjnego (1 maja 2004) członkowie Zarządu byli powoływani na pięcioletnie kadencje, jak niżej:

- po trzech: Republika Federalna Niemiec, Republika Francuska, Republika Włoska, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii,
- po dwóch: Królestwo Hiszpanii,
- jednego: Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Republika Grecka, Irlandia, Wielkie Księstwo Luksemburga, Królestwo Holandii, Republika Austrii, Republika Portugalska, Republika Fińska, Królestwo Szwecji, Komisja Europejska.

Obecnie każdy kraj powołuje 1 dyrektora oraz jednego Komisja Europejska.

Zastępców powoływała Rada Gubernatorów na kadencje pięcioletnią, jak niżej:

- po dwóch mianowała Republika Federalna Niemiec, Republika Francuska, Republika Włoska oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Północnej Irlandii,
- jeden mianowany w uzgodnieniu przez Królestwo Hiszpanii i Republikę Portugalską, jeden mianowany w uzgodnieniu przez kraje Beneluksu,
- jeden mianowany w uzgodnieniu przez Królestwo Danii, Republikę Grecką i Irlandię, jeden mianowany w uzgodnieniu przez Republikę Austrii, Republikę Finlandii i Królestwo Szwecji,
- jeden mianowany przez Komisję

Obecnie zastępcy dyrektorów są mianowani przez Radę Gubernatorów na okres pięciu lat w następujący sposób:

- dwóch zastępców nominowanych przez Republikę Federalną Niemiec,
- dwóch zastępców nominowanych przez Republikę Francuską, dwóch zastępców nominowanych przez Republikę Włoską,
- dwóch zastępców nominowanych przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej,
- jeden zastępca nominowany za wspólnym porozumieniem Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej,
- jeden zastępca nominowany za wspólnym porozumieniem Królestwa Belgii i Wielkiego Księstwa Luksemburga oraz Królestwa Niderlandów, jeden zastępca nominowany za wspólnym porozumieniem Królestwa Danii, Republiki Greckiej i Irlandii,
- jeden zastępca nominowany za wspólnym porozumieniem Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji,
- trzech zastępców nominowanych za wspólnym porozumieniem Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej,
- jeden zastępca nominowany przez Komisję.

Oznacza to, że część pozycji zastępczych jest wspólna dla niektórych krajów.

Dyrektorzy oraz zastępcy mogą być powoływani ponownie na kolejną kadencję. Członkowie Zarządu są wybierani spośród osób, których bezstronność i kompetencje są poza

wszelkimi wątpliwościami i są oni odpowiedzialni jedynie wobec Banku. Rada Gubernatorów może zwolnić dyrektora (większością kwalifikowaną), jeżeli przestał spełniać wymagania konieczne do wykonywania jego obowiązków. Wakat powstający wskutek śmierci, dobrowolnej rezygnacji, obligatoryjnego zwolnienia lub zbiorowej rezygnacji będzie obsadzony zgodnie z powyższymi kryteriami. Wakat zapełnia się na czas do końca kadencji, chyba, że zastępowany jest cały Zarząd.

Zastępcy mogą uczestniczyć w spotkaniach Zarządu. Zastępcy mianowani przez państwa, lub za porozumieniem kilku państw lub przez Komisję mogą zastępować dyrektorów mianowanych przez takie państwa, przez jedno z takich państw lub odpowiednio przez Komisję: Zastępcy nie mają prawa głosu z wyjątkiem, gdy zastępują jednego dyrektora lub więcej niż jednego dyrektora lub, jeżeli zostali upoważnieni przez dyrektorów zgodnie z art. 12(1).

Zarząd podejmował decyzje zwykłą większością głosów członków uprawnionych do głosowania. Kwalifikowana większość wymagała 17 głosów akceptujących.

Jeżeli statut nie przewiduje inaczej, od 1 maja 2004 r., decyzje Rady Dyrektorów (Zarządu) są podejmowane co najmniej jedną trzecią głosów członków uprawnionych do głosowania, reprezentujących co najmniej pięćdziesiąt procent subskrybowanego kapitału. Większość kwalifikowana wymaga oddania osiemnastu głosów za i sześćdziesięciu ośmiu procent subskrybowanego kapitału. Regulamin wewnętrzny Banku określa quorum wymagane do ważności decyzji podejmowanych przez Radę Dyrektorów. Spotkaniom Zarządu przewodniczy Prezydent Komitetu Zarządzającego bez prawa głosu lub w przypadku jego nieobecności jeden z wiceprezydentów.

Zarząd ma wyłączne prawo do podejmowania decyzji dotyczących udzielania pożyczek i gwarancji oraz zaciągania pożyczek; ustala oprocentowanie pożyczek udzielonych i prowizję od gwarancji; nadzoruje należyte prowadzenie Banku; zapewnia zarządzanie Bankiem zgodnie z postanowieniami Statutu oraz z ogólnymi dyrektywami określonymi przez Radę Dyrektorów²⁸.

Pod koniec roku finansowego Zarząd przedstawia sprawozdanie Radzie Gubernatorów i publikuje je po jego przyjęciu. Jeżeli sprawozdanie nie zostanie przyjęte Zarząd poddaje się do dymisji.

Przedstawia propozycje Radzie Gubernatorów odnośnie zmian polityki kredytowej Banku. Dodatkowo, żeby zwiększyć operatywność Zarządu w pewnych dziedzinach postanowiono, że Zarząd będzie mógł dobrać dodatkowo sześcioro pracowników, którzy będą brali udział w zebraniach Zarządu w formie ciała doradczego bez prawa głosu.

Komitet Zarządzający (The Management Committee)

Komitet Zarządzający składał się z Prezydenta i siedmiu wiceprezydentów powoływanych na sześciolatek odnawialne kadencje przez Radę Gubernatorów na wniosek Zarządu. Traktat akcesyjny 10 nowych państw spowodował wzrost liczby członków Komitetu Zarządzającego do 9 (1 prezydent, 8 wiceprezydentów)²⁹. Zmiana ta bierze także pod uwagę drugą fazę rozszerzenia.

²⁸ http://www.eib.org/about/struct/bd_info.htm, sierpień 2005.

²⁹ EIB Statut – Stan prawny na 1 maja 2004, *op. cit.*, s. 16.

Komitet Zarządzający działa na zasadzie większości, przedstawiając opinie dotyczące propozycji zaciągania pożyczek lub przyznawania pożyczek i gwarancji.

Komitet Zarządzający pełni następujące zadania:

- odpowiada za bieżącą działalność Banku, pod kierownictwem przewodniczącego i nadzorem Zarządu,
- przygotowuje decyzje Zarządu, a w szczególności decyzje dotyczące zaciągania pożyczek oraz udzielania pożyczek i gwarancji; zapewnia realizację tych decyzji,
- Prezydent, a w przypadku jego niemożności, wiceprzewodniczący, reprezentuje Bank w sprawach sądowych i innych³⁰.

Pod kierownictwem Prezydenta działają urzędnicy i inni pracownicy Banku. Przyjmuje on i zwalnia pracowników. Dobierając personel, bierze pod uwagę nie tylko umiejętności i kwalifikacje, ale również sprawiedliwą reprezentację obywateli państw członkowskich. Wypełniając swoje obowiązki statutowe, Komitet Zarządzający oraz personel Banku są odpowiedzialni wyłącznie przed Bankiem i są całkowicie niezależni.

Komitet Kontrolny (The Audit Committee)

Komitet Kontrolny składa się z trzech członków mianowanych przez Radę Gubernatorów na podstawie ich kompetencji. Jako niezależny statutowy organ podlegający bezpośrednio Radzie Gubernatorów, Komitet Kontrolny weryfikuje, czy operacje Banku zostały przeprowadzone zgodnie z procedurami ustanowionymi w statucie oraz regułami proceduralnymi. Komitet Kontrolny sprawdza także, czy księgi były prowadzone we właściwy sposób. Komitet Kontrolny potwierdza, czy bilans i rachunek zysków i strat są zgodne z danymi rachunkowymi i czy wiernie odzwierciedlają sytuację Banku w zakresie aktywów i pasywów. Rada Gubernatorów bierze pod uwagę raport Komitetu Kontrolnego i wnioski przedstawione przez Komitet Kontrolny oraz oświadczenie Komitetu przed akceptacją Dorocznego Raportu Zarządu. Komitet Kontrolny spotyka się każdego miesiąca, by koordynować własną pracę wewnętrznych i zewnętrznych kontrolerów oraz odbywa regularne spotkania z członkami Komitetu Zarządzającego oraz z kluczowymi pracownikami Banku.

Komitet Kontrolny także przeprowadza wizyty miejscowe projektów finansowanych przez Bank. W roku 2000 wizytował przemysłowe i infrastrukturalne projekty w Austrii i Słowacji³¹.

Zewnętrzni Kontrolerzy (External Auditors)

Niezależni Zewnętrzni Kontrolerzy składają raport bezpośrednio Komitetowi Kontrolnemu, który informują każdego roku o wykonywaniu programowej pracy oraz koordynacji swojej działalności z Wewnętrzną Kontrolą³².

Firma Ernest & Young została wyznaczona na tę funkcję przez Komitet Kontrolny w 1997, po konsultacji z Komitetem Zarządzającym Banku. Kontrakt został odnowiony na okres kolejnych 3 lat, tj. na lata 2002–2005.

³⁰ http://www.eib.org/about/struct/mc/mc_info.htm, sierpień 2005.

³¹ http://www.eib.org/about/struct/ac_info.htm, sierpień 2005.

³² http://www.eib.org/about/struct/ea_info.htm, sierpień 2005.

Wewnętrzna Kontrola (Internal Audit)

Zadania Wewnętrznej Kontroli kształtują się następująco³³:

- zaspokajanie potrzeb kontrolnych na wszystkich szczeblach zarządzania EBI oraz zagwarantowane niezależne działanie według profesjonalnych standardów nadanych przez jej statut (zmieniony w 2001). Wewnętrzna Kontrola analizuje i ocenia znaczenie i efektywność wewnętrznych systemów kontrolnych oraz zaangażowanych procedur
- wprowadza ramową wewnętrzną kontrolę opartą na wytycznych BIS (Basic Committee on Banking Supervision). Dlatego Wewnętrzna Kontrola dokonuje rewizji i analizuje (testuje) władzę w krytycznych sytuacjach bankowych, technikę informacji oraz dziedziny administracyjne przez okres od 2 do 5 lat. Zgodnie z wewnętrznymi procedurami w zwalczaniu oszustw, Dyrektor Wewnętrznej Kontroli ma prawo przeprowadzić śledztwo.

Bank może także powołać zewnętrzną pomoc lub ekspertów zgodnie z wymaganiami dochodzenia, włączając w to usługi Europejskiego Biura Przeciwko Oszustwom (European Anti-Fraud Office (OLAF)).

Kontrola Finansowa (Financial Control)

Niezależny Departament utworzony do zacieśnienia kontroli wewnątrz Banku, jest odpowiedzialny za ogólną księgowość oraz przygotowywanie oświadczeń finansowych Banku³⁴. Finansowa Kontrola jest także powoływana, aby wyrazić drugą opinię na temat pewnych aspektów polityki finansowej Banku oraz jej wprowadzenia w życie.

Finansowa Kontrola obejmuje wszystkie dziedziny działalności Banku. Jej dane mają ważny wpływ na pozycję Banku w takich kwestiach, jak: ryzyko kredytowe, wskaźniki wyniku, systemy informacyjne i zarządzania, budżet administracji, ryzyko rynkowe. Dlatego też Finansowa Kontrola obejmuje analizę finansowych instrumentów zarządzania, jak też powiązanych systemów.

Ryzyko Kredytowe (Credit Risk)

Proces kontroli ryzyka kredytowego dla operacji pożyczkowych jest wprowadzany przed i po podpisaniu pożyczki³⁵. Celem Departamentu Ryzyka Kredytowego jest unikanie udzielania pożyczek opartych na błędnych przesłankach od samego początku i w następstwie płatności. Żeby zabezpieczyć wartość pożyczek, EBI prowadzi politykę całkowitego odzyskiwania wszystkich zaległych sum.

Dyrektoriat Ryzyka Kredytowego dostarcza niezależną opinię Komitetowi Zarządzającemu, dotyczącą ryzyka zaangażowanego w każdą propozycję kredytową, z zaleceniami dotyczącymi struktury pożyczki, sprawdzając jej zgodność z istotnymi wskazówkami kredytowej polityki i zatwierdzonymi indywidualnymi i sektorowymi limitami. Daje rady dotyczące odpowiedniego zmniejszania ryzyka (klauzule kontraktowe), by zostały włączone do końcowych kontraktów.

³³ http://www.eib.org/about/struct/services/ai_info.htm, sierpień 2005.

³⁴ http://www.eib.org/about/struct/services/cf_info.htm, sierpień 2005 oraz *Annual Report 2004*, EIB, Luxemburg 2004.

³⁵ http://www.eib.org/about/struct/services/cr_info.htm, sierpień 2005.

Dogłębna analiza rzetelności zarówno klienta, jak i gwaranta, (kiedy stosowne) jest wykonywana, biorąc także pod uwagę dojrzałość operacji, jak też wszystkie dostępne zabezpieczenia i umowy. Wynik tej oceny jest określany ilościowo przez wewnętrzne stopniowanie pożyczki, opartej na metodologii przewidywanej straty. Taka gradacja pożyczek służy jako generalny przewodnik do przyjmowania proponowanych transakcji oraz by ustalić poziom generalnych wymaganych zabezpieczeń.

Wszystkie wewnętrzne wytyczne, dotyczące polityki ryzyka kredytowego są skodyfikowane i zatwierdzone przez kompetentne organy.

Ocena Operacji (Operation Evaluation)

Departament Oceny Operacji wykonuje ocenę ex post i koordynuje proces samooceny w Banku³⁶. Zapewnia dokładność tej oceny dla organów EBI, jak też zainteresowanych stron z zewnątrz, przez przeprowadzanie tematycznych, sektorowych i regionalnych/krajowych ocen projektów finansowanych przez EBI, z chwilą ich zakończenia.

Przez swoją pracę departament ten zaznajamia zewnętrznych obserwatorów z wynikami Banku i zachęca instytucje, by korzystały z doświadczenia EBI.

W roku 2001 departament ukończył i opublikował raporty, oceniające rozwój regionalny w Portugalii i we Włoszech, operacje kapitału zainwestowanego w Afryce, krajach Karaibów i Pacyfiku i projekty energetyczne w Unii Europejskiej i w Europie Środkowej i Wschodniej.

Jako organ Wspólnoty i instytucja finansowa, Bank współpracuje z innymi niezależnymi podmiotami kontrolnymi, którym takie zadanie zostało powierzone zgodnie z Traktatem lub innymi regulacjami. Są to:

- Europejski Trybunał Rewidentów Księgowych
- Europejski Urząd Przeciwko Oszustwom
- Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich.

Europejski Trybunał Rewidentów Księgowych (European Court of Auditors)³⁷

Zgodnie z artykułem 248 traktatu Wspólnoty Europejskiej, Trybunał ma powierzone zadanie sprawdzania wszystkich rozliczeń dochodów i wydatków Wspólnoty. Zgodnie z porozumieniem wspomnianym w artykule 248(3) i który wykląda ustalenia rządzące rewizją Trybunału na użytek funduszy Wspólnoty zarządzanych przez EBI, Bank kontynuował w 2001 dostarczanie wszystkich wymaganych dokumentów Europejskiemu Trybunałowi Rewidentów Księgowych.

Europejski Urząd Przeciwko Oszustwom (OLAF – European Anti-Fraud Office)³⁸

W nawiązaniu do polityki Banku i procedur odnośnie dochodzenia w sprawach o podejrzenie oszustwa lub korupcji, nastąpiło ustanowienie w 2000 wspólnych stosunków z OLAF, w 2001 r. Bank dobrowolnie dostarczył OLAF'owi szczegółowe wyniki rewizji projektów EBI, w przypadku których powstały wątpliwości.

³⁶ http://www.eib.org/about/struct/services/ev_info.htm, sierpień 2005.

³⁷ <http://www.eib.org/about/structure/Departament.asp?dep=186>, sierpień 2005.

³⁸ <http://www.eib.org/about/structure/Departament.asp?dep=191>, sierpień 2005.

Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich (European Ombudsman)³⁹

Zgodnie z artykułem 195 traktatu Rzecznik przeprowadza śledztwa w rzekomych przypadkach złego zarządzania przez instytucje i organy Wspólnoty. Zgodnie z Traktatem Rzecznik jest w pełni niezależny w wykonywaniu swoich obowiązków. Bank odpowiada na wymagane informacje lub opinie w przypadkach skarg obywateli lub śledztwa przeprowadzanego z inicjatywy Rzecznika, celem czego jest zademonstrowanie podporządkowania się Banku regułom, które go zobowiązują. Rzecznik publikuje wyniki swoich zapytań skierowanych do Banku. W 2004 r. Bank otrzymał 5 próśb o informacje lub opinie, na które odpowiedział.

7. Współpraca z innymi instytucjami Wspólnot Europejskich

Europejski Bank Inwestycyjny współpracuje z innymi instytucjami Wspólnot Europejskich w realizacji wspólnych celów takich, jak: promocja integracji Wspólnot oraz zrównoważony rozwój gospodarczy. Taka współpraca pozwala Bankowi na działanie w zgodzie z innymi instytucjami, przy czym umożliwia utrzymanie jego niezależności i własnych procedur podejmowania decyzji zgodnie z postanowieniami traktatów.

Współpraca EBI z Parlamentem Europejskim

EBI i Parlament Europejski wzajemnie informują się o swoich działaniach we wspieraniu procesów pogłębiania i integracji Unii Europejskiej. Bank na zaproszenie Parlamentu uczestniczy w pracach poszczególnych komitetów Parlamentu, zajmujących się sprawami właściwymi dla jego operacji. Bank również pomaga w sporządzaniu odpowiedzi udzielanych przez Radę Europejską bądź Komisję Europejską na pytania Parlamentu dotyczące jego działalności. EBI jest dokładnie informowany o dyskusjach odbywających się w Komitecie Ekonomiczno-Społecznym i Komitecie Regionów.

Współpraca EBI z Radą Unii Europejskiej

Prezydent EBI może uczestniczyć w spotkaniach Rady Unii i prezentować opinie jako ekspert w dyskutowanych sprawach. Bank bierze udział w dyskusjach Rady, np. w sprawach związanych z finansowaniem najważniejszych transeuropejskich połączeń w dziedzinie transportu, telekomunikacji, transferu energii i współpracy WE z krajami nieczłonkowskimi.

Współpraca z Komisją Europejską

Komisja Europejska jest głównym partnerem EBI w systemie Wspólnot. Ma swojego przedstawiciela w Radzie Dyrektorów Banku i przedstawia opinie odnośnie do finansowych projektów Banku. Współpraca między instytucjami dotyczy szerokiego zakresu tematów, szczególnie wprowadzenia polityki Wspólnot Europejskich odnośnie do rozwoju regionalnego, ochrony środowiska, współpracy z krajami nieczłonkowskimi, mającej na celu pomoc w dziedzinie transportu i rozwoju. Bank również uczestniczy w infor-

³⁹ <http://www.eib.org/about/structure/Departament.asp?dep=192>, sierpień 2005.

mowaniu zarówno instytucji Wspólnot, jak i opinii publicznej przez artykuły, notatki do różnych raportów i publikacje wydawane przez Komisję na temat osiągnięcia celów Unii.

Współpraca z Trybunałem Europejskim

Trybunał Europejski jako obrońca traktatów rozstrzyga wszystkie spory, które mogą powstać między Bankiem a krajami członkowskimi i jeśli jest to konieczne, orzeka legalność decyzji podejmowanych przez Radę Gubernatorów i Radę Dyrektorów Banku. Trybunał może również na mocy klauzul arbitrażowych bądź określających kompetencje Trybunału rozstrzygać spory między pożyczkobiorcami i pożyczkodawcami. Trybunał rozstrzyga też spory między Bankiem a jego personelem.

Współpraca z Trybunałem Obrachunkowym

Chociaż Bank ma wewnętrzną niezależną instytucję rewidentów, może być poddawany inspekcjom Trybunału Obrachunkowego w sferze zarządzania kapitałem funduszy strukturalnych Wspólnot Europejskich. Procedury takich inspekcji są ustalone w zgodzie z porozumieniem o współpracy między zainteresowanymi instytucjami w zarządzaniu takimi funduszami: Bankiem, Komisją, Trybunałem Obrachunkowym⁴⁰.

Współpraca z Europejskim Funduszem Inwestycyjnym

Bank jest głównym udziałowcem EFI (40%) obok Komisji Europejskiej (30%) oraz kilkuset banków z krajów Wspólnot Europejskich (30%)⁴¹. Prezydent EBI jest Prezesem Rady Nadzorczej EFI, przed którą odpowiada Komitet Finansowy, który zarządza Funduszem.

8. Działalność kredytowa Europejskiego Banku Inwestycyjnego na przełomie wieków

Zasadnicza działalność Europejskiego Banku Inwestycyjnego koncentruje się na udzielaniu pożyczek na finansowanie określonych celów, przy czym pożyczki te udzielane są nie tylko krajom członkowskim Unii Europejskiej, lecz także innym, jak np. państwu Europy Wschodniej, republikom byłego Związku Radzieckiego, a także państwom Azji, Ameryki Łacińskiej czy Afryki Południowej.

Największa część pożyczek z funduszy EBI wykorzystywana jest na finansowanie projektów na obszarze Wspólnoty, chociaż w porównaniu do lat wcześniejszych procent ten uległ zmianie, z 88,73% do 82%. Było to po części związane z tym, iż EBI zaczęło również finansować projekty z obszarów Afryki Południowej. Ponadto znacznie zwiększyła się pomoc finansowa dla nowych krajów członkowskich, w porównaniu do roku 1993 był to wzrost na poziomie 5,6%.

Analizując podpisane umowy kredytowe według rozkładu geograficznego, można zauważyć, iż podobnie jak w tabeli, najczęściej wniosków podpisywanych jest w krajach

⁴⁰ *Cooperation with the other Institutions of European Union*, <http://www.eib.org/struct/coop.htm>, luty 2001 r.

⁴¹ L. Ciągła, E. Latoszek, K. Michałowska-Gorywoda, L. Oręziak, E. Teichmann: *op. cit.*, s. 339.

członkowskich – 80,7%, coraz więcej w nowych krajach członkowskich – w roku 2004 o wartości 4 589 mln euro.

Tabela VIII. 4.

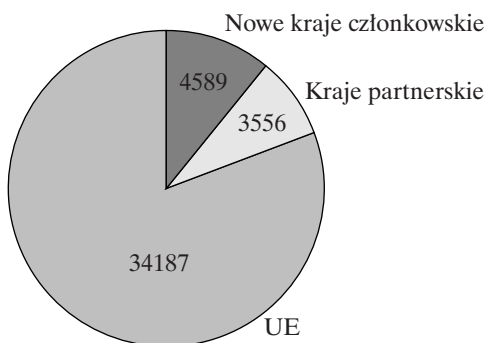
Geograficzny rozkład pożyczek udzielonych przez EBI w latach 1994 i 2004

Region geograficzny	1994 mln euro	%	2004 mln euro	%
Państwa członkowskie UE	17682	88,73	34 187	82
10 nowych krajów członkowskich	957	4,8	4 354	10,4
Państwa Afryki, Karaibów i Pacyfiku	462	2,3	463	1,17
Afryka Płd.	-	-	260	0,6
Państwa Basenu Morza Śródziemnomorskiego	607	3,07	2088	5
Azja i Ameryka Łacińska	220	1,1	348	0,83
Łącznie	19 928	100	41 700	100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, EIB 2004 oraz E. Ambukita, M. Killion: *Międzynarodowe..., op. cit.*

Wykres VIII. 4.

Umowy kredytowe podpisane przez EBI w roku 2004 w mln euro



Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, EIB 2004, *op. cit.*, s. 15.

Na zewnątrz Wspólnoty EBI interweniuje na rzecz wielu innych państw- sygnatariuszy Konwencji z Lome⁴², jest to 70 krajów, 12 krajów basenu Morza Śródziemnomorskiego oraz państw Europy Środkowej i Wschodniej. W takich wypadkach pożyczki udzielane są z bonifikatą, na specjalnych warunkach lub z gwarancjami budżetu Wspólnoty albo Europejskiego Funduszy Rozwoju. W roku 2004 EBI wypłacił z własnych środków 35 414 mln euro oraz z budżetu 258 mln euro.

EIB ma również duży wkład w politykę prowadzoną przez UE wobec państw rozwijających się. Jednym z przykładów jest finansowanie programu ochrony środowiska dla basenu Morza Śródziemnomorskiego⁴².

⁴² *Ibidem*, s. 76.

8.1. Kredyty udzielone przez Bank krajom członkowskim UE-15

Łączna wartość kredytów udzielonych w roku 2004 krajom Unii opiewa na kwotę 34 187 mln euro, przy czym są to własne środki Banku, zdobyte na rynkach kapitałowych. EBI współpracuje również z wieloma organizacjami finansowymi i bankami. Udziela pożyczek globalnych służących finansowaniu krótko i długoterminowych inwestycji w dziedzinie przemysłu, usług, kształcenia czy infrastruktury.

Tabela VIII. 5.

Pożyczki udzielone krajom członkowskim UE-15 w latach 2000–2004 (w mln euro)

	2004		2000–2004	
	Suma	%	Suma	%
Belgia	540	1,6	2112	1,3
Dania	898	2,6	4979	3,2
Niemcy	6443	18,8	30449	19,4
Grecja	1190	3,5	7061	4,5
Hiszpania	6282	18,4	24471	15,6
Francja	4061	11,9	19472	12,4
Irlandia	602	1,8	2000	1,3
Włochy	5913	17,3	26976	17,2
Luxemburg	184	0,5	572	0,4
Holandia	522	1,5	2391	1,5
Austria	900	2,6	4031	2,6
Portugalia	1645	4,8	8662	5,5
Finlandia	780	2,3	3257	2,1
Szwecja	890	2,6	3708	2,4
Wlk. Brytania	3239	9,5	15424	9,9
Inne działania	99	0,3	991	0,6
UE łącznie	34187	100	156556	100

* Działania, o dużym znaczeniu dla Wspólnoty, podejmowane poza obszarem Wspólnoty (zgodnie z art. 18, Ust. 2 Statutu EBI)

Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, EIB 2004, *op. cit.*, s. 4.

Największy procentowo udział w ogóle środków przeznaczonych przez EBI na finansowanie działań wewnątrz Wspólnoty przypada na Niemcy – aż 18,8%, niewiele mniej na Hiszpanię 18,4 i Włochy 17,3%. W przypadku Niemiec pożyczki są wykorzystywane głównie w obszarach: usługi i przemysł (1 267 mln euro). Spośród 6 443 mln euro przeznaczonych na działania w Niemczech, 3 694 mln euro to pożyczki indywidualne, a 2 748 mln euro przeznaczonych jest na pożyczki globalne.

W przypadku Hiszpanii, najwięcej środków wykorzystano na rozwój transportu i telekomunikacji – 3 223 mln euro, następnie infrastrukturę – 595 mln euro, kształcenie 312 mln euro i inne. Więcej środków wykorzystanych zostało w formie pożyczek indywidualnych (4 590 mln euro), niż globalnych (1 692 mln euro). Na terenie Włoch środki uzyskane od EBI przeznaczone zostały w największej mierze na infrastrukturę (1 694 mln euro), z czego największy procent to przygotowanie urządzeń i budynków na Olimpiadę Zimo-

wą w roku 2006. Należy przy tym zaznaczyć, iż Włochy w porównaniu do roku wcześniejszego otrzymały w roku 2004 mniej środków od EBI (2003 – 6 041 mln euro, 2004 – 5 913 mln euro).

Tabela VIII. 6.

Kredyty EBI w latach 2000–2004 (wg krajów UE-15 i obszarów działań, w mln euro)

	Łącznie	Pożyczki indywidualne	Infrastruktura			Przemysł Usługi Rolnictwo	Oświata i służba zdrowia	Pożyczki globalne
			Energia	Transport i telekom	Woda			
Belgia	2112	1098	70	380	575	74	–	1014
Dania	4979	4570	644	3110	131	335	349	408
Niemcy	30449	14806	777	4084	2646	4278	3021	15643
Grecja	7061	6834	664	4390	1050	306	424	227
Hiszpania	24471	17445	2105	11421	1850	1503	565	7026
Francja	19472	8192	–	4890	344	2040	919	11280
Irlandia	2000	1294	717	478	31	–	68	707
Włochy	26976	17398	4275	6861	4007	2048	207	9578
Luxemburg	572	572	80	179	184	130	–	–
Holandia	2391	1341	–	650	625	66	–	1050
Austria	4031	2238	211	564	408	505	550	1793
Portugalia	8662	6962	647	5242	686	387	–	1700
Finlandia	3257	2731	37	556	498	996	644	525
Szwecja	3708	3402	328	1876	269	547	381	306
Wlk. Bryt.	15424	12594	2314	5174	2970	1499	636	2830

Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, EIB 2004, *op. cit.*, s. 32.

Tabela VIII. 7.

Kredyty EBI w roku 2004 i w latach 2000–2004 wg obszarów działań

	2004		2000–2004	
	Suma w mln euro	%	Suma w mln euro	%
Energetyka i Infrastruktura	17713	51,8	79588	50,8
Energetyka:				
Prąd	1830	5,4	9594	6,2
Ropa i gaz ziemny	1089	0,8	2251	1,4
Energia cieplna	577	1,6	1410	0,9
Transport	9425	27,6	42286	27,0
Transport:				
Transport miejski	2755	8,1	8040	5,1
Kolej	2594	7,6	9846	6,3
Drogi i autostrady	2326	6,8	13620	8,7
Transport powietrzny	1174	3,4	778	5,00
Transport morski	450	1,3	1669	1,1
Inne	126	0,4	1333	0,9
Telekomunikacja	1052	3,1	7740	4,9
Telekomunikacja:				
Sieć telekomunikacyjna	762	2,2	5281	3,4

	2004		2000–2004	
	Suma w mln euro	%	Suma w mln euro	%
Sieć komórkowa	290	0,8	2326	1,5
Satelitarna	–	–	133	0,1
Gospodarka wodna i zarządzanie odpadami	1009	3,0	6402	4,1
Infrastruktura miejska	3548	10,4	9905	6,3
Przemysł, Usługi, Oświata, Rolnictwo	5871	17,2	22780	14,6
Przemysł:	2350	6,9	11333	7,2
Transportowy	985	2,9	4311	2,8
Papierniczy	320	0,9	1459	0,9
Elektrotechniczny	263	0,8	1707	1,1
Chemiczny	221	0,6	1024	0,7
Petrochemiczny	150	0,4	394	0,3
Ceramika, obróbka kamieni i szkła	146	0,4	201	0,1
Produkcja maszyn i wyposażenia	100	0,3	130	0,1
Produkcja i obróbka metali	96	0,3	1593	1,0
Drzewny	69	0,2	302	0,2
Kauczuk i inne surowce sztuczne	–	–	65	0,0
Przemysł rolniczy i spożywczy	–	–	146	0,1
Usługi:	885	2,6	3583	2,3
Oświata i służba zdrowia	2636	7,7	7764	5,0
Służba zdrowia	1353	4,0	3748	2,4
Kształcenie podstawowe i wyższe	1283	3,8	4016	2,6
Rolnictwo, Rybołówstwo, Leśnictwo	–	–	100	0,1
Pożyczki indywidualne łącznie	23584	69,0	102368	65,4
Pożyczki globalne łącznie	10603	31,0	54187	34,6
Łącznie	34187	100,0	156556	100,0

Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, EIB 2004, s. 33.

Analizując powyższą tabelę można zauważyć, że najwięcej środków finansowych przypada na sektor energetyczny oraz na infrastrukturę – zarówno w roku 2004, jak i w latach wcześniejszych było to ok. 51%, przy czym najwięcej tego typu inwestycji miało miejsce na terytorium Hiszpanii (2105), Włoch (4275) i Wielkiej Brytanii (2314). Kolejnym obszarem działań był transport, na który w roku 2004 przypadało 27,6% wszystkich środków pieniężnych przeznaczonych na kraje członkowskie. Na transport i telekomunikację najwięcej wydali z funduszy EBI: Hiszpania (11 421 mln), Włochy (6861 mln) i Portugalia (5242 mln euro). Rozpatrując rodzaje transportu można zauważyć, iż na przestrzeni lat 1993–2004 najwięcej środków pochłonęła budowa dróg i autostrad, co tłumaczy fakt, że to Hiszpania wydała najwięcej środków finansowych na infrastrukturę. W roku 2004 priorytetowym okazał się transport miejski (8,1%), zaraz potem kolej (7,6%) i budowa dróg i autostrad (6,8%). Dość duża część środków pochodzących z EBI jest wydawanych w krajach Wspólnoty na przemysł, usługi, oświatę i rolnictwo. W porównaniu do lat wcześniejszych nastąpił tutaj wzrost o 2,6 punkty procentowe i w roku 2003 było to 17,2%, z czego 6,9% przypada na przemysł, 2,6% na usługi, 7,7% na oświatę i służbę zdrowia. W roku 2004 nie przeznaczono żadnych środków na rolnictwo, a ogółem w okresie 1999–2003 było to również niewiele, ok. 100 mln euro. Jeżeli chodzi o przemysł, to priorytet wiedzie

tu przemysł transportowy (2,9%), zaraz za nim papierniczy i elektrotechniczny. Na przemysł, usługi i rolnictwo najwięcej środków wydały Niemcy – 4278 mln euro, zresztą podobnie, jak w przypadku oświaty i służby zdrowia (3021 mln euro). Związane jest to głównie z systemem politycznym i gospodarczym, jaki panuje w Niemczech.

W Niemczech mamy do czynienia z systemem społecznej gospodarki wolnorynkowej stanowiącej połączenie gospodarki rynkowej i dużego zabezpieczenia socjalnego pracowników. Do najważniejszych zasad społecznej gospodarki rynkowej należą takie działania polityki gospodarczej, które nie zagrażają celom o charakterze ogólnospołecznym, takie zabezpieczenia socjalne, aby zmniejszyć ryzyko utraty środków do życia przez obywateli oraz taka polityka społeczna, która w trakcie realizacji celów społecznych dba o wydajność w gospodarce. Z tego też względu duża część środków finansowych przeznaczonych na Niemcy wydawana jest na cele związane z oświatą czy ochroną zdrowia. Nie jest to sytuacja korzystna dla Niemiec po połączeniu Niemiec Zachodnich ze Wschodnimi, lecz z tym problemem Niemcy starają się sobie obecnie powoli radzić.

Łącznie na przestrzeni lat 1999–2003 65,4% wszystkich pożyczek to pożyczki indywidualne, reszta 34,6% obejmowała pożyczki globalne, przy czym najwięcej tego typu pożyczek przypadało na takie kraje, jak: Niemcy i Francja.⁴³

8.2. Współpraca EBI z krajami Europy Środkowej i Wschodniej w latach 2000–2004

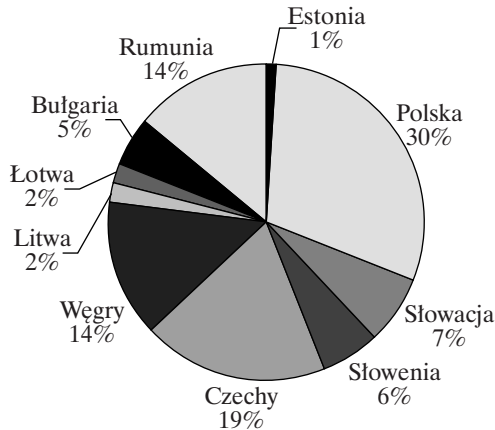
Unormowanie stosunków dyplomatycznych i gospodarczych Wspólnot Europejskich z krajami Europy Środkowej i Wschodniej nastąpiło na przełomie lat '80 i '90. Unormowanie to było możliwe głównie dzięki zmian systemowych, jakie zaszły w tych krajach. Wówczas to stało się możliwe nawiązanie bliższej współpracy i kraje te podpisały szereg umów handlowych i gospodarczych ze Wspólnotami. Jedną z kwestii regulowanych przez te umowy była pomoc finansowa. Przyjmowała ona przez długi okres czasu postać bezzwrotnych pożyczek z systemu Phare lub pożyczek zwrotnych udzielanych na preferencyjnych warunkach przez EBI. Polska, jako kraj największy pod względem powierzchni i liczby mieszkańców, otrzymuje automatycznie największą procentowo pomoc od UE. Na przełomie lat 1990–2004 do Polski trafiło 30% wszystkich środków przeznaczonych na pomoc w rejonie Europy Środkowo-Wschodniej. Na drugim miejscu są Czechy, które otrzymały 19% środków, zaraz po tym Rumunia i Węgry – po 14%. Oznacza to, iż w tych latach do Polski trafiły pożyczki o wartości 5991 miliona euro, a Czech – 3760 miliona euro.

Od początku finansowania przedsięwzięć w krajach Europy Środkowej i Wschodniej widoczna była tendencja wspierania projektów w dziedzinie transportu, głównie chodzi tutaj o projekty infrastrukturalne. Unia Europejska koncentruje się na poprawie linii komunikacyjnych pomiędzy Wschodem i Zachodem, a w konsekwencji na wzmocnieniu zagadnień kluczowych dla gospodarczego umocnienia Unii.

⁴³ EIB Information 1-2005, EIB, Luxemburg, Luksemburg 2005, s. 22.

Wykres VIII. 5.

Pożyczki udzielone nowym krajom członkowskim w latach 1990–2004 w %



Źródło: Die Finanzierungstätigkeit der Bank In den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer, Überblick über den derzeitigen Stand und aktualisierte Finanzierungsstrategie, Europejski Bank Inwestycyjny, Luxemburg czerwiec 2005, s. 5.

EBI angażuje się również w proces transformacji w omawianej grupie krajów. „W maju 1990 roku uczestniczył on jako członek założyciel w powołaniu do życia Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOiR)”.⁴⁴

Tabela VIII. 8.

Kredyty EBI w nowych krajach członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej w roku 2004 wg krajów i dziedzin (w mln euro)

Kraj	Łącznie	Energetyka	Transport i telekomunikacja	Gospodarka wodna i infrastruktura	Przemysł i usługi	Oświata i służba zdrowia
Polska	1 345	–	475	550	–	200
Czechy	1217	–	357	80	670	–
Węgry	741	–	460	46	65	–
Rumunia	503	–	200	–	35	243
Słowacja	209	–	95	–	64	–
Słowenia	109	–	34	–	–	–
Litwa	100	–	–	60	–	–
Bułgaria	60	–	60	–	–	–
Łotwa	40	–	–	–	–	–
Estonia	30	–	–	–	–	–
Łącznie	4 354	–	1 681	736	834	443

Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, *op. cit.*, s. 38.

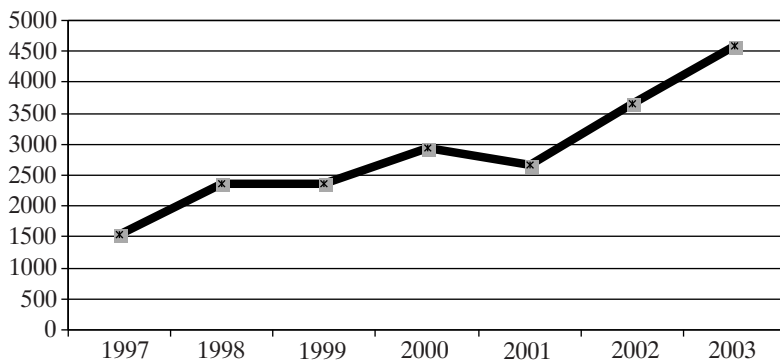
⁴⁴ E. Jantóń-Drozdowska: *Regionalna integracja gospodarcza*, PWN, Warszawa–Poznań 1998, s. 104.

Spośród wszystkich krajów, które jeszcze do niedawna ubiegały się o członkostwo w UE, w roku 2004 najwięcej środków przyznano Polsce. Znaczną część tych funduszy pochłonęły projekty związane z transportem i telekomunikacją, zaraz po tym zarządzaniem gospodarką wodną. Kolejnym krajem były Czechy, gdzie finansowanie skoncentrowało się najbardziej w dziedzinach takich, jak przemysł i usługi. Czechy były poza tym jednym z nielicznych krajów, w którym projekty inwestycyjne koncentrowały się właśnie w tym obszarze. Na projekty związane z oświatą i służbą zdrowia środki finansowe zostały wydatkowane przez Polskę i Rumunię i stanowiły około 10% wszystkich środków.

Analizując poniższy wykres, ukazujący jakiej wielkości środki pieniężne zostały pozyskane przez kraje Europy Środkowej i Wschodniej, widoczny jest znaczny wzrost z 1 541 mln euro w roku 1998 do 2 375 mln euro w 2004, a więc aktywność Banku wzrosła o ponad 54%. Z tej sumy 1 370 mln euro pochodziło z funduszy udostępnionych w ramach Pre-Accession Lending Facility i 1 005 mln euro zostało udostępnione w ramach generalnych mandatów odnoszących się do Europy Centralnej i Wschodniej udzielonych na okres od 31 stycznia 1997 do 31 stycznia 2000 roku.⁴⁵

Wykres VIII. 6.

Pożyczki na projekty w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1998–2003 w mln euro



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z EBI, „Projekty finansowane w roku 2004”, Luksemburg 2004, s. 32.

Od roku 2001 obserwujemy znaczny wzrost udzielonych pożyczek: w roku 2004 o ponad 150% w porównaniu do roku 2001. W roku 2004 z łącznej liczby pożyczek udzielonych krajom Europy Środkowej i Wschodniej o wartości 4 354 mln euro, na pożyczki globalne przypadało 660 mln euro, co ukazuje, że w przeważającej mierze mamy do czynienia z pożyczkami indywidualnymi na realizację określonego projektu.

Warto przy tym również zaznaczyć, że istnieje możliwość otrzymania pożyczek o znacznie większej wartości. Jednakże bardzo często w analizowanych krajach nie istnieją odpowiednie instytucje, które mogłyby być odpowiedzialne za właściwe rozdysponowanie pożyczki, biorąc pod uwagę płaszczyznę administracyjną, instytucjonalną i organizacyjną.

⁴⁵ E. Latoszek, M. Proczek: *Organizacje...*, I wyd., *op. cit.*, s. 301.

Niezależnie od tego, faktem jest, iż przystąpienie dziesięciu krajów Europy Środkowej i Wschodniej do Unii Europejskiej przyniosło znaczne zmiany w sferze finansowania projektów inwestycyjnych w nowych krajach członkowskich i tym samym zwiększona została pula środków przeznaczona na ten właśnie cel, aby umożliwić szybszą spójność gospodarczą i socjalną.

Akcesja krajów Europy Środkowej i Wschodniej jest dużym wyzwaniem dla pozostałych krajów członkowskich, szczególnie w początkowym etapie. Od kilku lat duże znaczenie ma ochrona środowiska w krajach Europy Środkowej i Wschodniej i wiele projektów finansowanych jest właśnie w tej dziedzinie. Na przestrzeni ostatnich czterech lat EBI przeznaczył na ten cel w tych dziesięciu krajach łącznie 11,6 miliardów EUR, z czego 1,7 przypadało na pożyczki globalne. Wzrost inwestycji w dziedzinie ochrony środowiska spowodowany był różnorodnymi czynnikami, jak np.:⁴⁶

- przystąpienie krajów Europy Środkowej i Wschodniej do UE i związane z tym inwestycje, służące dostosowaniu poziomu emisji zanieczyszczeń itp.
- rosnąca świadomość potrzeby dbania o środowisko
- zwiększone możliwości uzyskania dotacji, w szczególności w ramach przedakcesyjnego programu ISPA.

Ochrona środowiska naturalnego i miejskiego w Polsce, podobnie jak we wszystkich nowych państwach członkowskich, przed 1990 rokiem była zaniedbywana. Niezbędne są zatem znaczne inwestycje w celu osiągnięcia unijnych standardów środowiskowych dotyczących jakości powietrza, zarządzania wodą pitną i ściekami oraz przetwarzania stałych odpadów miejskich i przemysłowych. Najwięcej środków w obszarze ochrony środowiska skierowanych jest do Czech i Węgier. Polska, mimo że jest największym z dziesięciu nowych krajów członkowskich, jest dopiero za Węgrami, jeśli chodzi o inwestycje skierowane na powyższy cel.

8.3. Pożyczki udzielone Polsce przez EBI

Finansowanie projektów przyczyniających się do postępu gospodarczego na obszarach objętych pomocą UE pozostaje główną sferą działalności EBI. Bank stawia sobie za cel zapewnienie, żeby co najmniej dwie trzecie jego finansowania trafiało do projektów na wymagających pomocy obszarach rozwoju regionalnego. Całe terytorium Polski składa się z regionów Celu 1 wyznaczonych jako obszary kwalifikujące się do wsparcia z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności Wspólnoty Europejskiej. EBI zachęca również i wspiera bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ), mające szczególne znaczenie dla transferu nowoczesnych technologii oraz know-how w zakresie zarządzania.

Przez długi okres EBI udzielał Polsce kredytów na projekty służące wzmocnieniu procesów transformacji. Należy też podkreślić, że pożyczki te współfinansują też inne instytucje międzynarodowe, jak np. Bank Światowy⁴⁷. „Współpraca finansowa EBI z Polską rozpoczęła się po ustaleniu przez Radę Unii Europejskiej planu pomocy dla krajów Europy

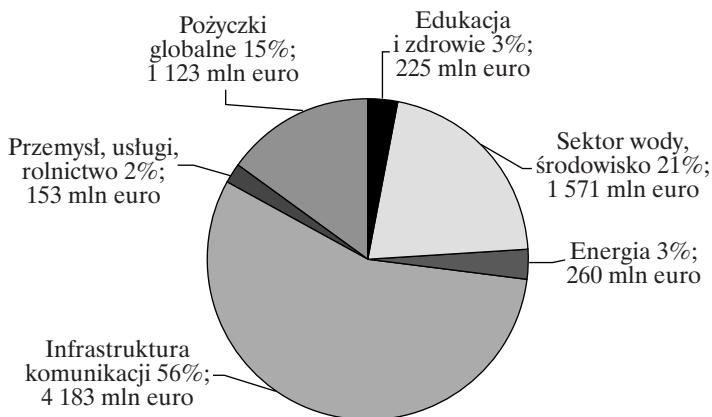
⁴⁶ „Finanzierungen im Umweltbereich In Mittel- und Osteuropa”, EIB, Luxemburg, sierpień 2003, s. 5.

⁴⁷ E. Ambukita, M. Killion: *Międzynarodowe...*, op. cit., s. 76.

Środkowej i Wschodniej. W listopadzie 1989 roku Rada Gubernatorów EBI zdecydowała o utworzeniu funduszu w wysokości 1 mld ECU na finansowanie projektów inwestycyjnych w Polsce i na Węgrzech w okresie 1990–1993. Porozumienie Ramowe o Współpracy Finansowej pomiędzy EBI a rządem RP zostało podpisane 3 lipca 1990 roku. Polska nie była wtedy jeszcze członkiem Europejskiego Banku Inwestycyjnego, ponieważ status taki został zastrzeżony tylko dla krajów należących do Unii Europejskiej⁴⁸.

Wykres VIII. 7.

Podział pożyczek EBI dla Polski w latach 1990–2004 wg sektorów



Źródło: Finansowanie oferowane w Polsce przez Europejski Bank Inwestycyjny, publikacja Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Luksemburg 2004, s. 2.

Po raz pierwszy pożyczki dla Polski zostały udzielone przez EBI w roku 1990, kiedy to ustalono, że pożyczki będą dotyczyły priorytetowych dziedzin, jak: komunikacja, przemysł energetyczny i ochrona środowiska. Jak można zauważyć z wykresu powyżej, na przestrzeni czternastu lat najwięcej środków z pożyczek przyznanych Polsce pochłonęły inwestycje w dziedzinie infrastruktury i komunikacji, aż 56% na łączną kwotę 4 183 mln euro. Na drugim miejscu najwięcej środków przyznano Polsce na projekty związane z ochroną środowiska i szeroko rozumianym zarządzaniem gospodarką wodną – 21%. Te dwa sektory stanowiły aż 77% wszystkich środków finansowych. Niewielka ich część przypadała na takie sektory, jak sektor energetyczny oraz przemysł i usługi.

Wychodząc od skromnych początków, dokonano znacznych postępów w finansowaniu projektów inwestycyjnych przy współdziałaniu EBI. Większość środków przypadała na pożyczki indywidualne, pożyczki globalne stanowiły 15% wszystkich kredytów udzielonych Polsce, co stanowiło 1 123 mln euro. Pożyczki globalne udzielane są na inwestycje o wartości od 40 000 EUR do 25 milionów euro. Są to głównie inwestycje MŚP i miast w przemyśle i usługach, zaawansowane technologie, oszczędność energii, środowisko naturalne,

⁴⁸ B. Sulimierski: *Stosunki Polski z instytucjami finansowymi. Problemy otwarcia gospodarki*, Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, PWE, Warszawa 1997, s. 45.

uzdatnianie wody oraz lokalną infrastrukturę, w tym infrastrukturę zdrowia i edukacji. Z tego też względu beneficjentami są zwłaszcza małe i średnie przedsiębiorstwa, promotorzy publiczni, w tym miasta. Ramy finansowania obejmują do 50 proc. łącznego kosztu projektu⁴⁹.

Dodatkowo wyróżnić można także pożyczki grupowe mid-cap – to pożyczki globalne przeznaczone dla ostatecznych beneficjentów – przedsiębiorstw, które są większe niż MŚP (zatrudniających do 3000 pracowników) i realizują projekty o łącznym koszcie do 50 milionów euro.

W okresie 1990–1996 wg raportu EBI udzielono Polsce pożyczek na ogólną sumę 1.384 mln EUR, z czego najważniejsze projekty to⁵⁰:

- pożyczka 200 mln euro na modernizację linii kolejowej Warszawa–Berlin,
- pożyczka 225 mln euro na budowę odcinka autostrady A4 (Wrocław–Gliwice),
- 50 mln euro na przebudowę lotniska w Warszawie.

W następnych latach pożyczki udzielane były głównie na projekty infrastrukturalne, które najbardziej przyczyniają się do integracji Polski z Unią Europejską. Środki te uległy poza tym zwiększeniu od kiedy ustalono, że dziesięć nowych państw przystąpi do UE w roku 2004. W ostatnich latach Polska otrzymała dodatkowe środki w ramach Pre-Accession Facility. W roku 2003 kwota ta wyniosła 1 345 mln euro, a na przestrzeni 1999–2003 4 860 mln euro.

W roku 2003 środki finansowe przeznaczone były w Polsce na następujące projekty⁵¹:

- budowa odcinka autostrady pomiędzy Krakowem a Wiskitki – 175 mln euro,
- inwestycje w dziedzinie infrastruktury transportowej jak również w obszarze oświata i służba zdrowia – 500 mln euro,
- środki na ochronę Erdruschen jak również ryzyka z tym związanego – 50 mln euro,
- współfinansowanie projektów inwestycyjnych w ramach wspólnotowego konceptu (Forderkonzept) (GFK) na lata 2004–2006 dla Polski – 500 mln euro,
- małe i średnie projekty finansowane przy udziale Kredyt Banku S.A. (50 mln), BRE Leasing Sp. z o.o. (20 mln) i Banku Ochrony Środowiska S.A. (50 mln).

EBI rozwija również współpracę z polskimi bankami, głównie w trzech dziedzinach:

- Współfinansowanie – ponieważ projekty z udziałem EBI wymagają innych źródeł finansowania, banki komercyjne często zapewniają dodatkowe fundusze. Chociaż dokumentacja jest specyficzna dla każdej strony, pomiędzy współkredytowcami odbywają się, do pewnego stopnia, konsultacje i uzgodnienia;
- Struktura gwarancji – finansowanie oferowane przez EBI wymaga stosownej struktury zabezpieczenia pożyczki. To zabezpieczenie może zapewnić przede wszystkim odpowiedzialni bank komercyjny (lub grupa banków, zazwyczaj w formie konsorcjum). W niektórych przypadkach banki partnerskie jednocześnie współfinansują projekty razem z EBI i gwarantują jego pożyczkę;

⁴⁹ Finansowanie oferowane przez EBI w Polsce, publikacja Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Luksemburg 2004, s. 4.

⁵⁰ E. Ambukita, M. Killion: *Międzynarodowe...*, *op. cit.*, s. 77.

⁵¹ EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, *op. cit.*, s. 19.

- Pośrednictwo – może przyjmować formę pożyczki globalnej, tzn. linii kredytowej przeznaczonej zwykle na finansowanie MŚP i mniejszych projektów; lub, w przypadku większych projektów, pożyczki pośredniej, która jest następnie udostępniana do celów konkretnego projektu.

Na mocy Traktatu o Przystąpieniu do Unii Europejskiej Polska jest uprawniona do otrzymywania dotacji z Funduszy Strukturalnych oraz Funduszu Spójności na kwotę przeszło 12 mld EUR w latach 2004–2006, co stanowi około 2 proc. PKB. EBI może dostarczyć środków finansowych potrzebnych do współfinansowania projektów z unijnych funduszy, tym samym przyczyniając się do udanej realizacji Narodowego Planu Rozwoju.

8.4. Kredytowanie z EBI w krajach partnerskich

Oprócz wspierania inwestycji, które miały na celu umożliwienie gospodarkom Cypru i krajów Europy Środkowej i Wschodniej dostosowania się do wymogów UE, EBI dąży również do umocnienia pozycji krajów basenu Morza Śródziemnego i wspierania rozwoju krajów Afryki, Karaibów, Pacyfiku, jak również Azji i Ameryki Łacińskiej. Działania te odbywają się na podstawie umów zawartych pomiędzy tymi krajami a UE i dotyczą głównie zagadnień takich, jak: handel, sprawy społeczne i sprawy związane z ogólną polityką. Zawierają często również „klauzule finansowe, które odzwierciedlają politykę Wspólnot odnośnie rozwoju i współpracy prowadzonej z danym krajem lub regionem wspólnie z Bankiem”⁵².

Tabela VIII. 9.

Kredyty z EBI w krajach partnerskich w latach 2000–2004 w mln euro

	2004		2000–2004	
	łącznie	z tego z budżetu	łącznie	z tego z budżetu
Kraje basenu M. Śródziemnego	2 088	14	7 092	133
Afryka, Karaiby i Pacyfik	463	286	2 038	1 160
Afryka Połud.	260	–	752	–
Azja, Ameryka Łacińska	348	–	1 907	–
Kraje Bałwanów	372	–	1 330	–
Rosja	25	–	25	–
Łącznie	3 556	299	13 144	1 293

Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, *op. cit.*, s. 21.

Najwięcej środków z funduszy EBI przeznaczonych jest na finansowanie projektów inwestycyjnych w krajach basenu Morza Śródziemnomorskiego, w samym roku 2004 było to 2088 mln euro.

Pożyczki udzielone krajom basenu Morza Śródziemnego

Działalność Europejskiego Banku Inwestycyjnego w krajach basenu Morza Śródziemnomorskiego odzwierciedla główne priorytety finansowania projektów inwestycyjnych: więcej

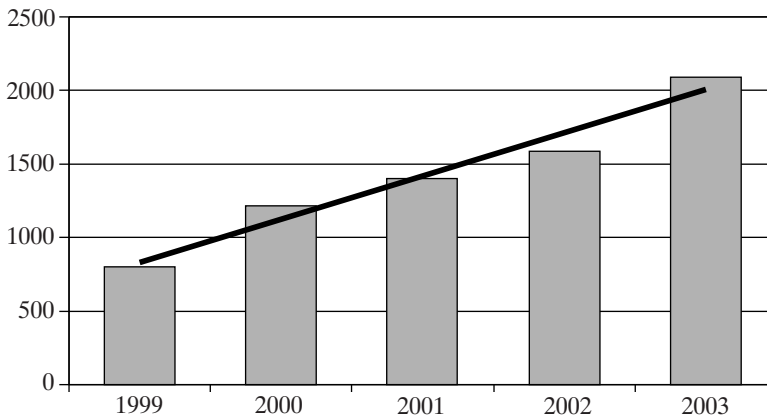
⁵² E. Latoszek, M. Proczek: *Organizacje...*, *op. cit.*, s. 300.

niż 30% wszystkich działań przyczynia się do wzrostu liczby prywatnych przedsiębiorstw przez zagraniczne inwestycje bezpośrednie (np. w Turcji i Tunezji), czy spółki typu joint ventures – przy czym jest to współpraca pomiędzy autorami projektów z krajów basenu Morza Śródziemnego (Algieria) lub przez finansowanie MSP (Egipt, Syria, Tunezja).

W roku 2003, który był pierwszym pełnym rokiem funkcjonowania ważnego instrumentu finansowego, jakim jest FEMIP (*Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership*)⁵³, EBI udzielił w dziesięciu krajach basenu Morza Śródziemnomorskiego pożyczek w wysokości 2,1 mld euro. Było to znacznie więcej, niż w latach poprzednich, potwierdzając tym samym rolę, jaką EBI przypisuje wspieraniu rozwoju gospodarczego i stabilności regionu. Na konferencji ministerialnej Procesu Barcelońskiego, która odbyła się w grudniu 2003 roku w Neapolu, ogłoszona została decyzja o podniesieniu kapitału FEMIP o 2 mld euro, z przeznaczeniem na działalność inwestycyjną. W roku 2004 wielkość kredytów EBI w tym regionie wyniosła 2,3 mld euro.

Wykres VIII. 8.

Kredyty EBI w krajach basenu Morza Śródziemnego w latach 1999–2003 w mln euro



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: EIB – Im Jahr 2003 finanzierte Projekte, EIB, Luxemburg 2003, s. 21.

W roku 2003 pożyczki przyznawane były w głównej mierze na projekty dotyczące sektora energetycznego (509 mln euro) i zarządzania gospodarką wodną (465 mln euro).

Główny przedmiot finansowania w krajach basenu Morza Śródziemnomorskiego to projekty infrastrukturalne (46% wszystkich projektów), przy czym uwzględnia się w tym także projekty w sektorze energetycznym i ochrony środowiska. Służy to przede wszystkim wspieraniu rozwoju prywatnej przedsiębiorczości w takich krajach, jak Maroko, Algieria, Egipt, Liban i Syria. Poza tym EBI współfinansował projekty w następujących sektorach⁵⁴:

⁵³ Jego celem jest zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej państw południowo-śródziemnomorskich.

⁵⁴ EIB-Gruppe: Tätigkeitsbericht 2004, Luxemburg czerwiec 2005, s. 12.

- gospodarka wodna i energetyczna (Egipt, Maroko, Tunezja),
- poprawa systemu służby zdrowia w Syrii i Tunezji,
- reforma systemu oświaty w Jordanii i Turcji,
- pomoc dla ofiar katastrof naturalnych (Algieria).

Wykres VIII. 9.

Pożyczki udzielone przez EBI krajom basenu Morza Śródziemnego w roku 2003 wg sektorów



Źródło: EIB – Im Jahr 2003 finanzierte Projekte, EIB 2003, *op. cit.*, s. 39.

Tabela VIII. 10.

Działalność kredytowa EBI w krajach basenu Morza Śródziemnego w latach 1999–2003 (w mln euro)

Kraj	Łącznie	Energetyka	Komunikacja	Zarządzanie zasobami wodnymi	Przemysł, usługi	Pożyczki globalne
Turcja	2 196	90	297	707	400	653
Egipt	1 203	783	50	135	105	130
Tunezja	1 197	250	303	120	104	310
Maroko	960	210	394	184	130	12
Algieria	825	–	305	455	65	–
Syria	380	190	50	–	–	40
Jordania	216	–	26	–	140	10
Liban	75	–	45	–	–	30
Strefa Gazy	31	–	–	–	–	21
Pozostałe	10	–	–	–	–	10
Łącznie	7 092	1523	1 470	1 611	944	1 215

Źródło: EIB – Im Jahr 2003 finanzierte Projekte, EIB 2003, s. 39.

Powiązania handlowe UE z krajami basenu Morza Śródziemnego mają szczególny charakter. Z jednej strony, niektóre państwa Afryki Północnej były koloniami kilku krajów członkowskich obecnej UE. Stanowiło to zachętę do podtrzymania wprowadzonych wcześniej specjalnych stosunków handlowych z metropolią. Z drugiej strony region ten jest obszarem strategicznym dla UE ze względu na to, że kraje śródziemnomorskie są od

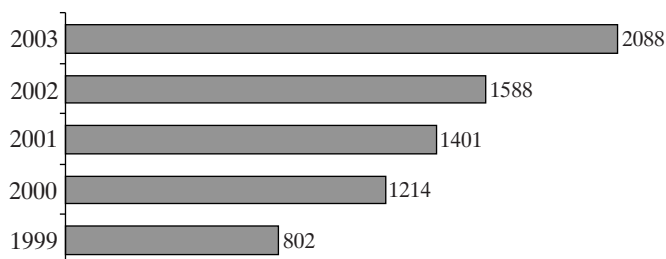
południa najbliższymi sąsiadami Unii. Wynika z tego zagrożenie dla bezpieczeństwa i stabilizacji dobrobytu w Europie Zachodniej. Istotny jest również fakt, że kraje te są, po USA i państwach EFTA, najważniejszym partnerem handlowym UE. Z tego obszaru pochodzi około 10% całkowitego importu Wspólnoty oraz kierowane jest 12% jej eksportu. Kraje basenu są dla Unii interesującymi rynkami zbytu i zaopatrzenia w surowce⁵⁵. Unia Europejska będzie więc udzielała pomocy w transformacji gospodarek państw tego regionu oraz będzie popierać środki służące podnoszeniu atrakcyjności inwestycyjnej basenu Morza Śródziemnego.

Pożyczki udzielone krajom Afryki, Karaibów i Pacyfiku

Od 3 czerwca 2003 roku współpraca z krajami AKP (kraje Afryki, Karaibskie oraz Pacyfiku) a Unią Europejską odbywa się na podstawie podpisanego nowego porozumienia, które weszło w życie dnia 1 kwietnia 2003 r. Porozumienie to zastąpiło poprzednio obowiązujące porozumienie z Lome'. Porozumienie z Cotonou opiera się na 3 podstawowych filarach tzn. współpracy o charakterze politycznym, handlowym oraz pomocy rozwojowej. W związku z tym kraje Unii Europejskiej postanowiły zwiększyć w nadchodzących pięciu latach wartość środków przeznaczonych na finansowanie projektów w tym rejonie do 2,2 mld euro i dodatkowo postawić do dyspozycji tych krajów do 1,7 mld euro z własnych środków. Głównym celem ma być walka z ubóstwem, stąd finansowane będą przede wszystkim projekty w sektorze prywatnym oraz służbie i zdrowia i oświacie. Już w roku 2003 znacznie wzrosły pożyczki udzielone krajom AKP, kształtując się na poziomie 2088 mln euro, a w 2004 r. na poziomie 2234 mln euro⁵⁶.

Wykres VIII. 10.

Pożyczki udzielone krajom Afryki, Karaibów i Pacyfiku w mln euro



Źródło: EIB – Im Jahr 2003 finanzierte Projekte, EIB 2003, s. 22–23.

Pomoc ze strony Europejskiego Banku Inwestycyjnego w krajach AKP znacznie się zwiększyła w ostatnich latach, a szczególnie od roku 2003. W porównaniu do roku 2002, kiedy kształtowała się ona na poziomie 1588 mln euro, w roku 2003 nastąpił wzrost o 500 mln. Na przestrzeni lat 1999–2003 pożyczki udzielone krajom Afryki, Pacyfiku

⁵⁵ Unia Europejska-stosunki zewnętrzne, publikacja Centrum Informacji Europejskiej, Warszawa 26 lutego 2004 r.

⁵⁶ *Annual Report*, EBI, Luksemburg 2004, s. 31.

i Karaibów wyniosły łącznie 2 009,2 mln euro, w tym 858 mln euro pochodziło z własnych źródeł Banku i 1 151,2 mln euro ze środków budżetowych Wspólnot Europejskich.

Tabela VIII. 11.

Działalność kredytowa EBI w krajach Afryki, Karaibów i Pacyfiku w latach 1999–2003

(w mln euro)

Kraj	Łącznie	Energetyka	Komunikacja	Zarządzanie zasobami wodnymi	Przemysł, usługi	Pożyczki globalne
Afryka	1622,7	439,1	235,3	182,3	290,6	475,4
Afryka Zachodnia	336,1	–	70	36,5	100,2	129,4
Afryka Środkowa i Równikowa	292,8	144,0	45,0	–	35,0	68,8
Afryka Południowa	579,7	174,1	42,2	110,8	142,0	110,4
Afryka Wschodnia	289,1	121,0	11,9	35,0	13,4	107,8
Projekty regionalne	125,1	–	66,0	–	–	59,1
Karaiby	314,6	39,0	57,0	31,0	9,1	178,5
Kraje Pacyfiku	14,0	–	5,0	–	–	9,0
Kraje AKP	2 009,2	478,1	297,3	213,3	307,7	712,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: EIB – Im Jahr 2003 finanzierte Projekte, EIB 2003, s. 40.

Analizując rodzaj wspieranych projektów na przestrzeni ostatnich pięciu lat, można zauważyć, iż pożyczki wspierające sektor energetyczny stanowiły 24% całości. Rozwój przemysłu objął 15% finansowania Banku w krajach AKP. Większa część środków przeznaczonych na finansowanie projektów w krajach AKP objęła Afrykę – aż 80%, w szczególności jednak realizowane były projekty na terytorium Afryki Południowej. Pożyczki globalne stanowiły 35% wszystkich pożyczek udzielonych w krajach AKP.⁵⁷

Środki przeznaczone na finansowanie projektów w krajach AKP będą stale wzrastać. Głównym zadaniem na następne lata będzie pokonanie ubóstwa w tych krajach, co jest również priorytetem w zawartej niedawno Konwencji z Cotonou. Nie chodzi tutaj jednak jedynie o pomoc finansową, lecz również o pomoc krajom rozwijającym się w procesie ich integracji z gospodarką światową, w osiągnięciu celów takich, jak wzrost gospodarczy i trwały rozwój oraz poprawie ich dostępu do środków produkcji. W przeciwieństwie do poprzednich konwencji, umowa o partnerstwie przewiduje znacznie szerszy zakres działań aniżeli tylko tradycyjnie pojmowany rozwój. Wzmacnia ona wymiar instytucjonalny i polityczny stosunków pomiędzy UE a krajami AKP w dziedzinach takich jak prawa człowieka, demokracja i dobre zarządzanie sprawami publicznymi⁵⁸.

Pożyczki udzielone Azji i Ameryce Łacińskiej

Projekty realizowane na terytorium Azji i Ameryki Łacińskiej są również przedmiotem zainteresowania Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Współpraca pomiędzy tymi krajami

⁵⁷ *Ibidem*, s. 36.

⁵⁸ Kraje AKP – zrównoważone partnerstwo, Parlament Europejski, Strasbourg kwiecień 2004, s. 4.

a Wspólnotami Europejskimi polega w głównej mierze na transferze europejskich technologii i dzieleniu się know-how. Duże znaczenie mają również projekty w sektorze ochrony środowiska naturalnego i to właśnie staje się w ostatnich latach priorytetem EBI, nie tylko w Azji i Ameryce Łacińskiej, lecz również w krajach europejskich, a nawet w krajach członkowskich. W roku 2004 EBI udzielił Azji i Ameryce Łacińskiej pożyczek na łączną kwotę 348 mln euro i było to znacznie więcej niż w roku poprzednim (175 mln euro). Na przestrzeni lat 2000–2004 wartość pożyczek udzielonych tym krajom osiągnęła 1 907 mln euro, z czego największa część przypadała na kraje Ameryki Łacińskiej – prawie 70%. W roku 2003 w Ameryce Łacińskiej sfinansowano budowę wysokonapięciowej linii komunikacyjnej – SIEPAC. Dużych inwestycji dokonano w Brazylii (218,7 mln euro). Były to projekty polegające na rozbudowie lub modernizacji fabryk oraz gazociągu w Rio de Janeiro.

W Azji operacje objęły sektor energetyczny (184 mln euro), przemysł i usługi (129 mln euro) oraz komunikację (132 mln euro). Najwięcej inwestycji dokonano w Indonezji (25% środków finansowych przypadających na cały region Azji).

Tabela VIII. 12.

Pożyczki EBI w krajach Azji i Ameryki Łacińskiej w latach 2000–2004 wg sektora (w mln euro)

Kraj	Łącznie	Energetyka	Komunikacja	Zarządzanie zasobami wodnymi	Przemysł, usługi	Pożyczki globalne
Ameryka Łacińska	1 319	467	225	20	409	198
Brazylia	803	170	171	–	329	133
Argentyna	271	187	–	20	64	–
Meksyk	90	74	–	–	16	–
Panama	54	–	54	–	–	–
Projekty regionalne	101	36	–	–	–	65
Azja	588	184	132	25	129	118
Indonezja	148	70	50	–	–	28
Tajlandia	96	70	26	–	–	–
Filipiny	93	–	–	–	93	–
Chiny	81	–	56	25	–	–
Indie	50	–	–	–	–	50
Pakistan	44	44	–	–	–	–
Sri Lanka	40	–	–	–	–	40
Bangladesch	36	–	–	–	36	–
Łącznie	1 907	650	358	45	538	316

Źródło: EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte, EIB 2004, *op. cit.*, s. 41.

9. Priorytety działalności finansowej EBI: plan operacyjny do 2006 r.

W trakcie roku 2003 zostały zmienione priorytety finansowania przez EBI, czego główną przyczyną było poszerzenie Unii Europejskiej o 10 nowych krajów członkowskich. Nowe kraje członkowskie łącznie z Bułgarią i Rumunią ujęte zostały w jednym rozdziale nowego planu „Finansowanie w Europie”. Od początku roku 2004 finansowaniem tym objęte zostały również kraje zachodnich Bałkanów i Turcja. Od roku 2004 większość krajów spełnia wymagania odnośnie finansowania w ramach najważniejszego priorytetu EBI: spójności gospodarczej i społecznej, jak również rozwoju regionalnego. Przeprowadzenie Inicjatywy „Innowacje 2010” („i2i”) nadal pozostaje ważnym priorytetem Europejskiego Banku Inwestycyjnego, po tym jak Rada Gubernatorów opowiedziała się za kontynuowaniem Strategii Lizbońskiej⁵⁹. Dzięki programowi „i2i” EBI może mieć znaczący wkład w poparcie europejskiej akcji na rzecz wzrostu gospodarczego, która została potwierdzona przez Radę Europejską w grudniu 2003 roku.

W ramach planu operacyjnego na lata 2004–2006 wyznaczono pięć głównych priorytetów⁶⁰:

1. Spójność gospodarcza i społeczna, jak również rozwój regionalny w rozszerzonej Unii Europejskiej
2. Realizacja Inicjatywy „Innowacje 2010” (i2i)
3. Infrastruktura sieci transeuropejskich (TEN)
4. Ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego.
5. Wspieranie polityki rozwojowej i kooperacyjnej UE względem krajów partnerskich, w szczególności w ramach wzmożonej polityki inwestycyjnej, partnerstwa z państwami południowo-śródziemnomorskimi (FEMIP⁶¹) i porozumienia z Cotonou.

Oprócz w/w głównych celów, grupa EBI będzie wspierać finansowo również małe i średnie przedsiębiorstwa oraz projekty związane z służbą zdrowia i oświatą.

Tabela VIII. 13.

Główne cele działalności finansowej EBI – ważniejsze wskaźniki (mld euro, chyba, że podano inaczej)

	2002	2003 Cel	2003 wykonanie	2004 Cel	2005 Cel	2006 Cel	Przeciętna zmiana w % 2002–2006
Cele finansowania i cele instytucjonalne							
Finansowanie łącznie¹							
Zatwierdzone łącznie	52,0	44,3	45,2	46,6	48,7	50,8	-1⁵
Zatwierdzone w UE-15	42,1	36,5	37,0	37,0	39,3	41,0	-1
Zatwierdzone w nowych krajach członkowskich 2004/2007	6,6	4,5	4,7	4,7	5,4	5,7	-4

⁵⁹ W przyjętym w Lizbonie programie zakładano, że w ciągu 10 lat (2000–2010) UE przekształci się w „najbardziej konkurencyjną i dynamiczną gospodarkę” na świecie.

⁶⁰ Operativer Gesamtplan 2004–2006, Europäische Investitionsbank, Luxemburg Februar 2004, s. 5.

⁶¹ Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership.

	2002	2003 Cel	2003 wykonanie	2004 Cel	2005 Cel	2006 Cel	Przeciętna zmiana w % 2002–2006
– w tym zatwierdzone w Bułgarii/Rumunii ²	0,2	–	0,5	0,5	0,5	0,5	26
Zatwierdzone w Rosji ²	0,04	0,04	0,04	0,12	0,2	0,2	50
Zatwierdzone w krajach partnerskich	3,3	3,3	3,5	3,5	3,8	3,9	4
Sygnowane łącznie	39,5	41,7	41,2	44,0	46,5	48,9	5
Sygnowane w UE–15	33,4	33,7	33,9	35,6	37,6	39,7	4 ⁶
Sygnowane w nowych krajach członkowskich 2004/2007	3,6	4,3	4,0	4,8	5,1	5,3	10
– w tym sygnowane w Bułgarii/Rumunii ²	0,5	–	0,6	0,5	0,5	0,5	0
Sygnowane w Rosji ²	–	0,04	0,025	0,175	0,2	0,2	–
Sygnowane w krajach partnerskich	2,5	3,7	3,3	3,4	3,6	3,7	10
Wyплаты łącznie³	35,2	35,3	35,5	38,1	40,2	42,6	5
Spółeczna i gospodarcza spójność: sygnowane w UE i w nowych krajach członkowskich 2004/2007:							
Łącznie	23,7	25,4	25,4	26,4	27,8	29,0	5
– w tym pożyczki indywidualne	15,6	18,6	18,6	19,3	20,3	21,1	8
– w tym pożyczki globalne	8,1	6,8	6,8	7,1	7,5	7,9	-1
Inicjatywa „Innowacje 2010”: sygnowane w UE i nowych krajach członkowskich 2004/2007:	3,6	6,1	6,1	6,4	6,7	7	18
Sieć transeuropejska (oprócz telekomunikacji): sygnowane w UE i nowych krajach członkowskich 2004/2007:	6,1	7,5	7,5	8,0	8,5	9,5	12
Ochrona środowiska: sygnowane w UE i nowych krajach członkowskich 2004/2007:	10,6	6,8	8,4	8,5	8,6	9,3	-3
Cele (pożyczkobiorcy)							
Nowi pożyczkobiorcy:							
EU i nowe kraje członkowskie 2004/2007	–	–	130	130	130	130	
Kraje partnerskie	–	–	35	35	35	35	
Liczba pożyczkobiorców zgodnie z zatwierdzeniami w ostatnich 3 l.:							
UE i nowe kraje członkowskie 2004/2007	129	–	130	130	130	130	0
Kraje partnerskie	13	–	47	48	48	48	39

	2002	2003 Cel	2003 wykonanie	2004 Cel	2005 Cel	2006 Cel	Przeciętna zmiana w % 2002–2006
Cele finansowe							
Nadwyżka rezerw	1,30	1,52	1,38	1,44	1,48	1,52	4
Roczne pozyskiwanie środków (przed SWAP) ⁴	38	41–42	42	47	52–59	48–55	
Cele wewnętrzne							
Pokrycie kosztów (gł. administracyjnych)	0,04	0,03	0,05	0,05	0,08	0,1	26
Wdrożenie uzgodnionych planów rewizji wewnętrznej (%)	62	66	65	65	65	65	1

¹ Operacje w Turcji wliczone są w finansowania w krajach Śródziemnomorskich i dlatego zawarte w „krajach partnerskie”

² Prognozy służą jedynie jako informacja

³ W zależności od życzeń pożyczkobiorców wypłaty mogą nieznacznie przekroczyć podane sumy

⁴ Program pozyskiwania środków na lata 2004–2006 bazuje na znacznie podwyższonych prognozach ujemnego Cashflow

⁵ Ujemne procentowe zmiany odnoszą się we wszystkich przypadkach do nadzwyczaj wysokich łącznych sum za rok 2002

⁶ Rezultaty osiągnięte w roku 2001 stanowią bazę wyjściową dla wzrostu projektów sygnowanych w UE-15 od 5%

Źródło: Operativer Gesamtplan 2004–2006, Europäische Investitionsbank, Februar 2005, s. 6.

Spójność gospodarcza i społeczna oraz rozwój regionalny w rozszerzonej Unii Europejskiej

Dążenie do spójności gospodarczej i społecznej po rozszerzeniu, które nastąpiło w maju 2004 roku – a w szczególności do równomiernego rozwoju regionalnego – pozostaje wciąż najważniejszym priorytetem w działaniach Banku. W niedalekiej przyszłości następstwa tego rozszerzenia będą decydującym czynnikiem rozwoju UE.

Dotychczasowy cel, a mianowicie to, iż 70% indywidualnych pożyczek przypada na rozwój regionalny, nie mógłby być utrzymany w UE złożonej z 25 krajów. Wprawdzie wszystkie nowe państwa członkowskie zakwalifikowane są jako regiony celu 1 lub 2, wydaje się rozsądne wprowadzenie pewnej elastyczności w celu osiągnięcia odpowiedniej równowagi pomiędzy różnymi wyznaczonymi priorytetami działalności finansowania Banku i utrzymania porównywalnych standardów odnośnie jakości projektów. Z tego względu proponuje się, że Bank zobowiąże się do podpisywania co najmniej dwóch trzecich pożyczek indywidualnych na korzyść projektów z obszarów protegowanych. Bank dopełni także wszelkich starań, aby utrzymać jak najniższą stopę procentową.

Tabela VIII. 14.

Cele w obszarze: spójność gospodarcza i społeczna oraz rozwój regionalny

Cel	Stan aktualny i planowane działania
Co najmniej 2/3 pożyczek podpisanych w UE-25 powinno przypadać na projekty wspierające rozwój regionalny	W roku 2004 w UE-15: 62% (2002: 59%). W roku 2004 w UE-25: 66% Oczekiwane rezultaty w UE-15 w 2005: 67% Oczekiwane rezultaty w UE-25 w 2005: 71% Kolejne działania: Dalsze dążenie do ułatwienia integracji gospodarczej nowych państw członkowskich poprzez wspieranie ważnych projektów inwestycyjnych.
Połowa przydzielanych w UE pożyczek globalnych powinna przypadać na obszary protegowane	Stan w roku 2004 w UE-15: 59% Stan w roku 2004 w UE-25: 60% Oczekiwane rezultaty w UE-15 w 2005: 60% Oczekiwane rezultaty w UE-25 w 2005: 62%
Wzmoczona współpraca z Komisją	Wspólna grupa współpracująca z Komisją odnośnie przyszłych kierunków polityki regionalnej WE. Ko-finansowanie programów pomocy regionalnej razem z subwencjami z funduszy strukturalnych
Wspieranie przyszłych krajów członkowskich w fazie przedakcesyjnej	Działalność finansowa w Bułgarii, Turcji, Rumunii (po części także finansowanie w ramach ISPA) będzie wzmoczona, aby ułatwić etap przedakcesyjny tych krajów i przyczynić się do europejskiego wymiaru polityki regionalnej i polityki spójności.

UE-25: Unia Europejska łącznie z nowymi krajami członkowskimi

Źródło: Operativer Gesamtplan 2004–2006, Europäische Investitionsbank, Februar 2005, *op. cit.*, s. 9.

Realizacja Inicjatywy „Innowacja 2010” (i2i)

Rada Gubernatorów Europejskiego Banku Inwestycyjnego zdecydowała na dorocznym zgromadzeniu 3 czerwca 2003 roku o przedłużeniu programu Inicjatywa 2000 pod nazwą Inicjatywa Innowacja 2010. Uwzględnia ona cele wyznaczone na szczytach w Lizbonie i Barcelonie, a także tworzy ramy działania dla Grupy EBI do końca dekady.

Inicjatywa Innowacje 2010 ma do dyspozycji⁶²:

1. średnio- i długoterminowe instrumenty finansowe EBI, często pod postacią pożyczek w formule podziału ryzyka lub zrestrukturyzowanych pożyczek;
2. udziały kapitałowe nabywane przez EFI i poręczenia zwrotne, które mają za zadanie dostarczyć środków drobnym przedsiębiorcom.

Uwzględniając doświadczenia z przeprowadzania wcześniejszej Inicjatywy Innowacje 2000 EBI przewiduje, że działania skoncentrują się na trzech głównych obszarach⁶³:

1. edukacji i szkoleniu, przy czym obejmuje to również szkolenie przez całe życie w przemyśle i usługach, naukę przez Internet (e-Europa) oraz rozwój i upowszechnianie wiedzy przez nowe media.

⁶² Publikacja Europejskiego Banku Inwestycyjnego: Inicjatywa Innowacje 2010, dostępna na stronach: http://www.eib.org/Attachments/thematic/i2i2010_pl.pdf, styczeń 2005.

⁶³ *Ibidem*.

2. prace badawczo-rozwojowe (R&D) i inwestycje pożyczkowe, przede wszystkim jednak inwestycje sektora prywatnego w produkty i procesy; dotyczy to głównie:
 - a/ finansowania publicznej i międzynarodowej infrastruktury badawczej,
 - b/ wspieranie inicjatyw sektora prywatnego (głównie MSP) w zakresie R&D,
 - c/ połączenie zastosowania badań w przemyśle i usługach,
 - d/ wsparcie dla rozpoczynających działalność przedsiębiorstw.
3. tworzenie i propagowanie technologii informatycznych i telekomunikacyjnych (TIT).
 Priorytetem objęte zostaną przez grupę EBI również projekty promujące synergii pomiędzy sektorem prywatnym i publicznym lub będące wynikiem tej synergii, co ma pomóc w osiągnięciu ambitnego planu zainwestowania 3% PKB w badania i rozwój do roku 2010⁶⁴.

Inicjatywa i2i przyznaje absolutny priorytet projektom na obszarach rozwoju regionalnego, co stanowi ogromną szansę dla krajów, które dopiero weszły do UE, ale nie tylko. Inicjatywą objęte zostały również kraje kandydujące: Bułgaria, Rumunia i Turcja, a także kraje Bałkanów Zachodnich. Zapewni to obywatelom Europy równy dostęp do nowoczesnych technologii w zmieniającym się świecie i zniweluje lukę pomiędzy krajami lepiej i słabiej rozwiniętymi.

Infrastruktura sieci transeuropejskich (TEN)

Rozbudowa infrastruktury sieci transeuropejskich (transport i energia) jest ważnym elementem europejskiej strategii wzrostu gospodarczego, który ma dodać nowej dynamiki w tej dziedzinie. Bank ustosunkowuje się do tego zadania aktywnie i z tego powodu ujmuje rozbudowę sieci transeuropejskich w swoich pięciu priorytetowych celach. Różnorodne propozycje były przedkładane Radzie Europejskiej i przez nią zatwierdzane. Uchwalone zostało np., że w ramach nowej TEN projekty dotyczące infrastruktury sieci transeuropejskich mogą być finansowane aż do łącznej wartości 50 mld euro w latach 2004–2010, przy czym tylko 25 mld euro może być wykorzystane w ciągu następnych trzech lat. Planuje się, że w ramach tego programu, w szczególnych przypadkach mogą być udzielane kredyty aż do 75% kosztów inwestycyjnych i na okres do 35 lat, przy szczególnej elastyczności dotyczącej terminu ważności, okresu umorzenia i warunków spłaty.

Tabela VIII. 15.
Cele w obszarze TEN

Cel	Stan aktualny i planowane działania
Rocznie powinny być udostępnione minimum 7,5 mld euro w 25 krajach UE na projekty związane z rozbudową infrastruktury sieci transeuropejskich	Stan w roku 2004 w UE-25: 4,7 mld euro Oczekiwane rezultaty w UE-25 w 2005(koniec grudnia): 7,5 mld euro Realizacja proponowanych przedsięwzięć w ramach europejskiej akcji na rzecz rozwoju gospodarczego

Źródło: Operativer Gesamtplan 2004–2006, Europäische Investitionsbank, Februar 2005, *op. cit.*, s. 10.

⁶⁴ Cel ten wyznaczony został przez Radę Europejską na szczycie w Barcelonie w marcu 2002 roku.

Ochrona i poprawa stanu środowiska naturalnego

Ochrona środowiska naturalnego pozostaje wciąż jednym z najważniejszych celów finansowania Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Celem Banku jest, aby 30–35% ogółu środków przeznaczonych na finansowanie w ramach 25 krajów Unii Europejskiej przypadało na cele związane z ochroną środowiska Wspólnot Europejskich. Równocześnie Bank dąży do zrównoważonego podziału środków finansowych rozdzielanych na ten cel pomiędzy regionami 25 krajów UE.

W ramach powyższego celu można wyróżnić następujące priorytety:

1. W przypadku odnawialnych źródeł energii, celem jest podwyższenie udziału w łącznym finansowaniu na korzyść związanych z tym projektów z 7% do 15%. EBI jest na najlepszej drodze do osiągnięcia tego celu i wciąż zastanawia się nad kolejnymi przedsięwzięciami np. finansowanie coraz to nowszych technologii w dziedzinie odnawialnych źródeł energii (np. przy wykorzystaniu siły wiatru).
2. Bank bada także inicjatywy dotyczące wspierania polityki UE dotyczącej zmniejszenia emisji dwutlenku węgla.
3. Ustalone zostały również inne cele finansowania związane ze środowiskiem, dotyczące np. gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami.
4. Bank zamierza angażować się bardziej w projekty poświęcone obszarom niszowym sektora środowiskowego, jak gospodarka leśna czy ochrona gatunków oraz wspierać w ramach akcji rozwoju gospodarczego komercjalizację i rozpowszechnianie nowych technologii ochrony środowiska.

EBI będzie również służył nagłą pomocą w przypadku katastrof naturalnych, niemożliwych do przewidzenia wcześniej.

Tabela VIII. 16.

Cele w obszarze ochrona środowiska naturalnego

Cel	Stan aktualny i planowane działania
30–35% ogółu środków przeznaczonych na finansowanie w ramach 25 krajów Unii Europejskiej przypadało na cele związane z ochroną środowiska	Cel na rok 2005: 27% W roku 2004 w UE-25: 43% Oczekiwane rezultaty w UE-25 w 2005: 35%
Odnawialne źródła energii	Podwojenie udziału środków w finansowaniu odnawialnych źródeł energii do końca 2007 roku z 7% do 14%. (Punktem wyjścia jest rok 2002). Wzmoczona koncentracja na technologiach ochrony środowiska; wspólne działania w ramach Inicjatywy i2i

Źródło: Operativer Gesamtplan 2004–2006, Europäische Investitionsbank, Februar 2004, *op. cit.*, s. 10.

* * *

Europejski Bank Inwestycyjny jako agenda WE zmierza przede wszystkim do realizacji celów tej organizacji, w tym przede wszystkim poprawy zdolności do konkurencyjności na rynkach międzynarodowych oraz pozycji konkurencyjnej ugrupowania. Z tego też względu WE podejmowała, i podejmuje, działania nie tylko na rzecz pogłębiania sprzężeń w obrębie

krajów członkowskich, ale także kształtowania powiązań z innymi państwami, zwłaszcza sąsiednimi. Jednym z elementów tej polityki jest działalność kredytowa EBI.

Analizując kolejne lata działalności Banku na terenie państw członkowskich UE można stwierdzić, że zrealizował on zadania postawione przed nim w Traktacie Rzymskim. Na uwagę zasługuje jego pomoc udzielona regionom zacofanym strukturalnie. Od początku swej działalności Bank kierował większość swoich środków właśnie na ten cel.

W ramach pomocy skierowanej dla regionów opóźnionych gospodarczo nastąpiła poprawa w wielu dziedzinach życia gospodarczego i społecznego. Rozwinięte zostały sieci energetyczne i komunikacyjne, poprawie uległa też gospodarka zasobami wodnymi i nastąpił rozwój miast. Rozwinał się przemysł i rolnictwo. Bank przyczynił się do powstania licznych zakładów pracy, a co za tym idzie do stworzenia nowych miejsc pracy i zmniejszenia bezrobocia. Szczególną rolę można przypisać Bankowi w dziedzinie tworzenia stałych miejsc pracy i redukcji bezrobocia. Nie tylko wspierał on finansowo projekty, które w rezultacie dawały możliwość pracy ludziom jej poszukującym, ale również przeprowadził liczne badania w celu sprawdzenia zależności między daną inwestycją a tworzeniem zatrudnienia. W rezultacie licznych badań ustalono, że małe, prężnie rozwijające się przedsiębiorstwa odgrywają zasadniczą rolę w tworzeniu nowych miejsc pracy w Unii Europejskiej. Pomagając takim przedsiębiorstwom Bank pośrednio uczestniczył w tworzeniu miejsc pracy.

Bank przyczynił się także do zwiększenia konkurencyjności przemysłu europejskiego. Pomoc Banku skierowana do małych i średnich przedsiębiorstw pozwoliła zmodernizować liczne zakłady pracy i wprowadzić nowoczesne technologie.

Jak dowodzą liczby, Bank odegrał również istotną rolę w tworzeniu efektywnej infrastruktury komunikacyjnej w państwach Unii Europejskiej. Uwidocznilo się to w postaci nowych połączeń kolejowych, dróg i autostrad łączących nie tylko miejscowości leżące w danym regionie, ale również łączących państwa członkowskie i kraje spoza Unii. Bank uczestniczył również w modernizacji linii lotniczych i morskich. W ostatnich latach działalności Banku można zauważyć wyraźną tendencję do zwiększania pożyczek na rozwój sieci telekomunikacyjnych. Dotyczy to telefonii komórkowej i stacjonarnej oraz wprowadzania nowych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, co jest nieodzownym czynnikiem postępu w sektorze przemysłowym i usługowym.

Nie można pominąć również roli, jaką odgrywa Bank w dziedzinie ochrony środowiska. Świadczy o tym już sam fakt, że każdy projekt, który ma być finansowany przez Bank musi spełniać normy ochrony środowiska. Warto tu wspomnieć o realizacji przez Bank, wspólnie z Bankiem Światowym i Komisją Europejską oraz Programem Rozwoju Narodów Zjednoczonych, Programu Technicznej Pomocy dla Środowiska Śródziemnomorskiego wprowadzonego w 1990 r. W ramach tego programu Bank sfinansował kilkadziesiąt badań. To wszystko miało na celu powstrzymanie degradacji naturalnych zasobów w tym regionie.

Działalność EBI w krajach nieczłonkowskich była w ostatnich latach skupiona głównie na niesieniu pomocy państwom ubiegającym się o członkostwo w UE. Bank, udzielając pożyczek tym krajom, umożliwił niektórym z nich szybkie dostosowanie się do standardów wspólnotowych i przystąpienie do UE, a pozostałym państwom nadal pomaga, żeby mogły zrealizować swoje plany w najbliższej przyszłości.

Niosąc pomoc krajom AKP, Azji czy Ameryki Łacińskiej Bank ma na celu stabilizowanie sytuacji politycznej w tych krajach, m.in. przez umożliwienie im poprawy stanu gospodarki, zwiększenie zatrudnienia itp. Niewątpliwie prowadząc taką politykę pożyczkową Bank działa przede wszystkim w interesie Wspólnot, ponieważ ułatwia państwom Wspólnot dostęp do surowców i rynków zbytu dla towarów z UE.

Biorąc pod uwagę działalność Banku na terenie państw członkowskich Unii Europejskiej i poza nią, i jego udział w rozwoju gospodarczym i społecznym tych obszarów, można uznać, że Bank w znacznym stopniu wypełniał zadania mu wyznaczone, przy czym niewątpliwie jego działalność była i jest wciąż potrzebna w celu realizowania dalszego zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego w ramach Unii Europejskiej i w krajach sąsiadujących. Jednak to ostatnie zadanie jest realizowane w zakresie zgodnym z interesami gospodarczymi i politycznymi WE.

Rozdział IX

Rada Europy i jej znaczenie w dziedzinie ochrony praw człowieka oraz tworzenia prawa europejskiego o charakterze społecznym

1. Geneza Rady Europy

Rada Europy jest międzynarodową organizacją międzynarodową powołaną 5 maja 1949 r. przez dziesięć państw Europy¹. Jest pierwszą, utworzoną po wojnie organizacją, zajmującą się wspieraniem jedności i współpracy w Europie². Stała siedziba Rady Europy znajduje się w Pałacu Europy w Strasburgu we Francji. Obecnie skupia ona 41 krajów³.

Cele i zadania Rady są sformułowane w statucie bardzo ogólnie. Zostały one zdefiniowane w artykule 1 statutu Rady Europy, który stwierdza: „Celem Rady Europy jest osiągnięcie związku między jej członkami, dla ochrony i popierania ideałów i zasad, które stanowią ich wspólne dziedzictwo oraz dla przyczynienia się do ich postępu gospodarczego i społecznego”⁴. Cel ten, zgodnie z § b art. 1 ma być osiągniany „w drodze porozumień i wspólnego działania [...] oraz przez utrzymanie i dalszą realizację praw i podstawowych wolności człowieka”. Dalej paragraf ten stanowi, że przedmiotem działalności Rady są sprawy gospodarcze, kulturalne, naukowe, prawne i administracyjne. Zgodnie z paragrafem d artykułu I sprawy dotyczące obrony nie wchodzą w zakres kompetencji Rady. Zasady, jakimi kieruje się Rada zostały określone w artykule 3 statutu: „Wszyscy członkowie Rady Europy uznają zasadę praworządności, a także, iż z reguły każda osoba podlegająca jurysdykcji Rady ma korzystać z praw człowieka i podstawowych wolności [...]”⁵.

2. Członkostwo

Każde państwo europejskie może ubiegać się o członkostwo w Radzie Europy pod warunkiem, że zaakceptuje zasadę państwa prawa. Zgodnie z artykułem 3 statutu Rady Europy członkiem zwyczajnym tej organizacji może zostać każde państwo europejskie,

¹ *Rada Europy*: Internet <http://www.cci.lodz.pl/phare/slownik/s046.html>, luty 2001 r., s. 1.

² *Rada Europy: Fakty i liczby*, Internet <http://www.radaeuropy.org.pl/rada.htm>, luty 2001 r., s. 1–2.

³ *Rada Europy. Działania i efekty*, Ośrodek Informacji Rady Europy, Warszawa, styczeń 1999 r., s. 3–4.

⁴ *The Statute of the Council of Europe*, Internet <http://www.coe.fr/eng/legaltxt/le.htm>, luty 2001 r., s. 1–2.

⁵ Z. M. Klepacki: *Rada Europy 1949–91*, Dom Wydawniczy „Toruś”, Białystok 1991, s. 15 oraz www.radaeuropy.org.pl, czerwiec 2005.

które uznaje zasady praworządności i korzystania z podstawowych praw i wolności człowieka, przez wszystkie podlegające jego jurysdykcji osoby. Uzyskanie tego statusu może nastąpić jedynie na zaproszenie Komitetu Ministrów. Decyzja w tej kwestii powinna być podjęta większością dwóch trzecich głosów wszystkich państw-członków. Utrata członkostwa może nastąpić w dwóch sytuacjach. Pierwszą jest wystąpienie zainteresowanego państwa, co zależy wyłącznie od jego woli. Druga procedura jest oparta na decyzjach Rady Europy i może znaleźć zastosowanie tylko wobec państwa, które „poważnie naruszyło przepisy artykułu 3 statutu (art. 8), czyli odeszło od zasad rządów prawa i ochrony praw człowieka. Zgodnie z artykułem 8 statutu Rady Europy członek, który poważnie naruszył postanowienia statutu, może być zawieszony w prawach i wezwany przez Komitet Ministrów do wystąpienia z niej⁶.

Państwo członkowskie, które nie dopełniło zobowiązań finansowych wobec Rady Europy, może być zawieszony przez Komitet Ministrów większością dwóch trzecich głosów wszystkich członków w prawach reprezentacji w Komitecie Ministrów oraz Zgromadzeniu Parlamentarnym na okres, w którym zobowiązania te pozostają niezupełnione. Każdy członek Rady Europy może z niej wystąpić, zawiadamiając jej Sekretarza Generalnego o swym zamiarze. Wystąpienie następuje po upływie danego roku finansowego, jeśli zawiadomienie zostało złożone w czasie pierwszych dziewięciu miesięcy tegoż roku⁷. Jeśli zawiadomienie złożono w czasie ostatnich trzech miesięcy roku finansowego, wystąpienie następuje z upływem następnego roku finansowego⁸.

Wszystkie państwa członkowskie Rady Europy winny przestrzegać zobowiązań, jakie przyjęły na siebie zgodnie ze statutem, Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka (EKPC) i innymi konwencjami, których są stronami. Ponadto muszą przestrzegać zasad, reguł, norm i wartości wypracowanych w trakcie 50 lat istnienia Organizacji w dziedzinie demokracji pluralistycznej, nadrzędności prawa, korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności⁹. Poza tymi zobowiązaniami, władze niektórych państw, które przystąpiły do organizacji po 1989 r., przyjęły na siebie z własnej, nieprzymuszonej woli, w trakcie rozpatrywania ich wniosku o przystąpienie, zobowiązania szczególne, w sprawach dotyczących fundamentalnych zasad Rady Europy. Główne zobowiązania są wymienione w odpowiednich uchwałach Zgromadzenia Parlamentarnego, do których Komitet Ministrów często nawiązuje w momencie zapraszania danego państwa do przystąpienia do Rady Europy¹⁰. Kraj członkowski Rady Europy musi podjąć zobowiązanie aktywnej współpracy z pozostałymi członkami organizacji.

Poza członkostwem pełnoprawnym w Radzie Europy istnieje również instytucja członkostwa na zasadach stowarzyszenia, obserwatora, a od 1989 r. gościa specjalnego.

Zgodnie z artykułem 5 statutu Rady Europy w „szczególnych okolicznościach” Komitet Ministrów może zaproponować państwu europejskiemu przystąpienie do Rady Europy

⁶ *Ibidem*, s. 15–17.

⁷ *The Statute of the Council...*

⁸ Z. M. Klepacki: *op. cit.*, s. 16–17.

⁹ *The Statute of the Council...*, s. 1–3.

¹⁰ *Rada Europy: Procedury kontroli wykonania zobowiązań przyjętych przez państwa członkowskie Rady Europy*, Internet <http://www.radaeuropy.org.pl/rada3.htm>, luty 2001 r., s. 1–2.

na prawach członka stowarzyszonego. Członek stowarzyszony może być reprezentowany tylko w Zgromadzeniu Parlamentarnym¹¹. Inną formą udziału państw w pracach Rady jest status obserwatora. Oznacza to, że państwo posiadające taki status może brać udział w posiedzeniach organów Rady, otrzymywać materiały przygotowane na posiedzenia, przemawiać, nie ma natomiast prawa do głosowania.

Jeszcze inną formą udziału państw w pracach organów Rady, ustanowioną dopiero w 1989 r., jest status gościa specjalnego. W niewielkim stopniu różni się on od statusu obserwatora¹².

3. Rozwój Rady Europy

W okresie powojennym zaczęły ożywać w Europie Zachodniej koncepcje integracyjne i federalistyczne¹³. Pierwszą przyczyną było dążenie do zapobieżenia odrodzeniu się w przyszłości militarizmu niemieckiego i wybuchu nowej wojny w Europie. Drugą zaś stało się dążenie krajów europejskich do przełamania trwającego od kilkudziesięciu lat procesu zmniejszania się w świecie ich gospodarczej i politycznej pozycji, którą Europa Zachodnia utraciła na rzecz USA. Trzecim motywem pojawienia się koncepcji integracyjnych i federalistycznych w Europie Zachodniej była ekspansja ZSRR na kraje Europy Środkowej i umocnienie się sił komunistycznych we Francji i Włoszech. Realizacja koncepcji integracyjnych lub federalistycznych w Europie Zachodniej miała na celu zapobieganie powstawaniu konfliktów europejskich przez wciągnięcie Niemiec do zintegrowanych struktur, przyczynienie się do restrukturyzacji i modernizacji gospodarki państw zachodnioeuropejskich, by zmniejszyć dystans gospodarczy i polityczny dzielący Europę Zachodnią od USA, obronić wewnętrzną strukturę społeczną przed wewnętrznym zagrożeniem ze strony komunistów, zapobiec militarnemu zagrożeniu ze strony ZSRR¹⁴.

W grudniu 1947 r. stowarzyszenia na rzecz federalizmu utworzyły Międzynarodowy Komitet Ruchów Jedności Europejskiej, jako organ koordynujący ich działalność. Komitet ten zwołał do Hagi w dniach 8–10 maja 1948 r. tzw. Kongres Europejski, poświęcony problemom integracji europejskiej¹⁵, na którym postanowiono powołać do życia Radę Europy. Miała być ona pierwszym krokiem instytucjonalnym do stworzenia ponadnarodowego rządu Europy. Zamierzenia tego nie udało się jednak zrealizować z powodu sprzeciwu Wielkiej Brytanii i krajów skandynawskich. Rada stała się przede wszystkim forum wymiany poglądów, sugestii i zaleceń. Mimo ograniczeń, jej utworzenie było ważnym posunięciem w budowie nowej, zintegrowanej Europy. Traktat o jej powołaniu podpisano

¹¹ *The Statue of the Council...*, s. 2.

¹² Z. M. Klepacki: *op. cit.*, s. 7–15 oraz A. Bisztyga: *Ochrona praw człowieka w systemie Rady Europy*, Kantor Wyd. ZAKAMYCZE, Zakamycze 2003, s. 18.

¹³ A. Marszałek: *Z historii europejskiej integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1996, rozdziały VI i VII.

¹⁴ *The Committee of Ministers – 100 Sessions: Hundred session saga*, Internet <http://www.coe.fr/cm100/back.htm>, luty 2001 r., s. 1.

¹⁵ Z. M. Klepacki: *op. cit.*, s. 11–14.

5 stycznia 1949 r. w Londynie. Na jego mocy postanowiono utworzyć Radę Europy, w ramach której obok organu międzyrządowego (Komitet Ministrów), postanowiono powołać do życia – po raz pierwszy w historii organizacji międzynarodowych – organ parlamentarny (Zgromadzenie Doradcze). W celu opracowania szczegółowych postanowień o funkcjach i strukturze organizacji zwołano w marcu 1949 r. do Londynu konferencję ambasadorów, na którą oprócz państw Paktu Brukselskiego, podpisanego 17 marca 1948 r. przez Belgię, Holandię, Francję, Luksemburg i Wielką Brytanię, zaproszono również Danię, Irlandię, Norwegię, Szwecję i Włochy¹⁶. W latach 1949–1970 kolejne państwa wstąpiły do Rady Europy. Według kolejności przystąpienia były to: Grecja, Islandia, Turcja, Niemcy, Austria, Cypr, Szwajcaria, Malta¹⁷. W tym okresie Rada Europy uformowała swoją strukturę i podstawowe instytucje. W 1960 r. odbyła się pierwsza rozprawa sądowa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. 18 października 1961 r. w Rzymie podpisano Europejską Kartę Społeczną, która była odpowiednikiem Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w zakresie społecznym¹⁸.

Pierwszy poważny polityczny kryzys w Radzie Europy miał miejsce w 1967 r., kiedy greccy pułkownicy obalili legalnie wybrany rząd i wprowadzili autokratyczny reżim. To posunięcie było jaskrawym naruszeniem, przez juntę wojskową, podstawowych wolności i swobód demokratycznych przestrzeganych i bronionych przez Radę Europy. 12 grudnia 1969 r., w przeddzień posiedzenia Komitetu Ministrów o wykluczeniu Grecji z Rady Europy, reżim pułkowników wyprzedził bieg wydarzeń, wypowiedział Europejską Konwencję Praw Człowieka, występując z Rady Europy 31 grudnia 1969 r. 28 listopada 1974 r. Grecja wstąpiła ponownie do organizacji, po uprzednim obaleniu junty wojskowej i upadku dyktatury¹⁹.

W lecie 1974 r. wybuchł w Europie kolejny tzw. kryzys cypryjski. W wyniku zbrojnej interwencji ze strony Turcji doszło do podziału wyspy na dwie części: turecką i grecką. Było to negatywne doświadczenie dla Rady Europy, która pośredniczyła w rozwiązaniu tego problemu. Kolejny kryzys w 1981 r. był związany ze zbrojnym zamachem stanu w Turcji i objęciem władzy przez Generałów. Zawieszono prawo Turcji do reprezentacji w Zgromadzeniu Parlamentarnym. Turecka delegacja zaczęła ponownie zasiadać w Zgromadzeniu Parlamentarnym po przeprowadzeniu wolnych wyborów, które miały miejsce w 1984 r.²⁰

25 września 1976 r. Portugalia wstąpiła do Rady Europy, po 2-letniej pokojowej rewolucji (kwiecień 1974 r.), kończącej 48-letnią dyktaturę. Koniec dyktatury i śmierć Generała Franco w 1975 r., otworzyły Hiszpanii drogę do członkostwa w Radzie Europy, co nastąpiło 24 listopada 1977 r.²¹ Kolejne państwa przystępujące do Rady Europy to: Liechtenstein – 1978 r., San Marino – 1988 r. i Finlandia – 1989 r.

¹⁶ *Ibidem*, s. 11–14.

¹⁷ *Ibidem*, s. 2–4.

¹⁸ *History of the Council of Europe*, Internet <http://www.coe.fr/eng/present/history.htm>, luty 2001 r., s. 3–4; A. Bisztyga: *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa, Katowice 1997, rozdział I.

¹⁹ Z. M. Klepacki: *op. cit.*, s. 18–19.

²⁰ *History of the Council...*, s. 3–4.

²¹ *The Committee of Ministers – 100 Sessions: Hundred session saga...*, s. 4–5.

Od połowy lat osiemdziesiątych w związku ze zmianami zachodzącymi w Europie Środkowej i Wschodniej: w Polsce, Rumunii i Związku Radzieckim, gdzie właśnie doszedł do władzy M. Gorbaczow, Rada Europy wszczęła działalność na rzecz wsparcia procesu demokratyzacji, reform gospodarczych i socjalnych w tej części kontynentu. Celem Rady stało się wspieranie tego pozytywnego trendu oraz przeciwdziałanie jego odwróceniu. Państwa Europy Wschodniej zaczęły się starać o członkostwo w Radzie Europy²².

9 września 1989 r., M. Gorbaczow ogłosił upadek muru berlińskiego a 23 listopada 1989 r. Sekretarz Generalny Rady Europy w swoim przemówieniu stwierdził, że: „Rada jest jedyną organizacją mogącą objąć wszystkie kraje Europy, które przyjęły i przestrzegają zasad demokratycznych”. Wydarzenia te dały początek nowej roli politycznej, jaką miała spełniać ta organizacja w Europie²³. Pod wpływem presji potrzeb zaczęto wprowadzać różne programy (Demosthenes, Themis, LODE), aby pomóc nowym państwom członkowskim w zapoznaniu się z wiedzą i doświadczeniami z szerokiego zakresu różnych dziedzin działalności Rady Europy, zgromadzonymi przez organizację od początku jej istnienia.

4 maja 1992 r. F. Mitterrand podczas sesji Zgromadzenia Parlamentarnego wyszedł z propozycją organizowania co dwa lata spotkań przedstawicieli rządów krajów Europy Środkowej i Wschodniej i państw członkowskich. To zaowocowało zorganizowaniem 8–9 października 1993 r., tzw. **Szczytu Wiedeńskiego** z udziałem głów państwa i szefów rządów państw członkowskich²⁴. Określono wówczas trzy priorytety Rady Europy: reforma mechanizmu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (numer 11 protokołu konwencji), ochrona mniejszości narodowych i walka z nietolerancją.

W 1992 r. rozpoczęła się procedura przyjmowania Rosji do Rady Europy. Rosja uzyskała status „specjalnego gościa”. W styczniu 1995 r. odbyła się w trybie pilnym, w związku z rosyjską interwencją zbrojną w Czeczenii, debata Zgromadzenia, w wyniku której zawieszono postępowanie w sprawie przyjęcia. Jednakże w styczniu 1996 r. Zgromadzenie wyraziło pozytywną opinię w sprawie wniosku Rosji²⁵.

Przyjęcie Rosji do Rady oznaczało to, że Organizacja stała się w pełni instytucją pan-europejską. Działalność Rady musiała ulec zreformowaniu nie tylko ze względu na różnorodność państw będących jej członkami, ale również z powodu dużej różnorodności narodów, jak i mniej stabilnej sytuacji ekonomicznej i politycznej w Europie. Kolejno zaczęły wyłaniać się nowe zadania i priorytety Rady, takie jak: migracja, korupcja, prawo do przyznania obywatelstwa czy obrona mniejszości narodowych.

Drugi szczyt Rady Europy odbył się 10–11 października 1997 r. w stałej siedzibie organizacji, w Strasburgu. Przedstawiciele rządów państw członkowskich ocenili 40-letnią działalność organizacji i pozytywny wkład Rady w ustabilizowanie sytuacji w Europie. Wytyczono priorytety działalności Rady w XXI wieku w „Nowej Europie”, do których należą m.in.:

²² *History of the Council...*, s. 4–6.

²³ *Ibidem*, s. 4–6.

²⁴ *Ibidem*, s. 5–6.

²⁵ H. Izdebski: *Rada Europy. Organizacja demokratyczna państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996, s. 22.

- szukanie wspólnych odpowiedzi wobec głównych wyzwań stojących przed społeczeństwami europejskimi;
- podkreślenie znaczenia wejścia w życie Protokołu nr 11 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (ustanawiającego nowy, permanentnie działający Europejski Trybunał Praw Człowieka)²⁶;
- wprowadzenie zakazu klonowania istot ludzkich;
- deklaracja państw członkowskich o woli ratyfikowania zrewidowanej Europejskiej Karty Społecznej²⁷.

4. Struktura wewnętrzna Rady Europy

Rada Europy działa za pośrednictwem trzech statutowych organów:

- Komitetu Ministrów (organ międzyrządowy);
- Zgromadzenia Parlamentarnego (złożony z parlamentarzystów państw członkowskich);
- Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy;
- Sekretariatu²⁸.

Organy te obsługuje Sekretariat Generalny, zatrudniający około 1300 funkcjonariuszy europejskich. Pracuje on w dwóch językach oficjalnych Organizacji, angielskim i francuskim. Na jego czele stoi wybierany przez Zgromadzenie Parlamentarne, na 5-letnią kadencję Sekretarz Generalny. Pod patronatem Rady Europy działa Europejski Trybunał Praw Człowieka i Komisja Praw Człowieka zastąpiony obecnie przez Jednolity Trybunał²⁹.

Komitet Ministrów

Komitet Ministrów jest organem decyzyjnym reprezentującym rządy państw członkowskich³⁰. W skład jego wchodzi ministrowie spraw zagranicznych 46 państw członkowskich lub ich delegaci. Komitet zbiera się dwa razy do roku na sesjach zwyczajnych, na szczelbu ministrów (w kwietniu lub maju i listopadzie). Ich zastępcy są praktycznie stałymi przedstawicielami rządów przy Radzie Europy. Wyposażeni są oni w takie same uprawnienia decyzyjne co ministrowie i obradują dwa razy w miesiącu na szczelbu ambasadorów (szczelbel A). Ich posiedzenia są uzupełniane przez spotkania stałych przedstawicieli (szczelbel B) oraz spotkania grup sprawozdawczych, które analizują szczegółowo niektóre kwestie, zanim zostaną podjęte ostateczne decyzje³¹. Sesje odbywają się zwykle w Strasburgu i trwają jeden lub dwa dni. Sesje są poświęcone głównie dialogom politycznym, jednak ministrowie mogą

²⁶ A. Bisztyga: *op. cit.*, rozdział I.

²⁷ *II Szczyt Rady Europy*, Biuletyn nr 5, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998, s. 5 oraz B. Gronowska, T. Jasudowicz, K. Balcerzak: *Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego. Ochrona osób pozbawionych wolności*, Ex Libris, Toruń 2004, s. 45.

²⁸ *Rada Europy...*, s. 1.

²⁹ *Ibidem*, s. 1.

³⁰ *Instytucje Rady Europy*, Internet <http://codn1.codnedu.pl/tekst/pl/4 aplik/IE/ray i.htm>, luty 2001 r.

³¹ *Ministers' Deputies (Introduction to the Committee of Ministers of the Council of Europe)*, Internet <http://www.coe.fr/cm/intro/del.html>, luty 2001 r., s. 1.

poruszać wszystkie problemy będące w kręgu ich zainteresowań, poza sprawami obronnymi. Protokoły z sesji są tajne, ale pod koniec każdego spotkania jest sporządzany komunikat końcowy. Ministrowie mogą również wydać jedną lub kilka deklaracji. Sesje odbywają się zgodnie z regułą procedury Komitetu Ministrów (4 wydanie z 1964 r.). Przewodniczący zmienia się co sześć miesięcy zgodnie z alfabetycznym porządkiem państw członkowskich³².

Od 1995 r. wprowadzono trzecią kategorię spotkań, tzw. spotkania poświęcone Prawom Człowieka, które głównie są związane z odpowiedzialnością Komitetu Ministrów zgodnie z artykułami 32 i 54 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³³.

Organ ten zajmuje się wszystkimi sprawami, poza obroną narodową. Podejmuje decyzje o kierunkach działania Rady Europy, ustanawia budżet, decyduje o przyjęciu nowych członków, podejmuje decyzje co do dalszych losów zaleceń Zgromadzenia Parlamentarnego i Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych, jak również specjalnych ministerialnych konferencji, które Rada Europy organizuje regularnie. Podejmowane decyzje przyjmują formę rekomendacji adresowanych do państw członkowskich lub konwencji czy porozumień, wiążących państwa, które je ratyfikowały³⁴. Komitet jest więc zarówno ciałem rządowym, gdzie są wyrażane na zasadzie równości, stanowiska rządów wobec problemów nurtujących europejskie społeczeństwo, jak i organem kolegialnym. Przy współpracy ze Zgromadzeniem, Komitet czuwa nad przestrzeganiem przez państwa członkowskie przyjętych przez nie zobowiązań. Większość decyzji podejmowanych przez ministrów i deputowanych wymaga większości dwóch trzecich oddanych głosów.

Statut (artykuł 20) zawiera wykaz typów decyzji, co do których uchwalenia jest wymagana jednomyślność:

- zalecenia dla rządów;
- pytania dotyczące raportów Komitetu Ministrów do Zgromadzenia Parlamentarnego;
- pytania dotyczące tajności debat ministerialnych;
- decyzje dotyczące posiedzeń Komitetu poza Strasburgiem³⁵;
- rekomendacje dotyczące wniesienia poprawek do artykułów 1.d, 7, 15, 20 i 22 statutu;
- inne kwestie, które Komitet uważa za dostatecznie ważne.

Decyzje Komitetu Ministrów są przekazywane rządów w formie rekomendacji lub stają się przedmiotem europejskich konwencji i porozumień. Komitet Ministrów uchwała również deklaracje i rezolucje na temat aktualnych problemów politycznych³⁶.

Zgromadzenie Parlamentarne

Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy, którego pierwsze posiedzenie odbyło się 10 sierpnia 1949 r. można uważać za najstarsze, powołane na mocy porozumienia międzyrządowego, międzynarodowe zgromadzenie parlamentarne o charakterze plurali-

³² *Rada Europy: Działania...*, s. 8–12.

³³ *Introduction to the Committee of Ministers of the Council of Europe*, Internet <http://www.coe.fr/cm/intro/chairmanship.html>, luty 2001 r., s. 1.

³⁴ *Rada Europy: Działania...*, s. 8–12 oraz www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005.

³⁵ *Ibidem*, s. 8–12.

³⁶ *Ibidem*, s. 9.

stycznym³⁷. Jego pierwszym przewodniczącym był Paul-Henri Spaak. Zgromadzenie pełni funkcję organu „obradującego”, w którym zasiadają przedstawiciele parlamentów krajowych państw członkowskich. Jest siłą napędową Rady. W Zgromadzeniu liczba mandatów, a zarazem i głosów zależy od liczby ludności. Najwyższa wynosi 18, a najniższa dwa. Liczbie przedstawicieli odpowiada taka sama liczba ich zastępców, czyli Zgromadzenie liczy 630 członków (315 parlamentarzystów i taka sama liczba ich zastępców pochodzących z 46 parlamentów krajowych, którzy są wybierani lub wyznaczani spośród deputowanych każdego państwa przez ich parlamenty krajowe) oraz gości specjalnych i obserwatorów. W skład każdej delegacji wchodzi przedstawiciele reprezentujący podstawowe partie polityczne parlamentu krajowego. Na forum Zgromadzenia działa pięć grup politycznych: socjaliści, grupa europejskiej partii ludowej, grupa demokratów europejskich, grupa liberalno-demokratyczno-reformatorska, grupa na rzecz jedności lewicy europejskiej i przedstawiciel nie należący do żadnego ugrupowania politycznego³⁸.

Zgromadzenie Parlamentarne zbiera się cztery razy do roku, na okres jednego tygodnia, w sali posiedzeń Pałacu Europy, na publiczne posiedzenie plenarne. Regułą jest traktowanie posiedzeń rannych i popołudniowych jako odrębne. Dzięki temu członkowie mogą być reprezentowani na posiedzeniu przez swoich zastępców. Zgromadzenie wybiera spośród swoich członków Przewodniczącego, który pełni tę funkcję przez trzy lata. Przewodniczący i wiceprzewodniczący oraz szefowie pięciu ugrupowań politycznych tworzą Biuro Zgromadzenia. Zgromadzenie wybiera również Sekretarza Generalnego Rady Europy, zastępcę Sekretarza Generalnego, szefa Sekretariatu Zgromadzenia i sędziów Europejskiego Trybunału Praw Człowieka³⁹.

Zgodnie z regulaminem, Zgromadzenie ma 14 komisji o różnej liczbie miejsc, od 45 do 65. Prace Zgromadzenia są przygotowywane przez wyspecjalizowane komisje w zakresie: problemów politycznych, prawnych i praw człowieka, problemów społecznych, zdrowia i rodziny, kultury i edukacji, środowiska naturalnego, rolnictwa i rozwoju wsi, równości kobiet i mężczyzn, przestrzegania obowiązków i zobowiązań przez państwa członkowskie itd.⁴⁰

Zgromadzenie odgrywa kluczową rolę w procesie przystępowania nowych członków i monitorowania podjętych zobowiązań związanych z członkostwem. Stanowi ono forum, na którym delegacje reprezentujące główne nurty polityczne parlamentów krajowych dyskutują o problemach będących przedmiotem zainteresowania opinii publicznej oraz polityki międzynarodowej. Jego prace odgrywają ważną rolę, wpływając na kierunki działania Komitetu Ministrów. Ponadto, przynoszone przez parlamentarzystów do ich parlamentów krajowych wywierają wpływ na poszczególne rządy. Dzięki rekomendacjom adresowanym do Komitetu Ministrów, jest inicjatorem wielu działań Rady. Żadne nowe

³⁷ *The Parliamentary Assembly of the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg Cedex, January 1998.

³⁸ *Rada Europy: Działania...*, s. 13–14 oraz www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005, www.prawaczlowieka.net, sierpień 2005.

³⁹ *Ibidem*, s. 13–15.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 13–15.

państwo nie może być przyjęte bez jego aprobaty⁴¹. W czasie każdej sesji odbywa się debata na temat aktualnych wydarzeń w Europie lub na świecie. Wzięły w nich udział takie osobistości, jak np. Paweł II, Helmut Kohl, Michaił Gorbaczow, Yasser Arafat i wielu innych⁴².

Zgromadzenie stanowi również forum parlamentarne dla innych organizacji międzynarodowych, takich jak: Organizacja Współpracy i Rozwoju Gospodarczego (OECD), Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR), Europejska Agencja Przestrzeni Kosmicznej (ESA) i wielu innych wyspecjalizowanych agencji systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych⁴³. Zgromadzenie organizuje regularnie, z udziałem specjalistów, konferencje, sympozja i publiczne debaty parlamentarne poświęcone problemom naszych czasów. Przyjmują one formę dialogu między parlamentarzystami i specjalistami w danej dziedzinie.

Zgromadzenie przyjmuje cztery rodzaje aktów:

- zalecenia – zawierają propozycje kierowane do Komitetu Ministrów, ich wykonanie należy do kompetencji rządów;
- uchwały (rezolucje) – wyrażają decyzje Zgromadzenia w sprawach, których załatwienie należy do jego kompetencji lub zawierają opinie, za które Zgromadzenie przyjmuje wyłączną odpowiedzialność;
- opinie – formułowane są przez Zgromadzenie w sprawach wnioskowanych przez Komitet Ministrów, np. przyjęcie nowych państw do Rady Europy, projekty konwencji, budżet, wprowadzenie w życie Europejskiej Karty Społecznej czy działania Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy;
- wytyczne – instrukcje kierowane przez Zgromadzenie do jednej lub kilku komisji Zgromadzenia⁴⁴.

Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy

W 1994 r. Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Europy został powołany w miejsce Stałej Konferencji Władz Lokalnych i Regionalnych Europy (The Congress of Local and Regional Authorities of Europe – CLRAE), na mocy rezolucji statutowej (94)3⁴⁵. Jest jednym z głównych organów doradczych Organizacji, złożony z Izby Władz Lokalnych i Izby Regionów (reprezentującym władze lokalne i regionalne), gromadzi przedstawicieli wszystkich państw członkowskich. Podobnie, jak w Zgromadzeniu Parlamentarnym, w Kongresie zasiada 301 członków i 301 ich zastępców. Są to przedstawiciele reprezentujący ponad 200 000 lokalnych i regionalnych władz (pochodzących z 46 państw członkowskich) lub funkcjonariusze bezpośrednio odpowiedzialni przed pochodzącymi z wyborów władzami lokalnymi lub regionalnymi. Posiedzenie plenarne odbywa się raz do roku w Strasburgu i przewodniczący mu prezes wybierany jest kolejno przez Izby na 2-letnią kadencję.

⁴¹ *The Parliamentary Assembly...*, s. 10–15.

⁴² *Rada Europy: Działania...*, s. 15.

⁴³ *Ibidem*, s. 15.

⁴⁴ *The Parliamentary Assembly...*, s. 5–10.

⁴⁵ *Rada Europy: Działania...*, s. 18–21.

Stała Komisja, w skład której wchodzi przedstawiciele wszystkich delegacji krajowych, zapewnia ciągłość prac między sesjami plenarnymi. Dla zapewnienia większej skuteczności i elastyczności prac, Kongres oraz dwie Izby mogą tworzyć małe grupy robocze *ad hoc* w celu przestudiowania niektórych problemów⁴⁶. Szefowi Sekretariatu Kongresu, odpowiedzialnemu za zarządzanie bieżącymi sprawami Kongresu, pomagają funkcjonariusze Rady Europy. Główną funkcją tego organu jest konsolidacja podstawowych struktur demokratycznych, umocnienie instytucji demokratycznych na szczeblu lokalnym, a w szczególności niesienie pomocy nowym demokracjom Europy Środkowej i Wschodniej⁴⁷.

Kongres stanowi forum europejskie, na którym są dyskutowane różnorakie problemy dotyczące różnorodnych regionów państw członkowskich, wymienia się doświadczenia oraz wyraża się opinie skierowane do rządów. Kongres informuje Komitet Ministrów i Zgromadzenie Parlamentarne o aspektach prowadzonej polityki regionalnej i lokalnej oraz ściśle współpracuje z narodowymi i międzynarodowymi organizacjami reprezentującymi lokalne i regionalne rządy. Kongres organizuje również lokalne i regionalne konferencje, aby dotrzeć do jak największej liczby osób, których zaangażowanie jest istotne w rozwijaniu demokracji⁴⁸.

Kongres zajmuje się również zagadnieniami politycznymi, jakie pojawiają się przed władzami lokalnymi i regionalnymi, w szczególności autonomią lokalną i regionalną, rozwojem miast i wsi, ochroną środowiska naturalnego, kulturą, edukacją, służbami socjalnymi i zdrowiem. Kongres przyjął w formie projektu konwencji Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego. Zgodnie z kartą, dla realizacji zadań bez uzasadnionej interwencji państwa, władze regionalne powinny dysponować własnymi kompetencjami, swobodą podejmowania decyzji, demokratycznymi strukturami oraz odpowiednim personelem i środkami finansowymi⁴⁹. W każdym przypadku pojawienia się poważnych problemów w sferze funkcjonowania demokracji lokalnej lub regionalnej w państwie członkowskim, Kongres wysyła z misją swoich sprawozdawców i przygotowuje w danej kwestii odpowiedni raport.

Po wstąpieniu do Rady nowych państw członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej, ze względu na różny poziom gospodarek i korzeni systemów politycznych, zaszła potrzeba weryfikacji zadań i priorytetów Kongresu. Niektóre z nich to: efektywne lokalne i regionalne struktury rządowe w nowych państwach demokratycznych i we wszystkich państwach członkowskich Rady Europy, kontrola lokalnych i regionalnych demokracji w krajach członkowskich, jak i w państwach ubiegających się o członkostwo, zachęcanie mieszkańców do uczestniczenia w rozwoju demokracji lokalnej i regionalnej, reprezentacja interesów rządów lokalnych i regionalnych i ich udział w tworzeniu polityki europejskiej, integracja imigrantów, regionalna i transgraniczna kooperacja na rzecz pokoju, tolerancji i wzrostu gospodarczego, obserwowanie lokalnych i regionalnych wyborów⁵⁰.

⁴⁶ *Introduction and structure of CLRAE*, <http://www.coe.fr/cplre/eng/epresentation.htm>, sierpień 2005 r., s. 1–2.

⁴⁷ *Rada Europy: Działania...*, s. 18–21 oraz www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005.

⁴⁸ *Rada Europy: Procedury...*, s. 6–9 oraz A. Łopatka, B. Kunicka-Michalska, S. Kiewlicz: *Prawo, społeczeństwo, jednostka*, Instytut Nauk Prawnych PAN, Fundacja Prawa Europejskiego, Warszawa 2003, s. 37.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 6–9.

⁵⁰ *Introduction and structure of CLRAE...*, s. 1–2.

W celu usprawnienia działalności Kongresu i ułatwienia pracy władzom lokalnym i regionalnym wydano pewne wskazówki prawodawcze w formie następujących dokumentów:

- Europejska Karta z 1985 r. – określa podstawy konstytucyjne i prawne samorządu terytorialnego oraz określa kierunki dostosowań struktur i środków do zadań władz lokalnych;
- Konwencja ramowa z 1980 r. dotycząca współpracy ponadgranicznej – zachęca oraz ułatwia zawieranie porozumień między regionami lub gminami położonymi w strefie przygranicznej w dziedzinach dotyczących rozwoju regionalnego i ochrony środowiska;
- Europejska karta języków regionalnych i mniejszościowych z 1992 r.;
- Europejska konwencja o udziale obcokrajowców w życiu publicznym na szczeblu lokalnym – przedstawia zasadę stopniowego przyznawania praw obywatelskich i politycznych obcokrajowcom będących rezydentami w danym państwie, np. prawo do głosowania;
- Karta o udziale młodych ludzi w samorządzie i przedsięwzięciach regionalnych – zawiera szereg wskazówek dla młodych ludzi, aby zachęcić ich do uczestnictwa w rządach regionalnych i udziału w decyzjach mających wpływ na ich życie⁵¹.

Obecnie Komitet Ministrów Rady Europy rozpatruje też inne kwestie związane z ochroną regionów górskich (Europejska karta o ochronie terenów górskich), ochroną krajobrazów (Europejska konwencja o ochronie krajobrazów), jak również uzupełnienie Karty dotyczącej Samorządu Terytorialnego z 1985 r. (Europejska karta socjalna).

W ciągu ponad 50 lat, które upłynęły od powstania Rady Europy jako organizacji 10 demokratycznych państw Europy Zachodniej, w Europie doszło do wielu zasadniczych zmian. Wśród nich możemy wyróżnić powstanie, a następnie uznanie suwerenności RFN, upadek dyktatur Hiszpanii i Portugalii, upadek „realnego socjalizmu”, zjednoczenie Niemiec, rozpad ZSRR i Jugosławii. Jednocześnie nastąpiło też zniesienie kilkudziesięcioletniego podziału Europy, co miało wpływ na kształt i funkcjonowanie Rady Europy.

Sekretariat

Sekretariat mieści się w siedzibie RE w Strasburgu. Składa się on z Sekretarza Generalnego, zastępcy Sekretarza Generalnego oraz niezbędnego personelu, który liczy 1800 osób. Sekretarz Generalny i jego zastępca są mianowani przez Zgromadzenie Parlamentarne na wniosek Komitetu Ministrów. Inni członkowie personelu Sekretariatu są mianowani przez Sekretarza Generalnego, zgodnie z przepisami administracyjnymi. Żaden z członków personelu Sekretariatu nie może wykonywać pracy opłacanej przez rząd, nie może też być członkiem Zgromadzenia Parlamentarnego ani parlamentu krajowego. Każdy członek Sekretariatu składa uroczyste potwierdzenie swojego przywiązania do organizacji i zobowiązuje się sumiennie wypełniać swe obowiązki, nie ulegając żadnym wpływom narodowym. Jako urzędnik międzynarodowy, odpowiedzialny jedynie przed Radą, żaden członek Sekretariatu nie może ubiegać się ani też otrzymywać instrukcji związanych z wypełnianiem swoich obowiązków od żadnego rządu i od żadnej władzy poza Radą. Nie może poza tym podejmować żadnej działalności, która mogłaby wpływać na jego status urzędnika międzynarodowego⁵².

⁵¹ *Ibidem*, s. 2–3.

⁵² Statut Rady Europy, *op. cit.*

Od 1999 roku funkcję Sekretarza Generalnego Rady Europy, przez pięcioletnią kadencję, pełnił wybrany przez Zgromadzenie Parlamentarne Walter Schwimmer, urodzony w Austrii, a we wrześniu 2004 roku na stanowisko Sekretarza Generalnego został wybrany Terry Davis (ze Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej), były Wiceprzewodniczący Zgromadzenia Parlamentarnego i były Przewodniczący Grupy Socjalistycznej Zgromadzenia Parlamentarnego. Spoczywa na nim pełna odpowiedzialność za strategiczny kierunek działalności i budżet organizacji. Sekretarz Generalny uczestniczy w obradach wszystkich organów Rady Europy, posiada głos doradczy w Komitecie Ministrów oraz w Zgromadzeniu Parlamentarnym, odpowiada za pracę Sekretariatu przed Komitetem Ministrów⁵³.

5. System ochrony i główne procedury kontrolne w dziedzinie przestrzegania praw człowieka⁵⁴

Działalność Rady Europy ma wpływ na wszystkie aspekty życia mieszkańców państw członkowskich. Spełnia wielorakie funkcje, posiada obszerne spektrum działalności, ale głównie jest skoncentrowana na następujących kwestiach:

- a) *Prawa Człowieka*: Ochrona praw człowieka i demokracji pluralistycznej, monitorowanie przestrzegania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przyspieszanie procedur sądowych, ochrona mniejszości narodowych;
- b) *Kultura i dziedzictwo kulturowe*: popieranie rozwoju europejskiej tożsamości kulturowej, poszerzanie europejskiej tożsamości kulturowej, formułowanie polityki dotyczącej ochrony dziedzictwa kulturowego, określenie podstaw współpracy międzyrządowej w dziedzinie kultury, edukacji, dziedzictwa kulturowego, młodzieży i sportu;
- c) *Problemy społeczne*: poszukiwanie sposobów rozwiązywania problemów nurtujących społeczeństwo, takich jak ksenofobia, nietolerancja, AIDS, zwalczanie korupcji, koordynacja działania państw w zakresie walki z zażywaniem i przemytem narkotyków, leczeniem i resocjalizacją narkomanów;
- d) *Środki masowego przekazu*: swoboda odbierania i retransmisji programów telewizyjnych, rozpowszechnianie europejskiej twórczości kinematografii oraz audiowizualnej, zachęca do wolności słowa i swobodnego obiegu informacji;
- e) *Edukacja*: przekazywanie wartości demokratycznych młodym ludziom i przygotowywanie ich do życia w wielojęzycznej, różnorodnej pod względem kulturowym, Europie; opracowanie projektów wychowania interkulturowego i wychowania w zakresie praw człowieka, organizacje wystaw sztuki europejskiej;
- f) *Sport*: promocja sportu dostępnego dla wszystkich, zapewnienie moralnego, bezpiecznego i zdrowego sportu, ustalenie przepisów o antydopingu;

⁵³ www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005.

⁵⁴ *About the Council of Europe*, Internet <http://www.coe.fr/eng/present/about.htm>, sierpień 2005 r., s. 4–6 oraz G. Wrotniewska: *Rozmowa o maratonie pisania listów. W obronie ludzi*, „Gazeta Wyborcza” z 4.06.2005.

- g) *Środowisko*: harmonizowanie działań w skali międzynarodowej, mających na celu ochronę przyrody, ochronę rzadkich, zagrożonych wyginięciem gatunków zwierzęcych i roślinnych, działania podejmowane w zakresie określenia właściwej równowagi między potrzebami ochrony środowiska naturalnego a potrzebami przemysłu;
- h) *Władze lokalne i regionalne*: rozwój demokracji u podstaw, umacnianie procesu demokratyzacji życia, organizacja współpracy lokalnej i regionalnej;
- i) *Kwestie prawne*: unowocześnianie i harmonizowanie prawa narodowego: przeciwdziałanie korupcji, zwalczanie terroryzmu, ochrona danych, pranie brudnych pieniędzy, bioetyka;
- j) Pomoc państwom Europy Centralnej i Wschodniej we wprowadzaniu i utrwalaniu reform politycznych, ustawodawczych i konstytucyjnych, zostały opracowane następujące programy: Demosthenes, Themis, LODE⁵⁵.

Zapewnienie skutecznej ochrony praw człowieka jest jednym z podstawowych zadań Rady Europy. Rada Europy wyznaczyła sobie w tym zakresie cztery podstawowe kierunki działania:

- ustanowienie skutecznych systemów kontroli i ochrony praw i podstawowych wolności;
- wykrywanie nowych zagrożeń dotyczących praw człowieka i godności ludzkiej;
- uświadamianie opinii publicznej znaczenia praw człowieka;
- popieranie edukacji i szkolenia zawodowego w dziedzinie praw człowieka⁵⁶.

5.1. Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności

Prawa człowieka to zespół praw i wolności, które przysługują każdemu człowiekowi bez względu na rasę, płeć, język, wyznanie, przekonania polityczne, pochodzenie narodowe i społeczne czy majątek. Prawa człowieka są prawami o charakterze moralnym, zbiorem wartości najcenniejszych dla człowieka, takich jak życie, godność i wolność. Respektowanie praw jednostki jest nie tylko wewnętrzną sprawą poszczególnych państw, ale również społeczności międzynarodowej⁵⁷. Jednym z podstawowych dokumentów służących ochronie godności ludzkiej jest podpisana w 1950 r. w Rzymie przez członków Rady Europy, Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Ustanowiła ona system kontroli i ochrony praw człowieka, weszła w życie 3 września 1953 r.⁵⁸ Konwencję ratyfikowały wszystkie państwa członkowskie Rady Europy⁵⁹.

Konwencja stanowi wyłom w klasycznym prawie międzynarodowym, gdyż przyznaje jednostce prawo do zaskarżania państwa na forum międzynarodowym⁶⁰. Jest to fakt o zna-

⁵⁵ *Ibidem*, s. 4–6.

⁵⁶ *Rada Europy: Fakty...*, s. 3–5.

⁵⁷ *Prawa człowieka – wiadomości encyklopedyczne*, Internet <http://konkurs.ids.pl/-kl-26/encyklo.htm>, sierpień 2005 r., s. 1.

⁵⁸ *Konwencja Europejska*, Internet <http://konkurs.ids.pl/-kl-35/koneuropejska.htm>, sierpień 2005 r., s. 1.

⁵⁹ *Organisation, Procedure, Activities*, Internet <http://194.250.50.201/eng/96organ.HTM>, sierpień 2005 r., s. 1–4.

⁶⁰ *Deklaracja a rzeczywistość*, Internet <http://konkurs.ids.pl/konkurs1/kl-04/www/lamanie.html>, sierpień 2005 r., s. 1–3.

czeniu bezprecedensowym, który określa niezbywalne prawa i wolności, na które każdy z nas może się powołać oraz zobowiązuje państwa do ich przestrzegania w stosunku do każdej osoby, podlegającej ich jurysdykcji. W związku z wejściem w życie Konwencji pojawia się również ważny aspekt teoretyczny, bowiem jednostka uzyskuje prawnie podmiotowość międzynarodową. Długo podmiotem tym było tylko państwo (władca), po II wojnie światowej dołączyła organizacja międzynarodowa i wreszcie – jednostka.

„Na mocy art. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (STE 5, 1950 r.) Wysokie Umawiające się strony przyznają każdej osobie podlegającej ich jurysdykcji prawa i wolności określone w Konwencji”. Strony przyjmują na siebie podwójne zobowiązanie wynikające z artykułu 1, to jest obowiązek zapewnienia zgodności swojego ustawodawstwa wewnętrznego z Konwencją oraz zapobieganie wszelkim naruszeniom praw i wolności chronionych przez nią⁶¹. Europejska Konwencja Praw Człowieka spisała też katalog praw podstawowych każdego człowieka, m.in.: prawo do tego, by nie być poddanym torturom, poniżającemu traktowaniu lub karaniu, zakaz niewolnictwa, poddaństwa, pracy przymusowej lub obowiązkowej, prawo do życia oraz prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego, prawo do poszanowania życia prywatnego, wolność wyrażania opinii i wolność nauczania, prawo do zbiorowej działalności (np. politycznej, ekonomicznej, społecznej)⁶².

W niektórych krajach EKPC inkorporowana została do systemu prawa wewnętrznego i każdy może wystąpić do sądu krajowego ze skargą mającą swoją podstawę w postanowieniach Konwencji. W państwach, gdzie EKPC nie jest częścią systemu prawa wewnętrznego, prawo to nie może być sprzeczne z postanowieniami Konwencji.⁶³ Zgodnie z art. 1 EKPC państwa-sygnatariusze Konwencji są zobowiązane zapewnić każdej osobie fizycznej znajdującej się pod ich jurysdykcją prawa i wolności zawarte w rozdziale I EKPC. Należą do nich m.in.:

Prawo do życia

Prawo do życia jest niederogowalne, tzn. ma charakter bezwzględnie obowiązujący i poza przypadkami dokładnie w prawie określonymi, nie ma okoliczności, które uzasadniałyby lub usprawiedliwiały jego uchylenie⁶⁴.

Art. 2 Konwencji mówi o tym, że życie ludzkie jest chronione przez ustawę. Nikt nie może być arbitralnie pozbawiony życia. Prawo to reguluje zatem takie sytuacje, w których np. reprezentujące państwo sądy bez procesów orzekają karę śmierci, występujący w imieniu państwa funkcjonariusze strzelają ze skutkiem śmiertelnym do zakłócających porządek demonstrantów, czy też wyłączają z życia społecznego poprzez eutanazję osoby stare, upośledzone lub ułomne. Norma ta nie stanowi natomiast bezpośredniej podstawy do roszczeń z powodu np. śmierci zadanej żonie przez pijanego męża, masakry dokonanej

⁶¹ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11.

⁶² *Rada Europy. Działania...*, s. 23–26.

⁶³ B. Banaszak: *Prawa człowieka. Geneza, koncepcje, ochrona*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1993, s. 139–140.

⁶⁴ G. Michałowska: *Prawa człowieka i ich ochrona*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne S.A., Warszawa 2000, s. 44.

w banku przez sprawców bandyckiego napadu, czy też roszczeń w stosunku do matki, która pozbawiła życia swoje dziecko⁶⁵.

Przewidywana w traktacie ochrona ustawowa prawa wewnętrznego nie nakłada na państwa bezpośredniego obowiązku strzeżenia poszczególnych jednostek przed zamachami na życie ze strony innych osób. Nie upoważnia to jednak państw do bierności. Większość z nich przyznaje życiu ludzkiemu najwyższą wartość i tworzy szerokie gwarancje jego zabezpieczenia⁶⁶.

Prawo do życia to także kwestie związane z karą śmierci. Szósty *Protokół do Konwencji Europejskiej* (Strasburg 26 IV 1983 r.) w sprawie zniesienia kary śmierci powołuje się na powszechnie obserwowane tendencje i uznają, że zniesienie tejże kary to przejaw postępu w korzystaniu z prawa do życia. Protokół dopuszcza zastrzeżenia przewidujące stosowanie kary śmierci podczas wojny za przestępstwa o charakterze wojskowym.

Nawet jednak prawo do życia może być naruszone w pewnych wyjątkowych sytuacjach. Przewiduje je Konwencja Europejska, zgodnie z którą może dojść do pozbawienia życia w następstwie użycia siły: w obronie osoby przed bezprawną przemocą, w celu wykonania zgodnego z prawem zatrzymania lub uniemożliwienia ucieczki osobie zgodnie z prawem pozbawionej wolności, wreszcie w działaniu podjętym zgodnie z prawem w celu stłumienia zamieszek lub powstania⁶⁷.

Takie podejście chroni autorytet praw i stabilność państwa. Nie paraliżuje działań jego organów w sytuacjach, w których ich bierność oznaczałaby zgodę na bezkarność. Jakkolwiek zawsze użycie siły musi być traktowane jako ostateczność, jednak trudno wyobrazić sobie skuteczność łagodnej perswazji w przypadku terrorystycznego porwania lub ucieczki z więzienia groźnych przestępców⁶⁸.

Zakaz tortur

Europejski Trybunał Praw Człowieka przyjął definicję tortur jako umyślne, nieludzkie traktowanie powodujące bardzo poważny, dotkliwy ból lub cierpienie⁶⁹.

Konwencja mówi, że nikt nie może być poddany torturom albo okrutnemu, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu, nie wskazuje jednak okoliczności, w jakich godność ludzka mogłaby być naruszona.

Sprawy trafiające do Trybunału strasburskiego ukazują, jak szeroko rozumiane jest pojęcie niehumanitarnego traktowania. Uwzględnia ono m.in.: wymierzanie kar cielesnych w szkołach publicznych, znęcanie się nad rekrutami w wojsku, pobicia przez policję i służby porządkowe, kwestie ekstradycji i wydalenia⁷⁰.

W życiu społecznym szczególnie sprzyjające warunki dla niehumanitarnego traktowania stwarza pozbawienie wolności. Odnosi się to zarówno do zatrzymania, tymczasowego

⁶⁵ *Ibidem*, s. 44.

⁶⁶ *Ibidem*, s. 44–45 oraz www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005.

⁶⁷ *Ibidem*, s. 46.

⁶⁸ *Ibidem*, s. 46.

⁶⁹ A. Beckley: *Prawa człowieka*, Ośrodek Praw Człowieka Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002, s. 55.

⁷⁰ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 56.

aresztowania, jak i odbywania kary. Przymus fizyczny jak i poniżanie towarzyszy przesłuchaniom i pobytowi w zakładach karnych nawet w najbardziej demokratycznych państwach⁷¹.

Z raportów działającego w ramach Rady Europy Komitetu do spraw zapobiegania torturom i niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu wynika, że aresztańci i więźniowie są brutalnie obezwładniani, bici, kopani, przykuwani kajdankami do kaloryferów, cele są małe, zatłoczone i nie wentylowane, niekiedy nie ma odpowiedniej ilości pryczy, by każdy mógł spać we własnym łóżku, brakuje żywności i leków. Aresztowani niekiedy latami czekają na skierowanie sprawy do sądu, nie informuje się ich o przysługujących im uprawnieniach. Stąd naruszenie artykułu 3 Konwencji Europejskiej stanowi ważny powód wnoszenia spraw przed Trybunał Europejski⁷².

W maju b.r. miała miejsce protestacyjna głódówka w trzech polskich zakładach karnych przeciwko więziennym warunkom lokalowym. Obyło się bez wandalizmu i przemocy, była dyscyplina i spokój. Sami protestujący zdają się rozumieć trudną sytuację lokalową, mają też świadomość zainteresowania ich losem instytucji międzynarodowych. Nie tylko polskie ustawodawstwo nakazuje przeznaczać co najmniej 3 m kw. na skazanego. Żądają tego także reguły ONZ, a Europejski Trybunał Praw Człowieka uważa, że zbyt ciężkie warunki więzienne stanowią torturę zakazaną przez EKPC⁷³.

Dręczenie więźniów jest niestety w naszych czasach jeszcze powszechne. Również w tym roku nastąpiło jawne pogwałcenie zarówno międzynarodowych zapisów prawnych dotyczących praw człowieka, jak i międzynarodowych praw humanitarnych skodyfikowanych w konwencji genewskiej. Dopuszczono się okrucieństw w irackim więzieniu Abu Ghraib.

Czerwony Krzyż wymienia „zakładanie więźniom kapturew z toreb, czasem połączone z biciem”. Ponadto zakuwano ich w kajdanki tak ciasno, że krwawiły im przeguby. Było też bicie kolbami, groźby pod adresem członków rodzin, zamykanie więźniów nago na parę dni w pojedynczej, ciemnej celi⁷⁴.

Dla wzmocnienia i uzupełnienia działania art. 3 Konwencji Europejskiej stworzona została Konwencja o Zapobieganiu Torturom oraz Niehumanicznemu lub Poniżającemu Traktowaniu lub Karaniu, którą podpisano w Strasburgu 26 XI 1987 r.

Jedynym przesłaniem Konwencji jest zagwarantowanie pozasądowych środków o charakterze zapobiegawczym, polegających na wizytacjach miejsc, w których znajdują się osoby pozbawione wolności. W tym celu Konwencja tworzy specjalny Komitet przeciwko Torturom. Jego członkowie są wybierani przez Komitet Ministrów Rady Europy spośród kandydatów przedstawionych przez państwa. Ich ostateczna liczba odpowiada liczbie państw stron konwencji, przy czym każde z nich może mieć w Komitecie tylko jednego delegata. Członkowie Komitetu pełnią funkcję w swoim własnym imieniu, mają być niezawisli i bezstronni. Przy udziale ekspertów i tłumaczy przeprowadzają wizytację miejsc,

⁷¹ *Ibidem*, s. 57.

⁷² *Ibidem*, s. 57.

⁷³ S. Podemski: *Karać bez krat*, *Polityka*, Nr 23 (2455)/12005, s. 18.

⁷⁴ J. Barry, M. Hosenball, B. Gehghanpisheh: *Amerykański Gulag*, *Newsweek*, Nr 20/2004, 55–56.

w których przebywają osoby pozbawione wolności, mogą przeprowadzać wywiady zarówno z nimi, jak i z każdym, kto mógłby wzbogacić ich wiedzę⁷⁵.

Po wizytach Komitet sporządza sprawozdania, w których zawiera swoje uwagi i zalecenia. W przypadku odmowy uwzględnienia tych sugestii przez państwo-stronę Konwencji, Komitet może złożyć publiczne oświadczenie, czyli ujawnienie opinii światowej nadużyć władz danego państwa. W każdym innym przypadku informacje zdobyte przez Komitet mają charakter poufny.

W latach 1990–1992 Komitet przeprowadził w szesnastu państwach osiemnaście lustracji (szesnaście okresowych oraz dwie lustracje ad hoc). Zlustrowano łącznie 204 instytucje, w tym: 120 – policją (policją municypalną, żandarmerią, gwardią cywilną – w zależności od sposobu organizacji policyjnych i parapolicyjnych w ustawodawstwach wewnętrznych lustrowanych państw), 62 – z więziennictwem oraz 22 – inne⁷⁶.

Zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej

Niewola jest przeciwieństwem wolności, poddaństwo jest stanem zbliżonym do niewolnictwa, a praca przymusowa czymś zbliżonym do poddaństwa. Niewolnik to człowiek, który jest we władaniu innego człowieka lub jakiejś instytucji, na którym wykonywane są wszystkie bądź tylko niektóre elementy prawa własności (posiadanie, pobieranie pożytków, rozporządzanie)⁷⁷. Niewolnictwo rozwinęło się w dawnych czasach na różnych kontynentach. Jego schyłek w Europie nastąpił w XIV wieku. Poddaństwo bowiem oprócz obowiązku wykonywania na rzecz innych osób posług obejmuje obowiązek poddanego do zamieszkania na terenie określonej posiadłości bez możliwości zmiany swojej sytuacji⁷⁸.

Art. 4 Konwencji Europejskiej zakazuje niewoli i poddaństwa. Nikt nie może być utrzymywany w niewolnictwie lub poddaństwie i od nikogo nie będzie wymagane świadczenie pracy przymusowej lub obowiązkowej.

Zakaz pracy przymusowej lub obowiązkowej nie umożliwia wykonywania ciężkiej pracy na mocy wyroku sądu w państwach, w których ustawy przewidują za przestępstwa taką karę. Praca przymusowa lub obowiązkowa nie obejmuje także:⁷⁹

- pracy i świadczeń od osoby pozbawionej wolności prawomocnym wyrokiem sądu lub w okresie warunkowego zwolnienia,
- świadczeń o charakterze wojskowym lub wymaganych w zamian za służbę wojskową w krajach, które uznają jej odmowę ze względów religijnych,
- świadczeń wymaganych w stanach nadzwyczajnych lub klęsk zagrażających życiu lub dobrobytowi społeczeństwa,
- jakiegokolwiek pracy lub świadczeń, które stanowią część normalnych obowiązków obywatelskich⁸⁰.

⁷⁵ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 59.

⁷⁶ <http://www.ipolska.pl/krempy/zakaz.html>, czerwiec 2004.

⁷⁷ A. Łopatka: *Jednostka: jej prawa człowieka*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa 2002, s. 59.

⁷⁸ M. A. Nowicki: *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 1998, s. 39.

⁷⁹ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 53.

⁸⁰ *Ibidem*, s. 54.

W Europie w zjawiska niewolnictwa, poddaństwa i pracy przymusowej w zasadzie nie występują. Dlatego też orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na tle art. 4 Europejskiej Konwencji jest skromne i dotyczy sytuacji marginalnych⁸¹.

Prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego

Prawo do wolności jest jednym z najstarszych praw ludzkich. Przewidują je konstytucje wszystkich demokratycznych państw i wszystkie umowy międzynarodowe, w tym Konwencja Europejska, w art. 5.

Art. 5 zawiera zasadę poszanowania wolności i bezpieczeństwa osobistego. Określa on jednocześnie okoliczności, w jakich może dojść do zgodnego z prawem pozbawienia wolności oraz wskazuje, jakie obowiązki muszą zostać spełnione w momencie dokonywania zatrzymania. Do nich należy udzielenie natychmiastowej informacji o przyczynach zatrzymania oraz szybkie zajęcie się sprawą, w tym niezwłoczne postawienie zatrzymanego przed sędzią. Jeżeli gwarancje te nie zostaną spełnione lub z innego powodu zatrzymanie okaże się niezgodne z prawem, osoba taka ma prawo do odszkodowania⁸².

Prawo do wolności oznacza, że nikt nie może być arbitralnie zatrzymany lub aresztowany oraz pozbawiony wolności inaczej, niż na zasadach i w trybie przewidzianym przez ustawę. W świetle tej normy osoba, która nie naruszyła prawa powinna mieć pewność, że organy państwowe nie pozbawią jej wolności bez wyraźnej przyczyny⁸³.

Nie jest to jednak zakaz bezwzględny. Państwa dbające o bezpieczeństwo obywateli muszą niekiedy podejmować ryzyko zatrzymania osób niewinnych, a przez różny zbieg okoliczności podejrzanych o dokonanie przestępstwa. Jednak w każdej takiej sytuacji osoby te muszą być poinformowane o przyczynach zatrzymania i przedstawionych im zarzutach oraz natychmiast postawione przed sądem.

Konwencja Europejska wymienia powody, dla których w trybie ustalonym przez prawo można człowieka pozbawić wolności. Są to:

- skazanie przez właściwy sąd,
- niepodporządkowanie się orzeczeniu sądu lub dla zapewnienia wykonania określonego przez prawo obowiązku,
- w związku z podejrzeniem popełnienia czynu zagrożonego karą, dla zapobieżenia jego popełnienia lub uniemożliwienia ucieczki po jego dokonaniu,
- w celu ustanowienia nadzoru wychowawczego nad nieletnim lub postawienia go przed właściwym organem,
- dla zapobieżenia szerzenia się chorób zakaźnych, a także osób upośledzonych umysłowo, alkoholików, narkomanów lub włóczęgów,
- dla zapobieżenia nielegalnemu wejściu na obce terytorium, a także ucieczce osób, wobec których toczy się postępowanie o wydalenie lub ekstradycję⁸⁴.

Zgodnie z Konwencją Europejską osoba oczekująca na rozprawę niekoniecznie musi pozostawać w areszcie. Jej zwolnienie może być uzależnione od gwarancji, czyli

⁸¹ A. Łopatka: *Jednostka...*, s. 65.

⁸² A. Beckley: *Prawa...*, s. 58–59.

⁸³ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 49.

⁸⁴ *Ibidem*, s. 49–50.

odpowiedniego zapewnienia o stawieniu się przed sądem w wyznaczonym terminie. Praktykę taką często stosuje się w krajach zachodnich, szczególnie w Stanach Zjednoczonych, gdzie stosuje się wysokie kaucje pieniężne.

Prawo do rzetelnego procesu sądowego

Pozbawienie wolności powinno być następstwem skazującego wyroku sądu. Gwarancji, że wyrok taki będzie prawomocny służyć mają praw związane z wymiarem sprawiedliwości. Konwencja Europejska w art. 6 określa minimalne standardy sprawiedliwego i rzetelnego procesu sądowego, które odnoszą się do postępowań we wszelkich sądach.

Zgodnie z art. 6 każda osoba uprawniona jest do rzetelnego procesu sądowego, tzn. do tego, by jego sprawa została rozpatrzona publicznie, w warunkach pełnej równości przez niezawisły i bezstronny sąd.

Publiczność rozprawy oznacza dostępność do niej osób postronnych, w tym przedstawicieli środków masowego przekazu. Ich obecność stanowić może dodatkowy czynnik ograniczający samowolę sędziowską. Informacje o toczących się sprawach upowszechnia prasa i inne media. Bieżące dane dostarczane są przez wywieszanie na drzwiach sal rozpraw tzw. wokandy, czyli spisy rozpraw⁸⁵.

W szczególnych okolicznościach sąd może wykluczyć obecność na sali rozpraw osób nie związanych ze sprawą. Taką decyzję uzasadniają względy moralności (np. w sprawach o gwałty czy nakłanianie do nierządu), bezpieczeństwa publicznego (np. gdy przedmiot sprawy budzi silne kontrowersje społeczne, których skutkiem mogłyby być niepokoje na ulicach) lub bezpieczeństwo państwowe (np. sprawy, w których sąd musi zagłębiać się w tajemnice państwowe). W każdej takiej sytuacji orzeczenie sądu musi być jednak ogłaszane publicznie⁸⁶.

Odrębnie traktowane są sprawy, których przedmiotem są kwestie rodzinne. Gdy w grę wchodzi interes życia prywatnego stron, interes nieletnich, spory małżeńskie lub opieka nad dziećmi, sprawa⁸⁷ może zostać utajniona w całości.

Fundamentalną zasadą prawa karnego, ujętą w prawach człowieka jest domniemanie niewinności. Każdego oskarżonego uważa się za niewinnego do czasu udowodnienia mu winy w sposób zgodny z ustawą. Winę oskarżonemu ma udowodnić prokurator, a on sam nie musi udowadniać niewinności. Ta ochrona nie dotyczy tylko gwarancji proceduralnych postępowania przed sądem, ale ma zabezpieczać przed traktowaniem osoby podejrzanej jako winnej (już „skazanej”) przez organy i funkcjonariuszy państwa przed wydaniem wyroku przez sąd⁸⁸.

Ponadto oskarżony ma prawo co najmniej do:

- uzyskania szczegółowych i w zrozumiałym dla niego języku informacji o przyczynie i charakterze oskarżenia,
- czasu niezbędnego dla przygotowania obrony i porozumienia się z wybranym przez niego obrońcą,

⁸⁵ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 61.

⁸⁶ *Ibidem*, s. 61.

⁸⁷ *Ibidem*, s. 61.

⁸⁸ A. Beckley: *Prawa...*, s. 66.

- rozprawy bez nieuzasadnionej zwłoki,
- obecności na rozprawie, bronienia się osobiście lub przez wybranego przez siebie obrońcę (lub gdy nie stać go na zaangażowanie adwokata) przysługuje mu taki adwokat z urzędu, bez ponoszenia kosztów obrony,
- przesłuchania świadków oskarżenia i obrony,
- korzystania z pomocy tłumacza, w sytuacji gdy nie rozumie języka lub nie mówi językiem używanym w sądzie⁸⁹.

Z artykułu Konwencji wynika także bardzo gwarancja praw oskarżonego do nie zmuszania go do zeznawania przeciwko sobie lub do przyznawania się do winy.

Zasada równości broni (równości stron) oznacza dostęp oskarżonego do całości akt prokuratora i policji, nawet tych materiałów, które nie zostały wykorzystane przez prokuraturę⁹⁰.

Zakaz karania bez podstawy prawnej

Podstawowym celem artykułu 7 Konwencji Europejskiej jest to, aby prawo karne było powszechniej znane i pewne oraz aby nie podlegało koniunkturalnym zmianom. W zgodzie z konwencyjnymi zasadami legalności i równości stron w postępowaniu, prawo musi być dostępne i znane członkom społeczeństwu tak, aby wiedzieli oni co jest legalnym a co bezprawnym zachowaniem. Co więcej, prawo nie może działać retrospekcyjnie tj. wstecz i karać za czyny, które w trakcie ich popełniania nie były zabronione. Nie można też wstecz nakładać wyższych kar niż te, którymi zarzucany czyn był zagrożony w momencie jego popełnienia. Dlatego nikt nie może zostać skazany na karę wyższą niż obowiązująca w chwili popełnienia przestępstwa lub zostać oskarżony o popełnienie czynu, który został wprowadzony ustawą późniejszą⁹¹.

Niewielka ilość spraw przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka dotyczyła tego artykułu. Nie budzi on też większych problemów interpretacyjnych.

Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego

Zgodnie z art. 8 Konwencji człowiek chroniony jest przed arbitralnym wkraczaniem w jego życie prywatne i rodzinne, naruszaniem prywatności mieszkania i korespondencji. Artykuł ten obejmuje szeroki zakres praw chroniących prywatność osobistą, prywatność rodzinną oraz integralność fizyczną i psychiczną każdej osoby. Dlatego też łączy się on z innymi artykułami Konwencji,⁹² np. z prawem do wolności i bezpieczeństwem osobistym.

W relacjach między władzami państwowymi a obywatelem oznacza to ochronę tożsamości człowieka, jego przekonań i prywatnych zachowań oraz zakaz zakładania podsłuchów, nieuprawnionych rewizji, kontroli lub cenzurowania korespondencji⁹³.

Nie jest to jednak zakaz bezwzględny. Art. 8 w ustępie 2 przewiduje przypadki, w których zgodna z prawem ingerencja w życie prywatne jest konieczna ze względu na interes bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa publicznego lub dobrobytu gospodarczego

⁸⁹ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 62.

⁹⁰ A. Beckley: *Prawa...*, s. 64.

⁹¹ *Ibidem*, s. 69.

⁹² *Ibidem*, s. 70.

⁹³ G. Michałowska: *Prawa...*, s. 63.

kraju, zapobieganie zamieszkom lub przestępczości, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób⁹⁴.

Jest więc sprawą zrozumiałą, że władze zapobiegając szpiegostwu politycznemu czy zamachom sięgają do środków, które w naturalnych warunkach uchodzą za nielegalne.

W każdym przypadku naruszenie prywatności musi mieć uzasadnienie w czynie zabronionym przez prawo i następować za zgodą odpowiednich organów⁹⁵.

Z prawem poszanowania życia prywatnego i rodzinnego wiąże się prawo do zawierania związków małżeńskich i ochrony rodziny – art. 12 Konwencji Europejskiej oraz art. 5 Protokołu Siódmego do Konwencji.

Wolność myśli, sumienia i wyznania

W środowisku państw należących do Rady Europy, których większość realizuje model świeckiej demokracji, nietolerancja religijna nie należy do zjawisk szczególnie upowszechnionych. Jednak i tu pojawiają się przykłady odnawiania się ksenofobii, rasizmu i nacjonalizmu. Religia bywa też niekiedy pośrednią lub bezpośrednią przyczyną napięć, a nawet konfliktów społecznych, zwłaszcza w krajach wielonarodowych lub w jednolitych państwach wobec mniejszości narodowych. Świadoma tego Rada Europy wydała w 1988 r. zalecenie Zgromadzenia Parlamentarnego w sprawie zagwarantowania wolności religii, sumienia i wyznania, zaś w 1993 r. zalecenie dotyczące tolerancji religijnej w społeczeństwie demokratycznym⁹⁶.

Zalecenie zwraca uwagę tylko na jedną, nowatorską gwarancję „zapewnienia wyznawcom swobody w przestrzeganiu wymogów nakazanych przez ich religie, dotyczących, np. ubioru, zasad odżywiania się czy obchodów świąt”. Koncentruje się na takich problemach jak:

- Nauczanie tolerancji religijnej poprzez programy szkolne,
- Opis religii świata w podręcznikach,
- Spotkania młodzieży z wybitnymi teologami,
- Kontakty młodzieży różnych wyznań,
- Upowszechnianie odpowiednich materiałów informacyjnych w bibliotekach publicznych,
- Promocja tematyki religijnej w ramach programów kulturalnych,
- Prowadzenie badań naukowych⁹⁷.

Celem artykułu 9 Konwencji Europejskiej jest zapewnienie wolności myśli, sumienia i wyznania, czyli wolności, które powinny być gwarantowane w społeczeństwie demokratycznym. Nie może mieć miejsca dyskryminacja albo karanie za przynależność do sekt, społeczności lub kościołów⁹⁸.

Wolność myśli jest prawem absolutnym i nie może być ograniczona przez władze państwowe nawet ze względów na interes publiczny. Natomiast uzewnętrznianie wyznania lub przekonań może być przez państwo ograniczone. W ramach wolności myśli i sumienia

⁹⁴ *Ibidem*, s. 63

⁹⁵ *Ibidem*, s. 64.

⁹⁶ *Ibidem*, s. 77.

⁹⁷ *Ibidem*, s. 77–78.

⁹⁸ A. Beckley: *Prawa...*, s. 75.

mieści się szeroka gama przekonań takich jak pacyfizm, druidyzm, weganizm, świadkowie Jehowy, itd. Wolność wyznania obejmuje także prawo do podejmowania prób przekonywania do swojej wiary innych, ale ma chronić przed indoktrynacją państwa⁹⁹.

Europejska Komisja Praw Człowieka i Europejski Trybunał Praw Człowieka

Rada Europy ustanowiła procedurę sądową, unikalną na świecie, która pozwala pojedynczym jednostkom o wniesienie pozwu przeciwko rządowi, jeśli uznają, że są ofiarami przemocy. Jednocześnie każde państwo-strona może przekazać Europejskiej Komisji Praw Człowieka, za pośrednictwem Sekretarza Generalnego Rady Europy, skargę dotyczącą naruszenia postanowień Konwencji lub jej protokołów przez inne państwo. Jednak w praktyce rzadko dochodzi do wykorzystania takich państwowych wniosków, gdyż do tej pory zanotowano ich tylko dwadzieścia¹⁰⁰.

Każda osoba, która uważa, że naruszono jej prawa zagwarantowane w Konwencji, mogła wnieść skargę do Europejskiej Komisji Praw Człowieka, jeśli wyczerpała wszystkie wewnętrzne środki odwoławcze. W skład Komisji wchodziłi uznani prawnicy, których liczba odpowiadała liczbie państw, które ratyfikowały Konwencję. Byli oni wybierani przez Komitet Ministrów spośród listy kandydatów, przedstawionej przez delegację każdego państwa Zgromadzeniu Parlamentarnemu Rady Europy¹⁰¹. Kadencja ich trwała sześć lat. Członkowie Komisji byli niezależni i nie reprezentowali państw, w imieniu których ich kandydatura została zaproponowana. Komisja stanowiła międzynarodowy organ, który w ramach Europejskiej Konwencji Praw Człowieka badał charakter i zasadność¹⁰² skarg indywidualnych i skarg wnoszonych przez państwa, a kierowanych przeciwko jednemu z państw członkowskich Rady Europy¹⁰³.

Przed Komisją toczyło się pierwsze stadium rozpatrywania skarg i sporządzenie sprawozdania wraz z własną opinią co do ewentualnego naruszenia Konwencji w danej sprawie. W przypadku jej naruszenia sprawa była przekazywana sądowemu organowi decyzyjnemu – Europejskiemu Trybunałowi Praw Człowieka¹⁰⁴. Trybunał wydawał wiążące orzeczenia co do naruszenia Konwencji w danej sprawie i w niektórych przypadkach zasądzał tzw. słuszne zadośćuczynienie. Od 1950 r. wniesiono ponad 30 000 skarg.

Orzecznictwo Komisji i Trybunału przyczyniło się do rozwoju norm ustanowionych w Konwencji. Bardzo często prowadziło ono do zmian w ustawodawstwie państw oraz stosowanych przez nie praktyk. Od wielu lat wzrasta liczba spraw wnoszonych do instytucji w Strasburgu. Europejska Komisja Praw Człowieka zarejestrowała i zbadała ponad 40 000 skarg indywidualnych. Z kolei Europejski Trybunał Praw Człowieka wydał orzeczenia w 900 sprawach¹⁰⁵.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 75–76.

¹⁰⁰ *Rada Europy: Procedury...*, s. 23–26.

¹⁰¹ *Ibidem*, s. 23–26.

¹⁰² *Ibidem*, s. 23–26.

¹⁰³ *Ibidem*, s. 23–26.

¹⁰⁴ *System of Supervision*, <http://www.dhdir.coe.fr/socialcharter/english/general/supervisory%20mec.htm>, sierpień 2005 r.

¹⁰⁵ *Rada Europy: Działania...*, s. 23–26.

Skargi indywidualne dotyczą coraz bardziej zróżnicowanych problemów, a w szczególności: praw osób zatrzymanych, dostępu do sądów, prawa do sprawiedliwego procesu w rozsądnym terminie, podsłuchów telefonicznych, imigracji, wydalania i ekstradycji, ustawodawstwa o stosunkach homoseksualnych, ustawodawstwa o aborcji, wolności¹⁰⁶ prasy oraz rozgłośni radiowych i telewizyjnych, działalności związkowej i przymusowej przynależności do związku zawodowego, prawa własności, ustawodawstwa dotyczącego zabudowy i czynszów, zakazu działalności partii politycznych, działalności politycznej cudzoziemców, odpowiedzialności państwa za działania militarne za granicą.

Celem rozszerzenia gwarantowanych praw i usprawnienia toku postępowania, Europejska Konwencja Praw Człowieka jest systematycznie uzupełniana i wzbogacana¹⁰⁷.

Wzrost liczby skarg i ich zawiłości oraz rozszerzenie członkostwa Rady Europy spowodowały konieczność nowelizacji postępowania. Obowiązujący od 1 listopada 1998 r., nowy Protokół nr 11 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, powołał, w miejsce dotychczasowego systemu kontroli, jednolity stały Trybunał¹⁰⁸. W przeszłości procedura przebiegała w dwóch fazach: najpierw przed Komisją Europejską, a potem przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka lub przed Komitetem Ministrów. Dwustopniowy system rozpatrywania spraw został zastąpiony przez jednoinstancyjny Trybunał, funkcjonujący na stałe¹⁰⁹. Artykuł 52 Konwencji upoważnia Sekretarza Generalnego do zwrócenia się do państwa-strony o wyjaśnienie, w jaki sposób efektywne wprowadzenie w życie Konwencji jest zagwarantowane przez ustawodawstwo wewnętrzne tego państwa. Państwa-strony winny dostarczyć żądanych wyjaśnień, gdyż przyjęły na siebie taki obowiązek, ratyfikując Konwencję.

Sekretarz Generalny dysponuje własną dyskrecyjną odpowiedzialnością i kompetencją, w wykonaniu uprawnień nałożonych na niego przez Konwencję, niezależnie od tych, jakie mu przysługują na mocy Statutu Rady Europy¹¹⁰.

Uprawnienia przysługujące Sekretarzowi Generalnemu, na mocy artykułu 57 Konwencji, nie mogą być przedmiotem kontroli, ani dochodzenia. Do tej pory, Sekretarz Generalny pięciokrotnie skorzystał z tej prerogatywy. Za każdym razem zwracał się do wszystkich państw-stron o informacje na temat ich ustawodawstw dotyczących pewnych klauzul Konwencji¹¹¹.

Obowiązujący system jest uważany obecnie za najskuteczniejszy międzynarodowy instrument w dziedzinie obrony praw człowieka. Jednak posiada on pewne ograniczenia:

- państwa strony zostały upoważnione, na mocy artykułu 15, do podejmowania kroków pozwalających im na oświadczenie, iż nie czują się związane zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji; oświadczenia takie mogą mieć niezwykle szeroki zakres i bywają

¹⁰⁶ *The European Commission of Human Rights*, <http://194.250.50.201/eng196organ.HTM>, luty 2001 r., s. 1–5.

¹⁰⁷ *Ibidem*, s. 1–5.

¹⁰⁸ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11.

¹⁰⁹ M. A. Nowicki: *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Podstawowe Dokumenty*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Agencja EXIT, Warszawa 1998, s. 5.

¹¹⁰ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11.

¹¹¹ *Ibidem*, s. 9–11.

niekiedy utrzymane przez długi czas; sprawy takie nie zawsze trafiają do właściwych organów Konwencji;

- system kontrolny Konwencji pozwala na naprawianie indywidualnych uchybień i znacznie polepszył w ten sposób poszanowanie praw człowieka, przez podejmowanie kroków o charakterze ogólnym; jest natomiast bardzo źle dostosowany do zwalczania ciężkich i/lub systematycznych naruszeń praw człowieka¹¹².

Jednolity Trybunał Praw Człowieka

1 listopada 1998 r. wszedł w życie Protokół nr 11 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (EKPC) gruntownie reformujący dotychczasowy mechanizm kontroli. Po 45 latach rozpoczyna się nowy etap ochrony podstawowych praw i wolności w Europie. Protokół nr 11 likwiduje Europejską Komisję i Trybunał Praw Człowieka w dotychczasowym kształcie¹¹³. Dwustopniowy system rozpatrywania spraw został zastąpiony przez jednoinstancyjny Trybunał, funkcjonujący na stałe. Reforma ta pozwoliła na przyspieszenie postępowania i ułatwienia dostępu do Trybunału. Aby Trybunał mógł zająć się sprawą, państwo broniące się winno uznać jego jurysdykcję, w myśl artykułu 46 EKPC. Orzeczenia Trybunału są ostateczne i obligatoryjne dla zainteresowanych stron¹¹⁴.

Jeśli sprawa nie została przedłożona Trybunałowi, w wykonaniu artykułu 48 Konwencji, do Komitetu Ministrów należy określenie, w myśl artykułu 32, czy naruszenie Konwencji miało miejsce czy nie. Decyzje te, tak jak orzeczenia Trybunału, są definitywne i obligatoryjne dla państw członkowskich. Komitet Ministrów sprawdza ich wykonanie¹¹⁵.

Nowy Trybunał jest właściwy we wszystkich sprawach dotyczących interpretacji i stosowania Konwencji wniesionych na podstawie skarg indywidualnych lub międzypaństwowych. Jest ponadto nadal uprawniony do wydawania opinii doradczych na wniosek Komitetu Ministrów. Nowy Trybunał przyjmuje skargi od każdej osoby, organizacji pozarządowej lub grupy osób, która uważa, że stała się ofiarą naruszenia przez jedno z państw-stron praw zagwarantowanych w Konwencji.

Przed wystąpieniem ze skargą do Trybunału należy wykorzystać wszystkie dostępne w kraju środki odwoławcze przewidziane przez prawo w sprawach, których dotyczy skarga. Ze skargą może wystąpić jedynie osoba pokrzywdzona. Nie mogą być rozpatrywane skargi anonimowe, identyczne co do istoty ze sprawą już wcześniej rozpatrzoną w Strasburgu lub sprawą, która została poddana innej międzynarodowej procedurze dochodzenia lub rozstrzygnięcia, np. przez Komitet Praw Człowieka ONZ. Organem odpowiedzialnym za wykonanie orzeczeń Trybunału pozostał Komitet Ministrów Rady Europy¹¹⁶. Po 1 listopada 1998 r. Europejska Komisja Praw Człowieka miała jeszcze rok na dokończenie spraw

¹¹² *The European Commission...*, s. 1–5.

¹¹³ M. A. Nowicki: *op. cit.*, s. 1–5.

¹¹⁴ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11 oraz I. C. Kamiński: *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw człowieka w Strasburgu*, Kantor Wyd. ZAKAMYCZE, Zakamycze 2003, s. 43.

¹¹⁵ *The European Commission...*, s. 1–5.

¹¹⁶ *Rada Europy: Działania...*, s. 25–26.

wcześniej dopuszczonych przez nią do rozpatrzenia. Trybunał jest jedynym autentycznie sądowym organem, obradującym w Strasburgu, utworzonym na mocy Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, w którym zasiada 40 sędziów¹¹⁷.

Sprawę do Trybunału wnosi się w celu ostatecznego rozstrzygnięcia. Nowy Europejski Trybunał Praw Człowieka jest bezpośrednio dostępny dla osób indywidualnych, a jego obligatoryjna jurysdykcja rozciąga się z urzędu na wszystkie państwa, będące stronami Konwencji. W skład Trybunału wchodzi sędziowie, których liczebność równa jest liczbie państw, będących stronami Konwencji. Kandydaci na sędziów są zgłaszani przez poszczególne rządy. Komitet Ministrów śledzi bardzo uważnie procedurę doboru kandydatów. Następnie sędziowie są wybierani przez Zgromadzenie Parlamentarne¹¹⁸. Sędziowie Trybunału są wybierani na okres dziesięciu lat i nie reprezentują państw, które zgłosiły ich kandydaturę, korzystając z pełnej niezależności. Wydają oni ostateczne orzeczenia, wiążące zainteresowane państwa. Sędzia może przyznać odszkodowanie i zwrot kosztów skarżącemu, który wygra proces.

Sprawy nie mające żadnych szans na zakończenie się powodzeniem, po przejściu przez system selekcyjny, będą zamykane na etapie wstępnym na mocy jednogłośniejszych decyzji Trybunału orzekającego na posiedzeniu Komitetu w składzie trzech sędziów. W większości spraw, Trybunał orzeka na posiedzeniu Izby w składzie siedmiu sędziów. Jeśli sprawa zostanie uznana za dopuszczalną, Izba odda się do dyspozycji stron celem polubownego uregulowania sprawy. W przypadku braku polubownego uregulowania sprawy, Izba wyda orzeczenie¹¹⁹. W wyjątkowych wypadkach, a mianowicie gdy sprawa porusza poważne kwestie dotyczące interpretacji lub stosowania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, strony będą mogły wnieść o jej rozpoznanie przez Wielką Izbę, obradującą w składzie siedmiu sędziów. Orzeczenie Trybunału będzie ostatecznie wiążące dla państw.

Celem reformy jest zgodnie z założeniami przyjętymi na Wiedeńskim Szczyście szefów państw i rządów, 9 października 1993 r., wzmocnienie środków ochrony, skrócenie czasu trwania postępowania, umożliwienie osobom indywidualnym lepszego dostępu do ochrony praw człowieka oraz utrzymanie jego dotychczasowego wysokiego poziomu¹²⁰.

Europejska Komisja do spraw Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości

Zasadniczym instrumentem działania Rady Europy jest współpraca prawna polegająca, m.in. na ustalaniu tekstów instrumentów prawa międzynarodowego: konwencji, które są źródłami norm wiążących, oraz rekomendacji RE. Rekomendacje należą do kategorii „prawa miękkiego”, obrazującego europejski konsensus, niewystarczający jednak do stworzenia instrumentu wiążącego. Rekomendacje podsumowują także doświadczenie państw członkowskich w konkretnej dziedzinie prawa lub praktyki, np. w formie „zbiorów dobrych praktyk” – wytycznych co do możliwie najlepszego sposobu postępowania. Europejski

¹¹⁷ M. A. Nowicki: *op. cit.*, s. 5 oraz D. Flaut: *Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu*, „Gazeta Wyborcza” z 12.04.2005.

¹¹⁸ *Rada Europy: Działania...*, s. 25–26.

¹¹⁹ *Ibidem*, s. 25–26.

¹²⁰ *Ibidem*, s. 25–26.

Komitet Współpracy Prawnej opracowuje rekomendacje Rady Europy na zlecenie Zgromadzenia Parlamentarnego lub Komitetu Ministrów RE¹²¹.

W 1996 roku pod auspicjami Komitetu Współpracy Prawnej utworzono Komitet Ekspertów do spraw Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości. W roku 2002 na podstawie Rezolucji Komitetu Ministrów Rady Europy z 18 września powołano Europejską Komisję do spraw Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (The European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ). Grupuje ona ekspertów z 46 państw członkowskich. Mandat Komisji obejmuje podjęcie konkretnych działań na rzecz poprawy efektywności wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich poprzez zapewnienie praktycznego stosowania istniejących już standardów prawnych Rady Europy. Impulsem do powołania Komisji stały się w szczególności wydane w ostatnich latach liczne wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, wskazujące na istnienie w wielu krajach europejskich strukturalnych niedomagań wymiaru sprawiedliwości, polegających na chronicznej przewlekłości procesów cywilnych i karnych oraz, na trudnościach w egzekucji prawomocnych orzeczeń sądów cywilnych. Logicznym następstwem wyroków związanych z przewlekłością postępowania, stał się w ostatnich latach trend w orzecznictwie Trybunału, zmierzające do podkreślenia, że przewidziane w art. 13 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka zobowiązanie państwa do zapewnienia skutecznego środka odwoławczego dla usunięcia skutków naruszeń praw gwarantowanych przez Konwencję obejmuje także zobowiązanie do zapewnienia w ustawodawstwie krajowym skutecznego środka prawnego, zmierzającego do skrócenia i przyspieszenia przewlekłego postępowania oraz do uzyskania rekompensaty, także finansowej. Niebagatelne znaczenie dla powołania CEPEJ miał również fakt; że te strukturalne problemy niektórych europejskich systemów wymiaru sprawiedliwości spowodowały lawinowy napływ do Trybunału spraw dotyczących przewlekłości postępowania. Grozi to przekształceniem się Trybunatu w międzynarodową, komisję odszkodowawczą, której rola miałaby polegać w istocie na określaniu wysokości odszkodowania za niebudzącą wątpliwości przewlekłość krajowych postępowań sądowych. Byłoby to ze szkodą dla zasadniczej funkcji Trybunatu, którą jest wymierzanie międzynarodowej sprawiedliwości w dziedzinie praw człowieka, tak w europejskim wymiarze konstytucyjnym, jak i w wymiarze indywidualnym – nie zaś wydawanie orzeczeń o tym, jakie odszkodowanie należy się stronom w związku z przewlekłymi postępowaniami. Trzeba mieć także na uwadze, że rola Trybunału, jako elementu systemu ochrony praw człowieka stworzonego przez Konwencję, ma charakter subsydiarny. Trybunał nie może wyręczać krajowych systemów prawnych w zapewnieniu przestrzegania praw przez Konwencję gwarantowanych. Z chwilą wyraźnego uznania, że państwo ma obowiązek zapewnić skuteczny środek prawny, przeciwdziałający przewlekłości postępowania i likwidujący jej skutki, Trybunał stopniowo przestaje wyręczać państwa w spełnianiu tego obowiązku przez wydawanie wyroków w sprawach przewlekłościowych i orzekanie o wysokości należnego zadośćuczynienia. Obowiązek ten został przerzucony na same państwa, a Trybunał bada obecnie, czy kolejne ustawodawstwa krajowe stworzyły taki środek prawny i czy jest on skuteczny.

¹²¹ „Sprawny sąd, zbiór dobrych praktyk”, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2004, s. 143.

Komisja, która rozpoczęła pracę w 2003 roku, wykonuje swój mandat analizując wyniki pracy wymiaru sprawiedliwości oraz ustalając, jakie problemy są charakterystyczne dla poszczególnych krajowych systemów wymiaru sprawiedliwości. Ma także podjąć próbę ustalenia obiektywnych kryteriów oceny funkcjonowania narodowych systemów wymiaru sprawiedliwości i ich efektywności. Do zadań Komisji należy również świadczenie pomocy eksperckiej państwom członkowskim (na ich prośbę) w dziedzinie efektywności wymiaru sprawiedliwości i opracowywanie raportów w kwestiach szczególnie istotnych dla sądowego wymiaru sprawiedliwości w konkretnym państwie. Może ona zatem przeprowadzić badania i udzielić odpowiedzi na zadane przez państwo pytania.

Wyniki takich badań służyć mogą państwu w późniejszym przeprowadzeniu zmian legislacyjnych lub organizacyjnych, zmierzających do rozwiązania konkretnego problemu, z jakim boryka się wymiar sprawiedliwości w tym kraju. Komisja może także proponować kompetentnym instytucjom Rady Europy ustanowienie nowych instrumentów prawnych (rekomendacji lub konwencji), o ile z jej prac wyniknie wniosek, że zachodzi taka potrzeba. Zadaniem CEPEJ nie jest jednakże prowadzenie bieżącej oceny pracy europejskich systemów wymiaru sprawiedliwości, ani bezpośrednie stanowienie nowych instrumentów prawnych.

Komisja winna się skoncentrować na tym, aby stworzyć forum wymiany opinii i doświadczeń dotyczących funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. W programie działania Komisji znalazło się przede wszystkim ustalenie, jakie kwestie są szczególnie istotne dla sprawnego działania wymiaru sprawiedliwości we wszystkich państwach członkowskich. W szczególności Komisja zajęta się ustalaniem wspólnych instrumentów obiektywnej oceny funkcjonowania sądownictwa, przy uwzględnieniu różnorodności instytucjonalnej i organizacyjnej narodowych systemów wymiaru sprawiedliwości, istniejących już krajowych metod oceny ich działania i toczących się wśród fachowców dyskusji na temat metod oceny działania wymiaru sprawiedliwości¹²².

5.2. Europejska Karta Społeczna

W czasie II Szczytu Rady Europy, który miał miejsce w Strasburgu, w październiku 1997 r., szefowie państw i rządów zobowiązali się „do popierania norm społecznych, jakie wynikają z Karty Społecznej i innych instrumentów Rady Europy” i wezwali „do możliwie jak najbardziej skrupulatnego przestrzegania postanowień tych instrumentów prawnych”. Europejska Karta Socjalna wraz z Protokołem Dodatkowym z 1998 r. uzupełnia system ochrony przewidziany w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w dziedzinie praw socjalnych. Jej celem jest ochrona 23 podstawowych praw socjalnych i zachęcenie do wprowadzania prawdziwych polityk socjalnych w Europie¹²³.

Europejska Karta Społeczna (STE 35, 1961 r.) jest jedyną konwencją Rady Europy w dziedzinie praw człowieka, przewidującą systematyczną kontrolę całokształtu zobowiązań przyjętych przez państwa strony, w regularnych odstępach czasu. Instrument ten jest

¹²² *Ibidem*, s. 144–148.

¹²³ *Rada Europy: Działania...*, s. 26–27.

także jedynym, w którym ustalono terminy dla rozwinięcia procedur kontrolnych. Państwa strony zobowiązują się do dostarczenia Sekretarzowi Generalnemu, w regularnych przedziałach czasowych, raportu na temat wprowadzenia w życie przyjętych przez siebie postanowień Karty¹²⁴.

Procedura kontrolna odbywa się w trzech fazach. Komitet Niezależnych Ekspertów, składający się z dziewięciu ekspertów wybranych przez Komitet Ministrów i wspomagany przez obserwatora Międzynarodowej Organizacji Pracy, bada raporty przesłane przez państwa-strony i dokonuje ich oceny prawnej w zestawieniu z powinnościami, wynikającymi z przyjętych zobowiązań. Oceny politycznej, opartej o rozważania natury społecznej, a także oceny gospodarczej i politycznej, dokonuje następnie Rządowy Komitet Karty Społecznej we współdziałaniu z partnerami społecznymi. Rządowy Komitet przedstawia Komitetowi Ministrów raport zawierający wybór sytuacji, które jego zdaniem, winny stanowić przedmiot zaleceń pod adresem każdej Umawiającej się Strony. Komitet Ministrów przyjmuje, na podstawie raportu Rządowego Komitetu, rezolucję obejmującą całokształt cyklu kontrolnego i zawierającą indywidualne zalecenia, przeznaczone dla zainteresowanych Umawiających się Stron.

Komitet Ministrów rozpoczął kierowanie takich indywidualnych zaleceń dopiero w 1993 r. Od 1992 r. Zgromadzenie Parlamentarne w oparciu o konkluzję Komitetu Niezależnych Ekspertów, organizuje regularne debaty na temat polityki społecznej. Wiele zmian do ustawodawstwa oraz modyfikacji do praktyki zostało wprowadzonych przez państwa-strony na skutek takiej procedury kontrolnej. System ten jest jednak ograniczony przez fakt, że Karta została ratyfikowana jedynie przez dwadzieścia państw, oraz że jej postanowienia mogą być przyjmowane wybiórczo, pod warunkiem, że zostaną zaakceptowane pewne przepisy należące do „twardego jądra” oraz minimum dziesięć artykułów¹²⁵. Artykuł 22 Karty upoważnia Komitet Ministrów do zwrócenia się do państw-stron o przedstawienie raportów na temat postanowień znajdujących się w tekście, które nie zostały przez nie ratyfikowane. Komitet Ministrów już kilkakrotnie korzystał z tego prawa.

W 1991 r. została zmieniona procedura kontrolna w drodze protokołu (STE 142) wnoszącego poprawki do Karty. Protokół ten został częściowo wprowadzony już w życie, na mocy decyzji Komitetu Ministrów z 11 grudnia 1991 r., w której wymaga się od organów nadzoru, by stosowały go zanim jeszcze wejdzie w życie, w zakresie na jaki zezwala Karta. Procedura ta została później ujednolicona w zrewidowanej wersji Karty (STE 163, 1996 r.)¹²⁶. W czerwcu 1995 r. został przyjęty przez Komitet Ministrów Dodatkowy Protokół do Europejskiej Karty Społecznej. Przewidywał on system kolektywnych skarg i jego celem jest polepszenie skuteczności działania mechanizmów kontrolnych dotyczących poszanowania Karty. Procedura taka uzupełnia obecną procedurę polegającą na badaniu raportów rządowych¹²⁷. Zezwala się na zgłaszanie skarg kolektywnych międzynarodowym organizacjom pracodawców i związkom zawodowym uczestniczącym w pracach Rządowego

¹²⁴ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11.

¹²⁵ *Ibidem*, s. 11–12.

¹²⁶ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11.

¹²⁷ *Ibidem*, s. 11–12.

Komitetu, jak również innym organizacjom międzynarodowym nierządowym, posiadającym status doradcy przy Radzie Europy i figurującym na liście ustanowionej w tym względzie przez Rządowy Komitet oraz narodowe organizacje pracodawców i związki zawodowe zainteresowanej Umawiającej się Strony¹²⁸.

Każde państwo, na mocy oświadczenia złożonego Sekretarzowi Generalnemu, może zezwolić międzynarodowym organizacjom nierządowym na formułowanie postulatów pod jego adresem. Skargi kolektywne są badane przez Komitet Niezależnych Ekspertów, którzy decydują w oparciu o ustalone kryteria, czy skarga jest zasadna. Następnie Komitet redaguje raport dla Komitetu Ministrów, w którym wyraża swoją opinię na temat tego, czy oskarżone państwo zmieniło w dostatecznym stopniu wykonanie postanowień Karty.

Protokół został otwarty do podpisu w listopadzie 1995 r. (STE 158). Zrewidowana Europejska Karta Społeczna została podpisana przez 13 państw. Wniesione zmiany mają na celu poprawę ochrony gwarantowanych praw i rozszerzenie ich katalogu o nowe prawa, zwłaszcza takie, jak: prawo do ochrony przed ubóstwem i marginalizacją społeczną, prawo do przyzwoitych warunków mieszkaniowych, prawo do ochrony w przypadku zwolnienia itd. Zrewidowana Karta Społeczna weszła w życie 1 lipca 1999 r.¹²⁹

5.3. Europejska konwencja o zapobieganiu torturom

Konwencja przewiduje kontrolę bez uprzedzenia w miejscach przetrzymywania osób na terytorium państw, które ją ratyfikowały. Weszła ona w życie w 1989 r. Konwencja ta uzupełnia ochronę, jaka wynika z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, przez powołanie Europejskiego Komitetu Zapobiegania Torturom (CPT)¹³⁰. W skład Komitetu wchodzi niezależni i bezstronni eksperci, pochodzący z różnych środowisk: prawnicy, lekarze, eksperci w sprawach penitencjarnych, osoby posiadające doświadczenie parlamentarne itd. Ratyfikując Europejską konwencję o zapobieganiu torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu karaniu albo traktowaniu (STE 126, 1987 r. wraz z Protokołami, STE 151 i 152 z 1993 r.), państwa-strony zgadzają się na zezwolenie Europejskiemu Komitetowi dla Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu (CPT, ustanowiony na mocy Konwencji) na odwiedzanie wszelkich miejsc¹³¹ podlegających ich jurysdykcji, w których znajdują się osoby przetrzymywane przez władze publiczne¹³².

Komitet jest uprawniony, bez żadnych ograniczeń, do wizytacji miejsc, w których przebywają osoby pozbawione wolności, w celu zapoznania się ze sposobem ich traktowania. Komitet może wysłuchać bez świadków, osoby przetrzymywane i nawiązać swo-

¹²⁸ *Ibidem*, s. 11–12.

¹²⁹ <http://www.dhdir.coe.fr/socjalcharter/english/general/revised%20charter.htm>, sierpień 2005 r., s. 1.

¹³⁰ *Europejska konwencja o zapobieganiu torturom – nowy mechanizm ochrony człowieka*, <http://www.webfabrika.com.pl/krempe/zapob.htm>, sierpień 2005 r., s. 1–2.

¹³¹ *Rada Europy: Procedury...*, s. 9–11.

¹³² *Ibidem*, s. 12–13.

bodnie kontakty z każdą osobą lub organizacją pozarządową, mogącą dostarczyć mu informacji¹³³.

Prerogatywy CPT obejmują, zgodnie z artykułem 8, ust. 2 lit. c Konwencji, prawo do rozmowy z aresztowanymi bez świadków i bez ograniczeń. Komitet ma za zadanie zbadać sposobu, w jaki osoby te są traktowane (np. w więzieniach, na posterunkach policji, w koszarach wojskowych, w szpitalach psychiatrycznych itp.), by móc sformułować, jeśli zajdzie taka potrzeba, zalecenia mające na celu ochronę tych osób przed wszelkim złym traktowaniem.

Mechanizmy ochronne nie mają charakteru sądowego i opierają się na dwóch zasadach:

- współdziałania między Komitetem i państwami-stronami;
- poufności¹³⁴.

Zgodnie z artykułem 12 Konwencji, CPT przedkłada Komitetowi Ministrów roczny raport generalny na temat swojej działalności. CPT jest upoważniony do sporządzania, po każdej ze swych wizytacji, poufnego raportu zawierającego własne zalecenia. Przesyłając go zainteresowanej stronie, Komitet zapoczątkowuje z nią dialog i współdziałanie. Strona, o którą chodzi, może zdecydować o podjęciu kroków niezbędnych dla zadośćuczynienia zaleceniom CPT¹³⁵. W myśl artykułu 11, ust. 2 Konwencji, państwo-strona może podjąć decyzję o zniesieniu poufności raportu Komitetu, który go dotyczy. Wiele państw skorzystało z tego przepisu.

W myśl artykułu 10, ust. 2 Konwencji, jeśli państwo-strona nie współdziała z Komitetem lub odmawia polepszenia sytuacji, zgodnie ze sformułowanymi zaleceniami, CPT może podjąć, większością dwóch trzecich głosów swoich członków i po stworzeniu stronie możliwości wytłumaczenia się, decyzję w sprawie ogłoszenia publicznej deklaracji w tej sprawie. Chodzi tu o procedurę wyjątkową, którą CPT zastosował do tej pory dwukrotnie¹³⁶.

5.4. Inne działania Rady Europy w dziedzinie ochrony praw człowieka

Europejska Komisja ds. Zwalczenia Rasizmu i Nietolerancji

Podczas Szczytu Wiedeńskiego w 1993 r., szefowie państw i rządów przyjęli Deklarację i Plan działania w zakresie zwalczania rasizmu, ksenofobii, antysemityzmu i nietolerancji¹³⁷. Wtedy to został utworzony nowy mechanizm, tzw. Europejska Komisja Przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI) do zbadania ustawodawstw, polityk i innych środków stosowanych przez państwa członkowskie do zwalczania rasizmu i nietolerancji oraz w celu wspomagania działań na szczeblu lokalnym, krajowym i europejskim¹³⁸.

ECRI zapewnia śledzenie sytuacji w zakresie walki z rasizmem i nietolerancją, stosując podejście indywidualne. Sytuacja w każdym kraju jest poddawana wnikliwej analizie

¹³³ *Ibidem*, s. 12–13.

¹³⁴ *Ibidem*, s. 9–13.

¹³⁵ *Rada Europy; Działania...*, s. 28–29.

¹³⁶ *Rada Europy; Procedury...*, s. 9–13.

¹³⁷ *Rada Europy; Działania...*, s. 30–31.

¹³⁸ *Ibidem*, s. 30–31.

pod kątem wypracowania specyficznych propozycji, które sugerują rządowi formuły mogące przyczynić się do rozwiązania problemów, mogących występować w ich krajach¹³⁹. Postanowienia Konwencji dotyczą takich dziedzin, jak używanie języków mniejszościowych, uznawanie nazw i środków masowego przekazu, zakaz przymusowej asymilacji, ochrona i rozwój kultury¹⁴⁰. Konwencja weszła w życie 1 lutego 1998 r.

Państwa będące stronami tej konwencji są zobowiązane do składania – początkowo rok po ratyfikacji, a następnie co pięć lat – raportów o podjętych przez nie środkach. Państwa te mogą być również poproszone o złożenie raportu *ad hoc*. Następnie, raporty są poddawane ocenie Komitetu Ministrów, który z pomocą doradczego Komitetu Niezależnych Ekspertów, określa czy zobowiązania są respektowane i, ewentualnie, przyjmuje odpowiednie rekomendacje.

Ramowa konwencja o ochronie mniejszości narodowych

W oparciu o decyzję Wiedeńskiego Szczytu Szefów Państwa i Rządów (1993 r.), Rada Europy przyjęła w 1994 roku Ramową konwencję o ochronie mniejszości narodowych¹⁴¹. Konwencja ta (STE 157, 1995 r.), która stanie się głównym instrumentem poszanowania praw człowieka, została podpisana przez ponad 30 państw członkowskich. Osiem z nich już ją ratyfikowało. Potrzeba 12 ratyfikacji dla jej wejścia w życie¹⁴².

Artykuły 24 i 26 ramowej Konwencji określają mechanizm monitoringu, który przyjmie formę oceny, jeśli kroki podejmowane przez strony są zgodne z dążeniem do wprowadzenia w życie zasad zawartych w ramowej Konwencji. Oceny takiej dokonywać będzie Komitet Ministrów, wspomagany przez Komitet Doradczy. Cały system opierać się będzie na okresowych raportach *ad hoc* Umawiających się Stron. Nie można na razie określić, jakie dokładnie będą szczegóły wykonawcze wprowadzenia w życie mechanizmu monitoringu, ale są one przedmiotem zaawansowanej dyskusji¹⁴³.

Europejska karta języków regionalnych i mniejszościowych

Akt ten (STE 148, 1992) został podpisany przez 12 państw członkowskich i ratyfikowany przez cztery z nich. Nie wszedł jeszcze w życie, gdyż do tego jest potrzebna jeszcze jedna ratyfikacja. Karta ustanawia system kontroli na podstawie dwuletnich raportów, jakie będą opracowywane przez Komitet Ekspertów Rządowych, powołany przez Komitet Ministrów na podstawie list dostarczonych przez państwa-strony. Jedną z podstawowych cech charakterystycznych zakładanego systemu kontroli jest przewidziana możliwość, niezależnie od informacji dostarczanych przez rządy, by każda organizacja lub stowarzyszenie legalnie ustanowione w państwie-stronie zwracały uwagę Komitetowi Ekspertów na nieprzepisowe sytuacje dotyczące treści Karty. Po sprawdzeniu wraz z zainteresowaną stroną, Komitet może zdecydować o ujęciu tych informacji w swoim raporcie. Publikowanie raportu Komitetu podlega decyzji Komitetu Ministrów. W każdym przypadku, Sekretarz Generalny, ze

¹³⁹ *Ibidem*, s. 13–14.

¹⁴⁰ *Rada Europy: Procedury...*, s. 13–14.

¹⁴¹ *Rada Europy: Działania...*, s. 29.

¹⁴² *Rada Europy: Procedury...*, s. 13–14.

¹⁴³ *Ibidem*, s. 13–14.

swej strony, ma obowiązek sporządzania szczegółowych raportów dwuletnich dla Zgromadzenia Parlamentarnego¹⁴⁴.

Celem Karty jest zapewnienie pełnej i rzeczywistej równości osobom należącym do mniejszości narodowych, uznawania języków mniejszościowych, uznawania nazw, edukacji, środków masowego przekazu, zakazu przymusowej asymilacji, ochrony i rozwoju kultury¹⁴⁵. Ramowa konwencja o ochronie mniejszości narodowych oraz Europejska karta języków regionalnych i mniejszościowych są otwarte dla państw nieczłonkowskich, na zapraszający wniosek Komitetu Ministrów. Również instrumenty te stanowią część norm prawnych, na których czasami opiera się działalność Wysokiego Komisarza OBWE do spraw mniejszości narodowych¹⁴⁶.

Reguły dotyczące więziennictwa

Europejskie reguły dotyczące więziennictwa zostały ustalone w Zaleceniu Nr R (87) 3 Komitetu Ministrów. Ich stosowanie jest regularnie sprawdzane przez Radę Współdziałania w Dziedzinie Więziennictwa. Organ ten podjął ostatnio prace badawcze nad całościowym kształtem poszanowania reguł¹⁴⁷.

Europejska konwencja o ekstradycji (STE Nr 24)

Europejska konwencja o ekstradycji przewiduje wydawanie przez strony osób ściganych za popełnienie przestępstwa lub poszukiwanych w celu wykonania kary. Z zakresu stosowania Konwencji są wyłączone przestępstwa polityczne i wojskowe. Każda strona może odmówić wydania swojego obywatela obcemu państwu.

Protokół Dodatkowy do Europejskiej konwencji o ekstradycji (STE Nr 86) ma na celu wzmocnienie ochrony zarówno jednostek, jak i, generalnie, ludzkości. Zbrodnie wojenne i zbrodnie przeciwko ludzkości są, wyłączone z kategorii przestępstw politycznych nie podlegających procedurze ekstradycyjnej. Protokół wymienia również szczególne przypadki, w których można odmówić ekstradycji, jeśli osoba oskarżona o popełnienie przestępstwa była już za nie osądzona¹⁴⁸.

6. Inne kierunki działalności Rady Europy

Rada Europy zajmuje się wszystkimi ważnymi problemami nurtującymi społeczność europejską, z wyjątkiem spraw dotyczących obronności. Jej program działania obejmuje ochronę praw człowieka, dotyczy również spraw społecznych i ekonomicznych, ochrony środowiska naturalnego, zdrowia, współpracy prawnej, edukacji i kultury, dziedzictwa kulturowego i sportu.

¹⁴⁴ *Ibidem*, s. 14.

¹⁴⁵ *Rada Europy: Działania...*, s. 29.

¹⁴⁶ *Rada Europy: Wkład Rady Europy w poszerzenie Unii Europejskiej*, <http://radaeuropy.org.pl/rada2.htm>, sierpień 2005 r., s. 14.

¹⁴⁷ *Ibidem*, s. 16.

¹⁴⁸ Dyrekcja Prawna Rady Europy. Streszczenia Traktatów Rady Europy. Strasbourg 1998, s. 7–8.

6.1. Europejska konwencja kulturalna

Europejska współpraca kulturalna oparta jest m.in. na Europejskiej konwencji kulturalnej podpisanej w Paryżu, 19 grudnia 1954 r., przez 14 państw członkowskich. Obecnie 47 państw pracuje na rzecz ochrony i rozwoju kultury europejskiej. Konwencja jest realizowana przez Radę Współpracy Kulturalnej (CDCC) i Fundusz Kultury¹⁴⁹. Określa ona podstawy współpracy międzyrządowej w dziedzinie edukacji, kultury, dziedzictwa kulturowego, sportu oraz ramy współpracy młodzieży ze wszystkich krajów członkowskich Rady Europy. W ramach tej Konwencji opracowano projekty programów nauczania przedszkolnego, podstawowego, średniego, wyższego, wychowania interkulturowego i wychowania w zakresie praw człowieka¹⁵⁰.

W 1991 r. opracowano projekt „Kultura i Regiony”. Celem projektu jest rozwój współpracy między europejskimi sieciami artystycznymi i kulturalnymi, tworzenie sieci centrów szkoleniowych i systemu stypendiów dla działaczy kultury. Tego typu działalność stanowi podstawy dla dyskusji nad najważniejszymi problemami w zakresie polityki kulturalnej w Europie¹⁵¹.

W 1998 r. został utworzony europejski fundusz „Eurimages”. Jego celem jest rozwój koprodukcji, upowszechniania i eksploatacji europejskich filmów długometrażowych i dokumentalnych oraz rozpowszechnianie europejskiej twórczości kinematograficznej i audiowizualnej¹⁵². W 1992 r. odbyła się konferencja europejskich ministrów kultury. Tematem jej był wzrost znaczenia elektronicznych i drukowanych środków przekazu, zarówno dla kultury, jak i procesu demokratycznego. Podjęto nowy program promujący i upowszechniający kulturę i wartości europejskie za pośrednictwem słowa pisanego w formie elektronicznej i drukowanej¹⁵³. Opracowano również projekt Eudised, dotyczący bazy danych na temat badań europejskich w dziedzinie pedagogiki, organizuje się wystawy sztuki europejskiej, wytycza się europejskie szlaki kulturalne i środki ochrony europejskiego dziedzictwa kulturowego¹⁵⁴.

6.2. Dziedzictwo kulturowe

Konwencja kulturalna dała początek innym konwencjom, programom, a nawet funduszom poświęconym kulturze europejskiej. Należą do nich m.in.: Konwencja o ochronie dziedzictwa architektonicznego Europy z 1985 r. i o ochronie zabytków archeologicznych z 1992 r. Określają one prawne zasady ochrony i ustanawiają procedury zmierzające do koordynacji działań w Europie w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego¹⁵⁵. Komitet

¹⁴⁹ *Rada Europy: Działania...*, s. 73–74.

¹⁵⁰ *Rada Europy: Fakty...*, s. 5–7.

¹⁵¹ *Council of Europe Publishing „40 years of Council co-operation 1954–94”*, Cedex, Strasbourg 1997 oraz B. Gronowicz, T. Jasudowicz, K. Balcerzak: *Prawo...*, *op. cit.*, s. 33.

¹⁵² *Rada Europy: Fakty...*, s. 5–7.

¹⁵³ *Rada Europy: Działania...*, s. 73–77.

¹⁵⁴ *Ibidem*, s. 73–77.

¹⁵⁵ *Ibidem*, s. 76–77.

ds. Dziedzictwa Kulturowego jest odpowiedzialny za promocję i ochronę historycznego, architektonicznego i archeologicznego dziedzictwa kulturowego. Konwencja wyznacza ramy prawne współpracy międzynarodowej i kładzie szczególny nacisk na międzynarodową ochronę obiektów archeologicznych¹⁵⁶.

W 1999 r. podjęto realizację nowej 12-miesięcznej kampanii pod tytułem „Europa – wspólne dziedzictwo” (oficjalnie rozpoczęta 10–13 września w Bukareszcie, a uroczyste zakończenie odbyło się we wrześniu 2000 r. w Lublanie)¹⁵⁷. Zadaniem tego programu było uświadomienie ludzkości, jak ważne jest dziedzictwo kulturowe dla spójności europejskiej, wypracowanie wspólnych strategii na rzecz rozwoju turystyki, możliwości bezpośredniej interwencji władz lokalnych w celu ochrony i konserwacji miejskich i wiejskich zabytków, przeciwdziałaniu nielegalnemu obrotowi zabytkami kulturowymi, zapewnieniu profesjonalnych ekspertów i szkoleń przez Europejską Fundację ds. Dziedzictwa Kulturowego.

W 1996 r. z inicjatywy Rady Europy powołano Europejską Fundację ds. Rozwoju Umiejętności Służących Ochronie Dziedzictwa Kulturowego (FEMP). Ma ona popierać rozwój umiejętności służących ochronie zabytków i przekazywać te umiejętności nowym pokoleniom¹⁵⁸. Powołano również „europejską sieć zawodów związanych z dziedzictwem kulturowym”, zrzeszającą specjalistów, organy administracyjne oraz przedsiębiorstwa. W Wenecji powstało Europejskie Centrum kształcenia rzemieślników dla potrzeb konserwacji dziedzictwa architektonicznego, które proponuje staże dla murarzy, kamieniarzy, cieśli i sztukatorów¹⁵⁹.

6.3. Uregulowania Rady Europy dotyczące sportu i jego społecznego znaczenia

Sport jest kolejną dziedziną działalności Rady Europy podlegającą postanowieniom Europejskiej konwencji kulturalnej. Rada Europy ustanowiła dwie bardzo ważne konwencje podkreślające społeczne znaczenie sportu, jak również jego rolę w tworzeniu tożsamości i zbliżaniu ludzi:

Europejska konwencja w sprawie aktów przemocy i wybryków widzów w czasie imprez sportowych, w szczególności meczów piłki nożnej (ETS nr 120 – Strasburg, 19 sierpnia 1985 r.)¹⁶⁰. Konwencja ta została opracowana po tragedii, jaka wydarzyła się na stadionie Heysel w Brukseli, w maju 1985 r.¹⁶¹ Do realizacji celów Konwencja proponuje szereg środków, m.in. kontrolę sprzedaży biletów, ograniczenia w sprzedaży napojów alkoholowych, właściwe rozplanowanie stadionów itp.¹⁶²

Konwencja o zwalczaniu niedozwolonych środków dopingujących (ETS nr 135 – Strasburg, 16 listopada 1989 r.) zawiera wykaz zabronionych substancji i ustala obowiązujące normy w celu ujednolicenia przepisów o antydopingu.

¹⁵⁶ Dyrekcja Prawna Council of Europe. Streszczenia Traktatów..., s. 47.

¹⁵⁷ *Rada Europy: Fakty...*, s. 5–7.

¹⁵⁸ *Rada Europy: Działania...*, s. 76–77.

¹⁵⁹ *Rada Europy: Fakty...*, s. 5–7.

¹⁶⁰ *Rada Europy: Procedury...*, s. 21–24.

¹⁶¹ *Rada Europy: Fakty...*, s. 5–7.

¹⁶² Dyrekcja Prawna Council of Europe..., s. 38–39.

W przypadku pierwszej Konwencji odpowiedzialny za nadzór nad jej realizacją jest Stały Komitet. Natomiast Konwencja antydopingowa powołuje grupę kontrolną, która przez opracowany przez siebie kwestionariusz (szczegółowy dokument techniczny) monitoruje wprowadzenie w życie zobowiązań konwencyjnych¹⁶³. Obie Konwencje nakładają obowiązek na państwa-strony informowania odpowiednich wyżej wymienionych organów o funkcjonowaniu konwencji w formie raportów rocznych o zastosowanych środkach.

Europejska karta sportowa i Kodeks etyczny mają na celu zapewnienie moralnego, bezpiecznego i zdrowego sportu, który będzie dostępny dla wszystkich¹⁶⁴. Pomocniczym organem jest Komitet Zarządzający do spraw Rozwoju Sportu (CDDS), który zamierza skoncentrować swoją uwagę na efektywnym wprowadzaniu w życie zobowiązań przyjętych przez państwa w dziedzinie sportu. Zobowiązania te wynikają z trzech tekstów: Europejskiej karty sportowej (Zalecenie R (92) 13 Komitetu Ministrów), Konwencji w sprawie przemocy i ekscesów widzów oraz Konwencji antydopingowej¹⁶⁵.

Cele, jakie przyjęła Rada Europy 45 lat temu nadal stanowią mocne wyzwanie nie tylko dla państw członkowskich, ale również dla tych podmiotów, które są zaangażowane we współpracę z Radą na rzecz rozwoju edukacji, kultury i sportu.

6.4. Edukacja

W 1972 r. w Strasburgu powstało **Europejskie Centrum Młodzieży**, które gromadzi młodzież ze wszystkich krajów Europy. Każdego roku ponad 1750 młodych osób przybywa do Centrum w celu wyrażenia swoich poglądów oraz uzgodnienia rozmaitych form współpracy¹⁶⁶. Do Centrum należy młodzież zaangażowana w prace międzynarodowych pozarządowych organizacji i reprezentująca szeroką gamę zainteresowań, takich jak: polityka, religia, związki zawodowe, migracje. Są to ludzie młodzi pochodzący zarówno ze społeczności miejskiej, jak i wiejskiej.

W grudniu 1995 r. utworzono drugie Europejskie Centrum Młodzieży w Budapeszcie. Centrum koncentruje się na działaniach Rady Europy adresowanych do młodzieży z Europy Centralnej i Wschodniej. Europejski Fundusz Młodzieży, którego siedziba znajduje się w Strasburgu, wspomaga finansowo międzynarodową działalność organizacji młodzieżowych¹⁶⁷. Od 1995 r. Europejskie Centrum Młodzieży bierze czynny udział w promowaniu solidarności i tolerancji w Europie jako część kampanii Rady Europy w walce z rasizmem, ksenofobią, antysemityzmem i nietolerancją. 10–11 października 1993 r. w Wiedniu, podczas drugiego spotkania na szczycie Rady Europy określono współpracę państw członkowskich w dziedzinie kultury jako kamień węgielny w historii organizacji.

¹⁶³ *Rada Europy: Procedury...*, s. 21–24.

¹⁶⁴ *Rada Europy: Fakty...*, s. 5–7.

¹⁶⁵ *Rada Europy: Procedury...*, s. 22.

¹⁶⁶ *Rada Europy: Fakty...*, s. 4–7.

¹⁶⁷ *Rada Europy: Działania...*, s. 86–89.

6.5. Działalność Rady Europy w dziedzinie ochrony zdrowia i środowiska

Ochrona zdrowia

Rada Europy zajmuje się zarówno organizacją służby zdrowia, jak również konkretnymi problemami ochrony zdrowia, m.in. walką z AIDS, narkomanią, transplantacjami, transfuzjami krwi, określeniem standardów lekarstw¹⁶⁸. Wyrazem tej działalności są konwencje, porozumienia oraz rekomendacje, m.in. Konwencja o europejskiej farmakologii, Europejskie porozumienie w sprawie wymiany substancji leczniczych pochodzenia ludzkiego, Europejskie porozumienie o wzajemnej pomocy w sprawach lecznictwa specjalnego i klimatycznego¹⁶⁹.

Jedną z instytucji o niezwykle istotnym znaczeniu dla ochrony zdrowia publicznego jest **Europejska Farmakologia**, utworzona w 1964 r. Ustaliła ona obowiązujące normy dla około 1200 substancji i objęła rośliny lecznicze i proste związki chemiczne pochodzenia naturalnego lub syntetycznego oraz produkty bardziej złożone, w tym także szczepionki przeznaczone dla ludzi i zwierząt¹⁷⁰. Ma na celu zagwarantowanie wysokiej jakości lekarstw i poparcie stopniowego harmonizowania norm krajowych.

Europejska konwencja o prawach człowieka i biomedycynie jest pierwszym wiążącym tekstem w świetle prawa międzynarodowego w zakresie ochrony praw człowieka wobec możliwych nadużyć związanych ze stosowaniem nowych technologii i technik medycznych, np. zakazuje klonowania istot ludzkich. Określa prawa istoty ludzkiej w związku z usługami medycznymi, ale jej głównym celem jest ochrona podstawowych praw i wolności oraz godności i tożsamości osób¹⁷¹.

Prowadzone są również intensywne prace w ramach tzw. **Grupy Pompidou**, która została utworzona w 1971 r.¹⁷² Jest to wielodyscyplinarna grupa koordynująca politykę państw członkowskich w dziedzinie toksykomanii, np. walki z zażywaniem i przemytem narkotyków, studiowania przyczyn wzrostu narkomanii, leczeniem i resocjalizacją narkomanów¹⁷³. Rada Europy stworzyła również system narodowych ośrodków transfuzji krwi. Pod auspicjami Rady i Czerwonego Krzyża w 1969 r. powstał Europejski Bank zamrożonej krwi dla rzadko występujących grup, z siedzibą w Amsterdamie. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych została opublikowana biała księga transfuzji krwi¹⁷⁴.

Polityka społeczna i ochrona zdrowia publicznego są realizowane w ramach tzw. Częściowego Porozumienia (rezolucja Komitetu Ministrów z 23 listopada 1959 r.), którego zakres obejmuje w szczególności: harmonizację prawa oraz terminologii farmaceutycznej, walkę z rakiem, ustalenie standardów dotyczących żywności (pestycydy,

¹⁶⁸ *Geneza. Cele. Struktura. Działalność Rady Europy*, Biuletyn nr 1, wrzesień 1992 r., Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1992, s. 10–15 oraz B. Gronowicz, T. Jasudowicz, K. Balcerzak: *Prawo...*, *op. cit.*, s. 53.

¹⁶⁹ *Ibidem*, s. 10–15.

¹⁷⁰ *Rada Europy: Fakty...*, s. 4–7.

¹⁷¹ *Ibidem*, s. 4–7.

¹⁷² *Ibidem*, s. 4–7.

¹⁷³ *Rada Europy: Działania...*, s. 60–62.

¹⁷⁴ *Rada Europy: Fakty...*, s. 4–7.

konserwaty), zapobieganie wypadkom przy pracy, ochronę młodych pracowników, rehabilitację¹⁷⁵.

Ochrona środowiska naturalnego

Rada Europy była pierwszą organizacją, która dostrzegła zagrożenia wynikające z degradacji środowiska. 31 grudnia 1962 r. Komitet Ministrów przyjął rezolucję upoważniającą Sekretarza Generalnego do stworzenia Komitetu Ekspertów do spraw ochrony przyrody i krajobrazu, który przyjął nazwę Europejskiego Komitetu Przyrody i Zasobów Naturalnych. Jego celem jest wprowadzenie praw w zakresie ochrony środowiska i wspomaganie działań grup ekologicznych w Europie. W czasie konferencji ministerialnej na temat „Środowisko dla Europy” (Sofia, październik 1995 r.), ministrowie do spraw środowiska naturalnego z 55 państw europejskich przyjęli **Ogólnoeuropejską Strategię Zróżnicowania Biologicznego i Krajobrazowego**. Określono ramy współpracy, mające na celu znaczne ograniczenie zagrożeń dotyczących zróżnicowania biologicznego i krajobrazowego, jak również wzmocnienie jedności ekologicznej w całej Europie. Strategia stanowi nowe, dynamiczne podejście zmierzające do zahamowania procesu degradacji zróżnicowania biologicznego i krajobrazowego w Europie. Określa nowe działania, jakie należy podjąć w ciągu nadchodzącego dwudziestolecia. Strategia jest wprowadzona w życie dzięki zaangażowaniu głównych instytucji europejskich. Sekretariat Strategii powierzono wspólnie Programowi Ochrony Środowiska Narodów Zjednoczonych (UNEP) i Radzie Europy¹⁷⁶.

Kolejnym osiągnięciem Rady Europy jest Konwencja o zachowaniu w Europie przyrody w stanie dzikim i naturalnego środowiska zwana **Konwencją Berneńską z 1979 r.**

Konwencja o zachowaniu przyrody w stanie dzikim i zachowaniu naturalnego środowiska w Europie chroni obszary, na których występują rzadkie, zagrożone wyginięciem gatunki zwierzęce i roślinne¹⁷⁷. Ma na celu nie tylko ochronę przyrody, ale również harmonizowanie działań w skali międzynarodowej, polepszających ochronę środowiska. Wycisza gatunki podlegające bezwzględnej ochronie, określa metody stosowane w badaniach niektórych gatunków i wzywa państwa do uregulowania zasad handlu zwierzętami, w szczególności importu gatunków egzotycznych.

Stały Komitet ustanowiony przez Konwencję o ochronie gatunków dzikiej fauny i flory europejskiej oraz ich siedlisk (Konwencja Berneńska, STE 104, 1979 r.) utworzył własne mechanizmy kontrolne składające się m.in. z następujących elementów: badanie na miejscu domniemanych naruszeń przez niezależnych ekspertów, monitoring w wykonaniu pięciu grup ekspertów, badających sytuację szczególnie zagrożonych gatunków, chronionych przez Konwencję, sporządzanie raportu co cztery lata przez państwa, jak i niezależnych ekspertów¹⁷⁸. Rada Europy powołała w 1967 r. **Centrum NATUROPA**, które podejmuje akcje uświadamiające społeczeństwu Europy konieczność poprawy stanu środowiska. W 1995 r. Centrum zorganizowało Europejski Rok Ochrony Przyrody¹⁷⁹. Od

¹⁷⁵ *Geneza. Cele...*, s. 10–15.

¹⁷⁶ *Rada Europy: Działania...*, s. 49–52.

¹⁷⁷ *Ibidem*, s. 49–52.

¹⁷⁸ *Rada Europy: Procedury...*, s. 49–52.

¹⁷⁹ *Rada Europy: Fakty...*, s. 4–7.

wielu lat Rada Europy prowadzi bardzo konkretne prace m.in. spisy terenów o szczególnych wartościach przyrodniczych oraz europejską sieć rezerwatów przyrody.

6.6. Działalność Rady Europy w dziedzinie prawa europejskiego

Rada Europy odgrywa bardzo istotną rolę w kształtowaniu wspólnego ustawodawstwa europejskiego. Odegrała ona ważną rolę w opracowaniu wielu porozumień europejskich i przyczyniła się do harmonizacji europejskich systemów prawnych, używając dwóch form instrumentów prawnych: konwencji oraz rekomendacji. Konwencje są niezbędnymi instrumentami współpracy prawnej między państwami i mają charakter obowiązujący dla państw, które je ratyfikowały.

W maju 1990 r. została powołana Europejska Komisja „Do Demokracji przez Prawo”, zwana również Komisją Wenecką. Komisja prowadzi studia nad zasadami i technikami konstytucyjnymi, ustawodawczymi i administracyjnymi, pozwalającymi na wprowadzenie w życie zasad Rady Europy¹⁸⁰.

Pokojowe rozstrzyganie sporów

W przypadku sporu zaistniałego wokół ewentualnego naruszenia zobowiązań międzynarodowych przez państwo członkowskie Rady Europy, jeśli próba koncyliacji nie powiodła się, istnieje możliwość odwołania się do Europejskiej Konwencji na rzecz pokojowego rozstrzygania sporów (STE 23 z 1957 r.)¹⁸¹. Zgodnie z tą Konwencją, do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, w celu osądzenia, będą kierowane wszelkie spory dotyczące interpretacji: traktatu, prawa międzynarodowego oraz rzeczywistego stanu jakiegokolwiek faktu.

Konwencja przewiduje ponadto mechanizmy koncyliacji i arbitrażu, do których można odwołać się, jeśli wskazana wyżej procedura sądowa nie jest możliwa.

Według artykułu 10 Komisja Koncyliacyjna może zwrócić się do Sekretarza Generalnego Rady Europy z prośbą o wsparcie jej prac. Komisja może w każdej chwili zwołać swoje posiedzenie w siedzibie Rady Europy¹⁸².

Prawo karne

Regulacja Rady Europy w dziedzinie prawa karnego jest bardzo bogata. Przedmiotem tej regulacji są sprawy ekstradycji oraz repatriacji nieletnich podejrzanych o przestępstwo. Unormowano problem przekazywania postępowania karnego do innego kraju, jak również zapewniono międzynarodowe uznanie wyroków w sprawach karnych. Stworzono specjalny system nadzoru nad warunkowo skazanymi i warunkowo zwolnionymi przestępcami¹⁸³. Zajęto się zarówno karaniem za wykroczenia drogowe, jak i za zbrodnie przeciwko ludzkości oraz zbrodnie wojenne. W odniesieniu do tych ostatnich ustalono zasadę nieprzedawnienia. Ponadto podjęto zobowiązania w dziedzinie zwalczania terroryzmu, w sprawie

¹⁸⁰ *Rada Europy: Działania...*, s. 38–42.

¹⁸¹ *Rada Europy: Procedury...*, s. 15.

¹⁸² *Ibidem*, s. 15–16.

¹⁸³ R. Szafarz: *Rozwój prawa międzynarodowego Europy z problematyki europejskiej przestrzeni prawnej*, Fundacja Promocji Prawa Europejskiego, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994, s. 114.

praktyk prania pieniędzy pochodzących z przestępstwa oraz w sprawie przestępstw skierowanych przeciwko obiektom kulturalnym. Ustalono zasadę wypłacania odszkodowania ofiarom szczególnie brutalnych przestępstw. Ustalono warunki nabywania i posiadania broni palnej przez osoby fizyczne¹⁸⁴.

W dziedzinie karnej istnieje trzynaście traktatów. Europejski Komitet ds. Problemów Kryminalnych (CDPC) kontroluje stosowanie¹⁸⁵ tych traktatów. CDPC powołał Komitet Ekspertów do spraw funkcjonowania europejskich konwencji w dziedzinie karnej (PC-OC). Praktyka CDPC i PC-OC polega na ogólnym badaniu funkcjonowania traktatów, bez wskazywania czy dane państwo stosuje się do ich postanowień, czy też nie¹⁸⁶.

Europejska konwencja o międzynarodowej mocy prawnej wyroków sądowych w sprawach karnych (STE nr 70)

Zgodnie z tą Konwencją, każda strona uzyskuje uprawnienie do wykonania wyroku wydanego przez sąd innej strony, jeśli państwo wnioskujące wystąpi ze stosowną prośbą. Sam wyrok musi dotyczyć czynu, który zgodnie z ustawodawstwem państwa, które ma go wykonać, jest przestępstwem¹⁸⁷.

Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu (STE nr 90)

Zadaniem Konwencji jest ułatwienie ekstradycji osób, które popełniły akt terrorystyczny. W tym celu, wylicza się następujące szczególnie niebezpieczne czyny, których strony zobowiązują się nie traktować jako przestępstwa polityczne, łączące się z przestępstwami politycznymi lub inspirowane motywami politycznymi: porwanie samolotu, porwanie i więzienie zakładników, użycie bomb, granatów, rakiet, listów lub paczek z ładunkami wybuchowymi lub jakiegokolwiek akt przemocy skierowany przeciwko życiu, zdrowiu lub wolności osób¹⁸⁸.

Ochrona danych

W 1981 r. została podpisana Europejska Konwencja w sprawie ochrony osób przed automatycznym przetwarzaniem danych o charakterze personalnym (STE 108 z 1981 r.). W ramach Konwencji został utworzony Komitet Doradczy, którego funkcje nie obejmują *expressis verbis* kontroli stosowania Konwencji¹⁸⁹.

Na wniosek Komitetu Ministrów, Grupa Projektowa pod nazwą „Ochrona Danych” (CJ-PD), czyli kompetentny Komitet Ekspertów powołany decyzją Komitetu Zarządzającego ds. Współdziałania Prawnego, ukończył w 1999 r. sporządzanie bilansu stosowania Zalecenia Nr R (87) 15, zmierzającego do uregulowania wykorzystywania danych o charakterze personalnym w sektorze policyjnym. Ochrona danych osobistych ma szczególne znaczenie w związku ze wzrostem możliwości technicznych i szybkiego przesyłania informacji dotyczących osób, np. przez internet. Komitet Ekspertów ds. Legalnego

¹⁸⁴ *Ibidem*, s. 114.

¹⁸⁵ *Rada Europy: Procedury...*, s. 15–16.

¹⁸⁶ *Ibidem*, s. 16–7.

¹⁸⁷ Dyrekcja Prawna Council of Europe..., s. 22–23.

¹⁸⁸ *Ibidem*, s. 28–29.

¹⁸⁹ *Ibidem*, s. 35–36.

Przetwarzania Danych śledzi przebieg badań, rozwój i nauczanie w zakresie legalnego przetwarzania danych w Europie. Oceniają oni i popierają stosowne techniki w dziedzinie prawa, pozwalając w ten sposób na poprawę skuteczności wymiaru sprawiedliwości¹⁹⁰.

7. Polska a konwencje Rady Europy¹⁹¹

Polska jest stroną 54 konwencji i innych umów wielostronnych, a także 5 porozumień częściowych, a w 2 porozumieniach częściowych uczestniczy jako obserwator. Polska należy np. do: Komisji Weneckiej podejmującej badania i zapewniającej doradztwo prawne w zakresie tworzenia i funkcjonowania instytucji demokratycznych i prawa konstytucyjnego; Eurimages wspierającej produkcję kinematograficzną i audiowizualną przez częściowe finansowanie koprodukcji filmów; Grupy Pompidou koordynującej politykę państw członkowskich w dziedzinie toksykomanii; bierze też udział jako obserwator w Komisji Farmakopei Europejskiej zajmującej się jakością lekarstw, stosowaniem procedur badawczych i ujednocnianiem norm w tym zakresie. W trakcie prac ratyfikacyjnych znajdują się 4 konwencje podpisane przez Polskę.

W ciągu ostatnich kilku lat przedstawiciele Polski aktywnie uczestniczyli w opracowaniu nowych konwencji, takich jak: konwencja ramowa o ochronie praw mniejszości narodowych; konwencja w sprawie praw człowieka i biomedycyny pierwszego międzynarodowego instrumentu ochrony indywidualnych osób przed nadużywaniem nowych technik biologicznych i medycznych; konwencja o prawnokarnej ochronie środowiska naturalnego.

Zgodnie z danymi Sekretariatu Generalnego Rady Europy Polska ratyfikowała dotychczas największą liczbę konwencji w porównaniu z państwami przyjętymi do Rady Europy po 1989 r.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych we współpracy z zainteresowanymi ministerstwami, (tzw. resortami wiodącymi), dokonało przeglądu i analizy wszystkich pozostałych konwencji RE z punktu widzenia ich znaczenia dla Polski. Stwierdzono, że Polska nie przystąpi lub nie będzie mogła przystąpić w ciągu najbliższych lat do około 65 konwencji. 14 z nich to konwencje opracowane przed wieloma laty, które nie weszły dotychczas w życie, nie zostały bowiem ratyfikowane przez wymaganą liczbę państw. Do ponad 20 konwencji nie zamierzamy przystąpić ze względu na brak zainteresowania ich treścią ze strony poszczególnych ministerstw, jak również z uwagi na to, że ich problematyka bardziej kompleksowo i nowocześniej jest już regulowana przez konwencje opracowane przez inne organizacje międzynarodowe i instytucje takie jak: ONZ, Unia Europejska, Światowa Organizacja Własności Intelektualnej, Haska Konferencja Prawa Prywatnego Międzynarodowego, OB WE i inne. Duża część konwencji z tej grupy nie miała do tej pory zastosowania w praktyce i nic nie wskazuje, żeby były kiedykolwiek zastosowane, albo też okazało się, że mają ograniczone działanie. Są to m.in. konwencje o warunkach wniosków

¹⁹⁰ *Rada Europy: Procedury...*, s. 16–17.

¹⁹¹ Raport Biura ds. Demokracji Praw Człowieka i Pracy o przestrzeganiu praw człowieka w latach 2003–2004, US Embassy, Press Releases and Announcements, Warsaw 2005, s. 13.

patentowych, o międzynarodowej klasyfikacji patentów, o ujednoczeniu niektórych przepisów prawa patentowego. Cechuje je m.in. bardzo ograniczone znaczenie w porównaniu z zakresem regulacji, jakich dokonuje Światowa Organizacja Własności Intelektualnej.

Poniżej przedstawiono wykaz niektórych konwencji Rady Europy, które Polska podpisała i ratyfikowała.

Tabela IX. 1.

Wykaz wybranych konwencji Rady Europy podpisanych i ratyfikowanych przez RP

Nr konwencji	Tytuł konwencji	Data podpisania	Data ratyfikacji	Publikacja w Dzienniku Ustaw RP
1	Statut Rady Europy	przystąpienie	26.11.1991	Dz.U. 1994 Nr 118, poz. 565–566
5	Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności	26.11.1991	19.01.1993	Dz.U. 1993 Nr 61, poz. 284–285
35	Europejska Karta Społeczna	26.11.199	25.06.1997	Dz.U. 1999 Nr 8, poz. 67–68
67	Porozumienie europejskie w sprawie osób uczestniczących w postępowaniu przed Europejską Komisją oraz Europejskim Trybunałem Praw Człowieka	21.04.1995	14.04.1996	Dz.U. 1996 Nr 112, poz. 535–536
90	Europejska konwencja o zwalczaniu terroryzmu	13.09.1995	30.01.1996	Dz.U. 1996 Nr 117, poz. 557–558
157	Konwencja ramowa o ochronie mniejszości narodowych	01.02.1995	20.12.2000	Dz.U. 2000 Nr 50, poz. 579

Źródło: www.radaeuropy.org.pl, czerwiec 2005 r.

Do około 15 konwencji nie możemy przystąpić ze względów gospodarczych oraz z powodu niezgodności ustawodawstwa krajowego z wieloma normami ujętymi w ich postanowieniach i braku środków finansowych na ich realizację. Dotyczy to takich spraw, jak zabezpieczenie społeczne na starość, inwalidztwo, śmierć żywiciela rodziny. W ciągu wielu jeszcze lat nie będzie możliwości przystąpienia do Europejskiej Konwencji o zabezpieczeniu społecznym. Nie jest również obecnie możliwa ratyfikacja Konwencji Europejskiej o zabezpieczeniu społecznym rolników, gdyż jej postanowienia znacznie wykraczają poza obowiązujący w Polsce system zabezpieczenia społecznego rolników.

Należy również wskazać, że małe zainteresowanie niektórymi konwencjami jest związane ze znikomą ich przydatnością, ponieważ zostały opracowane 30, 40 lat j temu. Część tych konwencji została ratyfikowana przez małą liczbę państw-członków RE.

Z przynależnością Polski do Rady Europy wiązała się konieczność i obowiązek przystąpienia do statutu RE oraz ratyfikowania Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Ratyfikowanie innych konwencji należy do swobodnego uznania kompetentnych władz polskich. MSZ, prowadzi konsultacje z zainteresowanymi ministerstwami i innymi naczelnymi organami administracji państwowej w sprawie

podpisania i ratyfikacji 46 konwencji. W niektórych przypadkach wymiana korespondencji trwa już od ponad czterech lat.

Zrozumiałe, że decyzje o przystępowaniu do konwencji Rady Europy nie mogą być podejmowane pochopnie i jedynie dla wykazania się jak największą liczbą ratyfikacji. Powinny być poprzedzone rzetelną analizą skutków finansowych, prawnych, uzasadnionych potrzeb państwa i odpowiednio starannym przygotowaniem środków na ich realizację. Wiodące resorty wyrażają czasem ograniczone zainteresowanie ratyfikacją konwencji RE, gdyż kwestie normowane przez te konwencje w większości regulują polskie przepisy zgodne ze standardami europejskimi.

Jednym z bardzo ważnych celów konwencji RE jest doprowadzenie do wkomponowania w ustawodawstwo wewnętrzne i realizowanie na co dzień standardów zawartych w konwencjach, protokołach dodatkowych i porozumieniach. Do istotnych osiągnięć RE należy zaliczyć ustanowienie systemów kontroli, których wyjątkowym walorem jest działanie mechanizmu ochrony pozwalającego na skuteczne dochodzenie praw w przypadku ich naruszenia. Działanie systemów kontroli stanowi bardzo istotną wartość konwencji RE.

V Statut Rady Europy nie zawiera żadnego przepisu o charakterze ogólnym, który by przyznawał Komitetowi Ministrów lub jakiemukolwiek innemu organowi zadanie kontrolowania wykonywania umów opracowanych w ramach Rady Europy. Ze 165 konwencji opracowanych do tej pory w ramach RE znaczna część nie zawiera dyspozycji dotyczących kontroli. Przy braku postanowień szczególnych, strony każdej umowy są odpowiedzialne względem siebie.

8. Działalność Rady Europy na rzecz pomocy dla państw Europy Środkowej i Wschodniej

Działalność Rady Europy koncentruje się na zapewnieniu rozwoju europejskiej współpracy opartej na rządach demokracji parlamentarnej i pluralistycznej, uniwersalności praw człowieka i praworządności¹⁹².

Rozszerzenie Rady na Wschód i dążenie do objęcia roli organizacji paneuropejskiej było podstawowym kierunkiem jej działania pod koniec lat osiemdziesiątych. Historyczną misją Rady było wspomaganie rodzących się demokracji. Jednak, aby taki kierunek przyjąć, konieczna była decyzja wszystkich państw członkowskich, podjęta na najwyższym szczeblu.

Formalnie inicjatywę zorganizowania szczytu podjął kanclerz Austrii, który w 1993 r. miał przewodniczyć Komitetowi Ministrów. Faktycznie inicjatywa zorganizowania szczytu powstała prawdopodobnie w otoczeniu Catherine Lalumiere, która wówczas pełniła funkcję Sekretarza Generalnego i była bardzo zaangażowana w ideę rozwoju Rady na Wschód¹⁹³. Na skutek zaistniałych nowych warunków politycznych i gospodarczych, po upadku muru berlińskiego, Rada Europy ustanowiła specjalny program współpracy

¹⁹² *Council of Europe – The Intergovernmental Programme*, <http://www.coe.fr/eng/act-e/epqrmact.htm>, luty 2001 r., s. 1–2.

¹⁹³ *Ibidem*, s. 17–18 oraz www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005 r.

i pomocy dla państw Europy Wschodniej i Środkowej. Miał on na celu pomoc tym krajom we wprowadzaniu reform demokratycznych, konsolidacji i rozwoju stabilności demokratycznej, ujednoczeniu nowego prawa w krajach Europy Wschodniej i Środkowej opartego na zasadach demokracji z prawem państw Europy Zachodniej, pomoc we wprowadzaniu w życie Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Prawdziwa demokracja dotyczy nie tylko rządowych struktur, lecz obejmuje również utworzenie społeczeństwa obywatelskiego, zagwarantowanie wolności prasy, wolnych wyborów i niezależnego sądownictwa.

Programy te zostały zainicjowane już w 1989 r. Należą do nich: **Demosthenes**, **Themis** i **LODE**. Obecnie pokrywają one szeroki zakres działalności Rady Europy w ponad 21 krajach Europy Środkowej i Wschodniej i doprowadziły 16 z nich do pełnego członkostwa w Radzie. Zawierają one dwa główne cele: wzmacnianie procesu reform demokratycznych w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, pozwalają nowym członkom na stopniową i harmoniczną współpracę i integrację ze strukturami europejskimi, a przede wszystkim z Radą Europy¹⁹⁴.

Program Demosthenes

W 1989 r. rozpoczęto prowadzenie programu Demosthenes, mającego na celu pomoc państwom – beneficjentom w przeprowadzeniu reform instytucjonalnych, ustawodawczych i administracyjnych. Część prawna tego programu pod nazwą „Demo-droit” dotyczy wszystkich aspektów systemu prawnego¹⁹⁵.

Program Demosthenes (który obejmuje Demosthenes Bis dla państw, po byłym ZSRR) zawiera różne inicjatywy, wychodzące daleko poza Radę Europy, włączając w to prace z wieloma państwami – uczestnikami OBWE, otrzymującymi pomoc techniczną na zasadzie *ad hoc* (np. Kirgistan, w przypadku którego była zaangażowana Komisja Wenecka)¹⁹⁶.

Program Demosthenes polega głównie na współpracy z władzami krajów korzystających z programu jeszcze przed przeprowadzeniem reform, by umożliwić im opracowanie i wprowadzenie ustawodawstwa i ram operacyjnych dostosowanych do specyficznych potrzeb i cech państwa, lecz zbieżnych z podstawowymi regułami praworządności¹⁹⁷.

Celem programu Demosthenes było ułatwienie integracji nowych państw członkowskich z istniejącymi strukturami Rady Europy i zapewnienie, by główne dokumenty Rady w zakresie praw człowieka stały się rzeczywistością w tych krajach. Program ten obejmuje prawa człowieka w szerokim zakresie, ale skupia się zwłaszcza na Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz na innych najważniejszych konwencjach Rady Europy dotyczących praw człowieka: Europejskiej karcie społecznej, Europejskiej konwencji o zapobieganiu torturom oraz nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu oraz na

¹⁹⁴ *Council of Europe in Central and Eastern Europe*, <http://www.coe.fr/ADACS/indexEN.htm>, luty 2001 r., s. 1–3.

¹⁹⁵ *Rada Europy: Wkład Rady...*, s. 28–34.

¹⁹⁶ *Szczyt Wiedeński*, Biuletyn nr 10, październik 1993, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1993, s. 30–31.

¹⁹⁷ J. Regulski: *5 lat w Radzie Europy*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998, s. 17.

Ramowej konwencji o ochronie mniejszości narodowych. Powyższy program obejmował również świadczenie pomocy nowym lub przyszłym państwom członkowskim w badaniu zgodności ich praw krajowych z wymogami europejskich standardów praw człowieka, organizowanie seminariów szkoleniowych, warsztatów, wyjazdów studyjnych oraz tłumaczeń i publikacji dokumentów¹⁹⁸.

Przykłady:

- Badanie zgodności prawa i praktyk krajowych z wymogami Europejskiej Konwencji Praw Człowieka ukończono w Estonii, na Litwie i Łotwie, w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, Federacji Rosyjskiej, Ukrainie i Chorwacji;
- Seminaria na Litwie i Ukrainie nt. zniesienia kary śmierci;
- Warsztaty w Estonii, na Litwie i Łotwie nt. edukacji w zakresie praw człowieka w szkołach;
- Wyjazdy studyjne do Strasburga dla przedstawicieli odpowiednich instytucji państw członkowskich, w tym Bułgarii, Chorwacji, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Polski i Słowenii, w celu zapoznania się z pracą Komisji Europejskiej Wspólnot Europejskich i Trybunału Praw Człowieka oraz orzeczeniami strasburskimi¹⁹⁹.

Program Themis

W 1993 r. utworzono dodatkowy program, mający na celu pomoc krajom Europy Środkowowschodniej w przeprowadzeniu przyjętych reform zgodnie z podstawowymi regułami praworządności i z intencjami pracodawcy²⁰⁰. Program ten ma na celu wspieranie procesu podstawowego i zaawansowanego szkolenia pracowników wszystkich szczebli sprawiedliwości: sędziów, prokuratorów, notariuszy i prawników, którzy odgrywali ważną rolę we wdrażaniu nowego ustawodawstwa²⁰¹.

Program obejmuje obecnie osiem projektów:

1. Funkcjonowanie Ministerstwa Sprawiedliwości w państwie praworządnym;
2. Tworzenie ustawodawstwa w państwie praworządnym;
3. Policja w społeczeństwie przechodzącym transformację;
4. Rola i status prokuratora publicznego w państwie praworządnym;
5. Rola sędziego w demokratycznym społeczeństwie;
6. Nowa koncepcja systemu więziennictwa;
7. Harmonizacja zasad dotyczących zawodu adwokata w państwie praworządnym;
8. Notariusz jako gwarant bezpieczeństwa prawnego w demokratycznym społeczeństwie²⁰².

Program LODE

Jest to program wspierający ugruntowanie i rozwój lokalnych demokracji, jak również służy szkoleniu ludzi pracujących w samorządach lokalnych. Od 1993 r. znaczna część programów jest organizowana w ramach współpracy Rady Europy z Komisją Europejską Wspólnot Europejskich. Programy te znalazły już zastosowanie w takich państwach jak:

¹⁹⁸ *Rada Europy: Wkład Rady...*, s. 28–34 oraz www.radaeuropy.org.pl, sierpień 2005 r.

¹⁹⁹ *Ibidem*, s. 28–34.

²⁰⁰ *Ibidem*, s. 29.

²⁰¹ *Council of Europe...*, s. 1–3.

²⁰² *Rada Europy: Wkład Rady...*, s. 33–34.

Albania, państwa bałtyckie, Rosja i Ukraina. Obie organizacje połączyły również swoje siły w zakresie walki z korupcją i obrony mniejszości narodowych²⁰³.

9. Programy Rady Europy realizowane wspólnie z Komisją Europejską Wspólnot Europejskich

Program OCTOPUS²⁰⁴

Ma on na celu walkę z korupcją i przestępczością zorganizowaną w krajach przechodzących transformację i dotyczy szesnastu krajów Europy Środkowschodniej. W pierwszym etapie oceniono skalę korupcji i przestępczości zorganizowanej oraz podjęto działania w celu rozwiązania tych problemów. Dla poszczególnych krajów sformułowano zalecenia i dyrektywy. Misje ekspertów oceniły, na ile działania takie są właściwe w odniesieniu do ograniczeń w poszczególnych krajach oraz możliwość wdrażania tych działań. Drugi etap projektu ma dotyczyć wsparcia udzielonego tym krajom w zakresie wdrażania zaleceń i dyrektyw.

Program „Mniejszości w krajach Europy Środkowej”²⁰⁵

Ma on na celu wzmacnianie współpracy między organami rządowymi odpowiedzialnymi za kwestie ochrony mniejszości narodowych oraz wzmacnianie stosunków między rządami a mniejszościami narodowymi. Realizacja programu odbywa się przez organizowanie systematycznych spotkań rządowych biur do spraw mniejszości narodowych, seminaria dotyczące problemów takich, jak: mniejszość a środki przekazu, mniejszości a edukacja. Zorganizowano również wiele wyjazdów dla urzędników, w celu zaznajomienia ich ze sposobami tworzenia i wdrażania polityki ochrony mniejszości w innych krajach.

Planowane jest również utworzenie wspólnego programu, który nie ograniczałby się terytorialnie do Europy Środkowej i Wschodniej, lecz obejmowałby wszystkie państwa członkowskie Rady Europy i państwa ubiegające się o członkostwo.

10. Współpraca Rady Europy z innymi organizacjami europejskimi

10.1. Rada Europy a Wspólnota Europejska²⁰⁶

Rada Europy nie jest jedyną organizacją międzynarodową, którą można nazwać „europejską”. Możemy używać określenia „małej” i „dużej” Europy, gdyż wszyscy członkowie UE są członkami Rady. WE nie podejmuje wszystkich kwestii, którymi zajmuje się Rada

²⁰³ *Council of Europe...*, s. 1–3.

²⁰⁴ *Rada Europy: Wkład Rady...*, s. 33–34.

²⁰⁵ *Ibidem*, s. 33–34.

²⁰⁶ H. Izdebski: *Rada Europy. Organizacja demokratyczna państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996, s. 91–96.

Europy. Otwarcie Rady na Europę Środkową i Wschodnią zwiększyło zainteresowanie państw członkowskich Unii udziałem w pracach Rady, która w rezultacie stała się podstawowym forum współpracy między wszystkimi państwami europejskimi.

Regularnie spotykają się prezydya parlamentarne obu organizacji, odbywają się wspólne zebrania niektórych komisji, np. w sprawach rolnictwa, w sprawach socjalnych, zdrowia i rodziny, w sprawach nauki i technologii. Ma to m.in. na celu uniknięcie na przyszłość podwójnej, częściowo odmiennej, standaryzacji: przez konwencje Rady Europy oraz prawo WE. Bardzo ważnym przedmiotem współpracy obu organizacji stała się pomoc nowym demokracjom Europy Środkowej i Wschodniej. W wielu dziedzinach ukształtował się charakterystyczny podział pracy: WE dają środki finansowe, natomiast Rada dostarcza ram prawnych oraz organizacyjnego *know how*.

Ponieważ wszyscy obecni członkowie UE są członkami Rady Europy, we wrześniu 1995 r., Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy wyraziło pogląd, że związek między organizacjami powinien znaleźć odbicie w znowelizowanym artykule 230 Traktatu Rzymskiego z 1957 r., by członkostwo w Radzie było formalnym warunkiem przystąpienia do UE. We wrześniu 1995 r. Zgromadzenie Parlamentarne Rady przyjęło szczegółową rezolucję w sprawie przystąpienia WE do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka²⁰⁷. Jednocześnie Zgromadzenie wyraziło przekonanie o potrzebie przystąpienia Wspólnot do innych podstawowych konwencji Rady, mianowicie Europejskiej konwencji kulturalnej oraz Europejskiej Karty Socjalnej (do której obecnie kraje członkowskie UE już należą).

10.2. Współpraca Rady Europy z OBWE²⁰⁸

Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie dała początek obecnej Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, która miała stanowić rozwiązanie alternatywne w stosunku do Rady Europy, wówczas skupiającej wyłącznie państwa zachodnie. OBWE była jedynym forum dialogu i współpracy politycznej wszystkich państw europejskich – forum dialogu Wschód–Zachód. Obecnie nie ma istotnych różnic w członkostwie między Radą Europy a OBWE i działalność obu organizacji staje się stopniowo coraz bardziej komplementarna. OBWE jest organizacją przede wszystkim polityczną, starającą się nie dopuszczać do kryzysów w stosunkach międzynarodowych. W przypadku ich zaistnienia podejmuje próby ich rozwiązania.

Rada Europy stoi na straży bezpieczeństwa demokratycznego i praw człowieka, mając do dyspozycji odpowiednią infrastrukturę prawną i instytucjonalną. Obecnie jednym z głównych zagrożeń dla ładu międzynarodowego i praw człowieka jest naruszenie praw mniejszości narodowych. OBWE powołała urząd Wysokiego Komisarza ds. Mniejszości Narodowych, który ma przede wszystkim ostrzegać przed możliwością kryzysu przez prowadzenie działalności o charakterze dyplomacji prewencyjnej. Rada Europy również rozwinęła swoją działalność ukierunkowaną na system ochrony praw człowieka. Owocem były konwencje poświęcone temu problemowi.

²⁰⁷ *Ibidem*, s. 91–96.

²⁰⁸ *Ibidem*, s. 91–96.

W 1995 r. w Strasburgu spotkali się najwyżsi rangą przedstawiciele obydwóch organizacji w celu uzgodnienia działania w zakresie ochrony mniejszości narodowych. OBWE utworzyła również Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, działające w dziedzinie najbardziej charakterystycznej dla Rady Europy. Przykładem współpracy obu organizacji może być problem czecheński. W 1995 r. delegaci Zgromadzenia Parlamentarnego przebywający w Rosji, przygotowując decyzje o podjęciu postępowania w sprawie przyjęcia Rosji do Rady Europy, ściśle współpracowali z przedstawicielami OBWE, którzy podejmowali różne próby rozwiązania konfliktu czecheńskiego.

10.3. Kooperacja Rady Europy z OECD²⁰⁹

Obie organizacje mają zbliżoną historię i przez wiele lat posiadały podobny skład członkowski. Istnieje między nimi więź instytucjonalna, ponieważ istnieje wspólna instytucja zwana parlamentem. Sposób działania obu organizacji jest podobny. Nastawione są one na wymianę informacji, dialog, wykształcenie odpowiedniego personelu, który fachowo, technicznie i dyskretnie stara się doradzać politykom, a nie ich zastępować.

Tabela IX. 2.

Wykaz państw członkowskich Rady Europy w 2005 r.

Rok 1949 – 10 państw założycielskich: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Norwegia, Szwecja, Wielka Brytania.

Według kolejności przystąpienia:

1949	Grecja
1949	Turcja
1950	Islandia
1950	Niemcy
1956	Austria
1961	Cypr
1963	Szwajcaria
1965	Malta
1976	Portugalia
1977	Hiszpania
1978	Liechtenstein
1988	San Marino
1989	Finlandia
1990	Węgry
1991	Polska
1992	Bułgaria
1993	Estonia
1993	Słowenia
1993	Republika Czech
1993	Słowacja

²⁰⁹ *Ibidem*, s. 91–97.

1993	Rumunia
1993	Litwa
1994	Andora
1995	Łotwa
1995	Albania
1995	Mołdawia
1995	Ukraina
1995	Była Jugosławijska Republika Macedonii
1996	Federacja Rosji
1996	Chorwacja
1999	Gruzja
2001	Armenia
2001	Azerbejdżan
2002	Bośnia i Hercegowina
2003	Serbia i Czarnogóra
2004	Monako

Kandydaci do Rady Europy to: Białoruś.

Status obserwatora przy Radzie Europy: Japonia, Kanada, Meksyk, USA, Stolica Apostolska.

* * *

Podsumowując należy podkreślić, że Rada Europy od początku swojego istnienia koncentrowała się na zagadnieniach dotyczących jednostki i jej praw wobec wyzwań cywilizacji. W początkowym okresie działalności kładła duży nacisk na budowę i kształtowanie instytucji ochrony praw człowieka, które są podstawową wartością tej organizacji. Stopniowo tworzone przez nią prawo obejmowało coraz więcej uregulowań z dziedziny kultury, ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa architektonicznego i zabytków. Działania te miały zwrócić pokoleniom uwagę na znaczenie kultury w rozwoju ludzkości, potrzebę aktywnej ochrony zabytków i przekazywania wartości kulturalnych z pokolenia na pokolenie. Rozwój nauki i techniki, postęp technologii i technik medycznych wywołały potrzebę ochrony praw człowieka również w tym zakresie, czemu skutecznie stara się sprostać Rada Europy. Przykładem jest m.in. Europejska konwencja o prawach człowieka i biomedycynie.

Wydarzenia 1989 r., które przyniosły głębokie zmiany w Europie Środkowej i Wschodniej, postawiły przed Radą Europy kolejne wyzwania. Organizacja stanęła przed koniecznością rozwiązania zupełnie nowych problemów. Rada Europy, prowadząc politykę otwarcia i przyjmując nowe państwa członkowskie po upadku komunizmu, potwierdziła, że działa na rzecz jedności kulturowej Europy.

Od chwili powstania organizacja ta podejmowała także działania na rzecz uświadomienia społeczeństw europejskim potrzeby niesienia pomocy dyskryminowanym, ochrony mniejszości narodowych, zwalczania rasizmu i ksenofobii. Jednocześnie Rada nie rozwiązywała nigdy problemów za pośrednictwem środków militarnych, a skuteczność jej działania zależy przede od woli państw członkowskich i społeczności międzynarodowych, co przejawia się w procesie ratyfikacji opracowanych na jej forum konwencji międzynarodowych.

Rozdział X

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju – geneza, mechanizm funkcjonowania, struktura, działalność

1. Geneza OECD, jej cele i mechanizm funkcjonowania

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. OECD – Organisation For Economic Co-operation and Development; franc. OCDE – Organisation de Coopération et de Développement Économiques) powstała na mocy Konwencji Paryskiej z 14 grudnia 1960 r., ale działalność rozpoczęła dopiero po wejściu tego dokumentu w życie, tj. 30 września 1961 r.

OECD jest bezpośrednią sukcesorką Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (ang. OEEC – Organisation for European Economic Co-operation; franc. OECE – Organisation Européenne de Coopération de Économique), którą utworzono na mocy konwencji podpisanej 16 kwietnia 1948 r. w Paryżu przez 16 państw Europy Zachodniej, dwie strefy okupacyjne Niemiec oraz obszar Triestu. Jej członkami było więc 18 krajów: Austria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Holandia, Irlandia, Islandia, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, RFN, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Wielka Brytania, Włochy i Hiszpania (od 1959 r.). Członkami stowarzyszonymi były: Kanada, USA i Jugosławia (od 1955 r.). Głównym celem, dla którego OEEC zostało utworzone, było opracowanie programu odbudowy Europy ze zniszczeń wojennych, rozdzielenie pomocy amerykańskiej w ramach Planu Marshalla oraz rozwój współpracy gospodarczej między krajami członkowskimi.

Po zakończeniu odbudowy gospodarek przed organizacją stanęły kolejne zadania, takie jak: liberalizacja obrotów handlowych między państwami członkowskimi organizacji, ponowne wprowadzenie wymienialności ich walut, a także prowadzenie badań nad rozwojem gospodarczym tych krajów. Pod koniec lat pięćdziesiątych, wobec zmian w sytuacji gospodarczej i politycznej w Europie, zapadła decyzja o przekształceniu OEEC w OECD – organizację o bardziej rozległych zadaniach i większej liczbie państw członkowskich. Tak więc członkami-założycielami Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju było 20 najbardziej rozwiniętych krajów świata: Austria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, RFN, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, USA, Wielka Brytania i Włochy. W 1964 r. do OECD przystąpiła Japonia, w 1969 r. Finlandia (która od 1961 r. miała status obserwatora), w 1971 r. członkiem organizacji została Australia, a w 1973 r. – Nowa Zelandia. Następne 21 lat były okresem, w którym OECD działała jako „zamknięty klub bogatych”. Dopiero w maju 1994 r. do OECD został przyjęty Meksyk, co otworzyło nowy etap w historii organizacji. W 1995 r. do państw członkowskich dołączyły Czechy, w 1996 r.

– Węgry, Polska, w 1997 r. Korea Południowa, a w 2000 r. Słowacja, co rozszerzyło liczbę krajów-członków OECD – do 30.

Państwa te stanowią około 18% ludności świata i zajmują 26% jego powierzchni, skupiając w przybliżeniu od około dwóch trzecich do trzech czwartych gospodarki światowej i wytwarzając około 80% produktu światowego brutto, a ich udział w obrotach światowego handlu zagranicznego wynosi około 70%¹. Kraje te posiadają czołową pozycję na rynkach finansowych, w dziedzinie przepływu kapitałów, inwestycji zagranicznych, usług, nowoczesnych technik i technologii, w sferze innowacji i badań naukowych. Ich potencjał ekonomiczny i poziom rozwoju decydują o roli pełnionej przez OECD we współczesnym świecie.

Pomiędzy tymi państwami występują jednak poważne różnice (np.: w potencjale ekonomicznym, strukturze gospodarczej, roli w międzynarodowych stosunkach politycznych i ekonomicznych), jednak wszystkie łączy to, że za wartości najistotniejsze postrzegają²:

- demokrację (pluralizm polityczny);
- przestrzeganie praw człowieka i wolności obywatelskich;
- stabilny wzrost w ramach otwartej gospodarki rynkowej.

Te trzy wartości tworzą taki obraz funkcjonowania życia społeczno-politycznego i gospodarczego danego państwa, do którego odnosi się określenie „model OECD”. Są to jednocześnie kryteria podstawowe, choć niepisane, jakie muszą spełniać państwa starające się o przyjęcie do organizacji. Zasady kreujące „model OECD” są w ostatnich latach coraz powszechniej akceptowane na całym świecie, w związku z czym wzrasta zainteresowanie wielu państw uzyskaniem członkostwa w OECD.

Jak napisano w artykule 1 Konwencji Paryskiej z 1960 r. podstawowym celem Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju jest promowanie polityki nastawionej na³:

- osiągnięcie możliwie najwyższego poziomu wzrostu gospodarczego, zatrudnienia i standardu życia w krajach członkowskich, przy równoczesnym utrzymaniu stabilizacji finansowej i przez to wniesieniu wkładu do gospodarki światowej;
- przyczynienie się do „zdrowej ekspansji ekonomicznej” w państwach-członkach organizacji, jak i w krajach rozwijających się, przez co rozumie się wspólne działanie w celu równomiernego rozwoju gospodarczego wszystkich krajów świata;
- promowanie rozwoju handlu światowego opartego na wielostronnej niedyskryminacyjnej postawie, zgodnie z międzynarodowymi zobowiązaniami.

Zatem, jak wynika z Konwencji Paryskiej, OECD powstała dla wspierania polityki, mającej pobudzać rozwój gospodarczy, przyczyniać się do wzrostu zatrudnienia, wpływać na poprawę poziomu życia ludności oraz propagować rozwój społeczno-gospodarczy, utrzymując równocześnie stabilizację finansową. Cele te mają być realizowane nie tylko w krajach członkowskich organizacji, ale i w państwach do niej nie należących.

¹ T. Grzeszczyk: *Organizacje międzynarodowe. Poradnik metodyczny*, Prywatna Wyższa Szkoła Handlowa, Warszawa 1997, s. 90.

² S. Michałowski: *Geneza i specyfika OECD jako elitarniej organizacji państw Zachodu*, w: S. Michałowski, M. Szostak: *OECD a Polska*, IKiCHZ, Warszawa 1995, s. 14.

³ *Ibidem*, s. 15.

Aby wypełniać ustalone w Konwencji Paryskiej cele, państwa członkowskie OECD są zobowiązane do wspólnych i indywidualnych działań, które polegają na⁴:

- promowaniu efektywnego wykorzystania zasobów gospodarczych, zarówno ludzkich, jak i naturalnych;
- pobudzaniu rozwoju zasobów i badań w sferze naukowo-badawczej oraz rozwijaniu szkolenia zawodowego;
- prowadzeniu polityki, której celem jest osiągnięcie wzrostu gospodarczego, wewnętrznej i zewnętrznej stabilności finansowej, a zapobieganie rozwojowi, mogącemu stanowić zagrożenie dla gospodarek krajów członkowskich organizacji i państw trzecich;
- podejmowaniu wysiłków prowadzących do zmniejszenia lub likwidacji barier w wymianie towarów, usług i realizacji płatności bieżących do utrzymania i rozszerzania liberalizacji przepływu kapitałów;
- sprzyjaniu rozwojowi gospodarczemu w państwach członkowskich OECD oraz w nie należących do organizacji krajach rozwijających się za pomocą stosowania odpowiednich środków, w szczególności przez napływ kapitału i pomocy technicznej do tych krajów i zapewnienia rozwoju rynków eksportowych.

Zgodnie z Konwencją Paryską (artykuł 3), aby wypełnić funkcje statutowe OECD, rządy państw członkowskich są zobowiązane do⁵:

- prowadzenia między sobą stałych konsultacji w sprawach ekonomiczno-społecznych;
- zapewnienia regularnej koordynacji prowadzonej przez siebie polityki gospodarczej i społecznej (szczególnie uzgadnianie głównych kierunków i ujednoczanie instrumentów tej polityki);
- podejmowania wspólnych działań na arenie międzynarodowej w zakresie problematyki ekonomiczno-społecznej lub koordynacji tych działań;
- dostarczania Sekretariatowi OECD informacji potrzebnych do prowadzenia badań dotyczących zmian sytuacji gospodarczej i społecznej w państwach członkowskich (i szerzej w skali globalnej) oraz ich skutków dla polityki prowadzonej przez rządy tych krajów.

Raporty, studia, analizy i prognozy, które są opracowywane i publikowane przez OECD, analizują wiele dziedzin życia ekonomiczno-społecznego i są wysoce oceniane na całym świecie. Szczególnie znane, i cieszące się największym uznaniem, są publikowane dwa razy w roku (w czerwcu i grudniu), raporty OECD na temat oceny bieżącej sytuacji gospodarczej (w przeciągu ostatniego roku) i krótkookresowych perspektyw wzrostu (na okres następujących dwóch lat) w państwach należących do organizacji (OECD Economic Outlook) oraz przygotowywany corocznie, odrębnie dla każdego kraju członkowskiego, przegląd gospodarczy (Economic Survey).

Charakterystyczną metodą działania Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju jest zasada „nacisku równych sobie” (ang. peer pressure, franc. la pression des pairs). Jej mechanizm polega na tym, że rządy państw-członków organizacji – wywierają na siebie wzajemnie presję, aby podejmując decyzje w sprawach gospodarki i życia społecznego

⁴ *Ibidem*, s. 15.

⁵ *Ibidem*, s. 16.

brać pod uwagę interesy i stanowiska partnerów oraz rozliczać się z zaakceptowanych na zasadzie consensusu zobowiązań w zakresie pożądaných kierunków i metod realizacji własnej polityki ekonomiczno-społecznej. Zatem rola OECD to w dużej mierze wspólny nadzór krajów członkowskich nad całością wewnętrzną i zewnętrzną polityki gospodarczej ich rządów.

Metoda „nacisku równych sobie” ma zapewniać sytuację, w której każdy kraj jest traktowany w sposób równoprawny, bez względu na potencjał ekonomiczny i wkład do budżetu organizacji. Zasada ta jest ważna zwłaszcza dla mniej znaczących państw, ponieważ w ten sposób zapewnia im się możliwość wywierania wpływu na pracę OECD. Także tryb podejmowania decyzji odgrywa dużą rolę w równym traktowaniu wszystkich członków. Każde państwo dysponuje w Radzie OECD jednym głosem, podejmowane uchwały wymagają względnej jednomyślności, gdyż wstrzymanie się od głosowania nie oznacza nieważności uchwały. W organizacji występują trzy rodzaje uchwał: decyzje, zalecenia i rezolucje. Decyzje są wiążące dla wszystkich państw poza tymi, których przedstawiciele powstrzymali się od głosowania. Zalecenia mają charakter doradczy, zaś rezolucje – doradczo-informacyjny.

Zakres działalności OECD jest szeroki, a jej aktywność przejawia się głównie w intelektualnym i politycznym pobudzaniu do rozwoju gospodarczego, a także w szeroko rozumianej współpracy międzynarodowej, szczególnie w aspekcie ekonomiczno-społecznym. Oznacza to koordynowanie polityki gospodarczej krajów należących do organizacji w wymiarze wewnętrznym i międzynarodowym, formułowanie opinii, zaleceń, prognoz gospodarczych, realizowanie wspólnych badań i projektów oraz działanie w celu pomocy państwom rozwijającym się.

OECD stanowi również forum, na którym dokonuje się przeglądu polityk gospodarczych i społecznych rządów, należących do tej organizacji oraz analizuje ich międzynarodowy oddźwięk i formułuje związane z tym zalecenia. Jest to jednocześnie platforma, na której powstaje wspólne stanowisko krajów członkowskich wobec głównych kwestii gospodarczych i społecznych, negocjowanych i omawianych potem w ramach innych organizacji (ONZ, MFW, G-7). Jako forum, na którym dochodzi do ujednoczenia stanowisk, osiągania kompromisów, a także opracowywania diagnoz i zaleceń stanowiących podstawę do decydowania w sprawach należących do kompetencji innych organizacji, OECD odgrywa bardzo ważną rolę. Nie zmienia tego nawet fakt, że organizacja ta nie jest w stanie podejmować decyzji obligatoryjnych w sensie prawnym (poza dwoma kodeksami o liberalizacji przepływów kapitałowych i transakcji niewidzialnych). Jest to organizacja, z której opiniami i ocenami liczą się rządy krajów, organizacji międzynarodowych, korporacji transnarodowych, wielkich banków itp. Wymienione podmioty, zanim udzielą kredytów czy zadecydują o inwestowaniu pieniędzy w jakimś kraju, zapoznają się z raportami i opiniami OECD na jego temat. Korzyścią z członkostwa w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju jest nie tylko pewien rodzaj nobilitacji nowo przyjętego kraju, jako należącego do najbogatszych państw świata, ale i podwyższenie jego wiarygodności na rynkach finansowych.

OECD, analizując współzależności między handlem międzynarodowym a ochroną środowiska naturalnego, polityką pobudzania konkurencji, polityką zatrudnienia, płac i świad-

czeń społecznych oraz inwestycjami zagranicznymi, próbuje stworzyć pewne standardy postępowania w międzynarodowych stosunkach gospodarczych. Wszystko to sprawia, że rola OECD jako organizacji międzyrządowej w systemie międzynarodowych stosunków ekonomicznych jest znaczna⁶.

2. Struktura organizacji

2.1. Rada OECD

Najwyższym organem OECD jest Rada, w skład której wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich. W sesjach bierze także udział przedstawiciel Komisji Europejskiej. Podstawę do powstania i funkcjonowania Rady stanowi artykuł 7 Konwencji o OECD. Rada zbiera się na sesjach na szczelbu ministrów (sesje ministerialne) lub Stałych Przedstawicieli (sesje zwyczajne).

Na sesjach ministerialnych Rada zbiera się z reguły raz do roku – na przełomie maja i czerwca. Zgodnie z wieloletnią praktyką, na sesji państwa członkowskie są reprezentowane zazwyczaj przez ministrów gospodarki (lub finansów) i spraw zagranicznych. Czasami uczestniczą w niej także szefowie innych resortów ekonomicznych i społecznych, którzy są wyznaczani w zależności od tematyki, uznawanej za priorytetową. Co roku obradom przewodniczy minister jednego z krajów członkowskich, a ministrowie dwóch innych krajów pełnią funkcje wiceprzewodniczących sesji⁷ (zgodnie z artykułem 8 Konwencji o OECD).

Zazwyczaj na kilka miesięcy przed sesją na szczelbu ministrów Sekretarz Generalny przedstawia swój raport dotyczący celów i strategicznych priorytetów działalności OECD na dany rok. Natomiast Komitet Polityki Ekonomicznej i inne wybrane komitety opracowują specjalne raporty dla ministrów, poświęcone najważniejszym aspektom polityki ekonomiczno-społecznej państw członkowskich.

Raporty przedkładane przez Sekretarza Generalnego i Komitety są podstawą do dyskusji podczas sesji ministerialnej Rady. Wykorzystuje się je także przy opracowywaniu „Komunikatu ze spotkania Rady OECD na szczelbu ministerialnym”. Komunikat ten uważany za istotny dokument programowy, pełni również rolę informacyjną. Ministrowie uczestniczący w sesji Rady dokonują w nim przeglądu głównych tendencji rozwojowych, osiągnięć i zagrożeń, występujących w życiu gospodarczym i społecznym państw członkowskich, a także przedstawiają swoją ocenę. W raportach tych są określone najważniejsze dziedziny, na których powinna koncentrować się współpraca państw członkowskich. Ministrowie zobowiązują się też do wcielania w życie wspólnie ustalonych zasad, kierunków i instrumentów tej współpracy. W ostatnich latach ministrowie przywiązują

⁶ J. Woroniecki: *OECD – przeszłość, reformy, perspektywy*, Master of Business Administration, Warszawa 2002, nr 3, s. 8.

⁷ M. Szostak: *Struktura organizacyjna i mechanizm funkcjonowania OECD*, w: S. Michałowski, M. Szostak: *op. cit.*, s. 20.

szczególną wagę do działań OECD, które służą: przyspieszaniu wzrostu gospodarczego, ograniczaniu bezrobocia, stabilizacji finansowej i równowadze budżetowej i liberalizacji, deregulacji i prywatyzacji życia gospodarczego, ochronie środowiska naturalnego, rozwojowi nauki, technologii i oświaty, wzmocnieniu systemu handlu światowego i współpracy kapitałowo-inwestycyjnej⁸. Obecnie duże znaczenie przypisuje się też współpracy z państwami Ameryki Łacińskiej oraz Europy Wschodniej (zwłaszcza z Ukrainą, Mołdawią, republikami bałtyckimi).

Na sesjach zwyczajnych Rada OECD zbiera się znacznie częściej niż na sesjach ministerialnych, z reguły raz w tygodniu (lub raz na dwa tygodnie). Sesjom na szczeblu Stałych Przedstawicieli państw członkowskich przy OECD przewodniczy Sekretarz Generalny tej organizacji, który ma również uprawnienia do zwoływania tych sesji.

Na mocy artykułu 7 Konwencji o OECD Rada jest organem, tworzącym wszystkie akty prawne organizacji. Każdemu państwu przysługuje w Radzie jeden głos, generalnie obowiązuje zasada jednomyślności. Rada OECD może podejmować trzy rodzaje uchwał:

- decyzje (*decisions*) – są prawnie wiążące i obowiązują wszystkich członków, z wyjątkiem tych, którzy wstrzymali się od głosu. Jednak w przypadku zapraszania rządu państwa-kandydata do członkostwa, gdy Rada zadecyduje o możliwości wstrzymania się od głosu, decyzja dotycząca zaproszenia będzie miała zastosowanie w odniesieniu do wszystkich państw członkowskich (artykuł 16 Konwencji). Decyzja nie obowiązuje członka, kiedy jest sprzeczna z konstytucją jego państwa. Pozostali członkowie mogą jednak wyznaczyć termin, w którym dane państwo powinno zmienić niezgodne z decyzją postanowienia konstytucji;
- zalecenia (*recommendations*) – mają charakter doradczy. Kierowane są do rządów państw członkowskich, innych państw oraz do organizacji międzynarodowych. Mimo że nie mają mocy prawnie wiążącej, stanowią wyrażenie woli państw członkowskich i powinny być przez nie respektowane;
- rezolucje (*resolutions*) – są wydawane w odpowiedzi na prośbę rządów państw członkowskich, innych państw lub organizacji międzynarodowych o informację na temat bieżącej lub zamierzonej działalności OECD⁹.

Na mocy postanowień artykułu 9 Konwencji o OECD Rada może ustanowić Komitet Wykonawczy lub inne dodatkowe organy, jakie mogą być potrzebne do realizacji celów Organizacji. Także Sekretarz Generalny jest wyznaczony przez Radę na pięcioletnią kadencję. Rada określa warunki, na jakich OECD może zwracać się do państw nieczłonkowskich i innych organizacji międzynarodowych, utrzymywać z nimi stosunki oraz zapraszać te podmioty do udziału w pracach organizacji. Rada także decyduje o programie pracy OECD oraz o jej budżecie.

Jako główny organ OECD Rada skupia całą władzę organizacji. Jednocześnie jest w swoich działaniach elastyczna. Mimo generalnego wymogu jednomyślności przy podejmowaniu uchwał, istnieje możliwość wstrzymania się od głosu. Na mocy jednomyślnego

⁸ *Ibidem*, s. 21–22.

⁹ Z. M. Klepacki: *Organizacje międzynarodowe rozwiniętych państw kapitalistycznych*, PWN, Warszawa 1986, s. 16–17.

postanowienia Rady może ona w poszczególnych wypadkach odstępować od zasady jednomyślności przy podejmowaniu uchwał.

2.2. Komitet Wykonawczy, komitety sektorowe i inne organy pomocnicze

Wokół Rady OECD istnieje wiele organów, które wspomagają ją w realizacji celów organizacji. Najważniejsze funkcje wspomagające wobec Rady pełni Komitet Wykonawczy, utworzony na mocy artykułu 9 Konwencji. Komitet składa się z przedstawicieli 14 państw. Połowa z nich zasiada w Komitecie w charakterze jego stałych członków. Są to reprezentanci grupy G-7, tzn. siedmiu najbogatszych państw świata: USA, Japonii, Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Kanady i Włoch. Natomiast siedmiu niestałych członków Komitetu jest wybieranych na zasadzie rotacji spośród pozostałych (23) państw członkowskich OECD¹⁰. Członkowie Komitetu mają status funkcjonariuszy międzynarodowych i nie powinni otrzymywać instrukcji od państw członkowskich.

Komitet Wykonawczy obraduje na regularnych, zwykle cotygodniowych sesjach. Głównym jego zadaniem jest wstępne rozpatrywanie raportów, sprawozdań i projektów aktów prawnych przygotowywanych przez komitety sektorowe i inne organy pomocnicze. Zanim dokumenty te trafią do Rady, są poddawane dyskusji na forum Komitetu Wykonawczego. Dzięki uwagom i komentarzom opracowywanym przez członków tego organu, Rada może na swoich posiedzeniach koncentrować się na sprawach najważniejszych dla organizacji.

W działalności merytorycznej OECD istotną rolę odgrywają specjalistyczne komitety sektorowe, grupy robocze, grupy konsultacyjne, zespoły ekspertów (działające stale lub *ad hoc*) i inne organy pomocnicze. Ich członkami są funkcjonariusze administracji państwowej i eksperci z państw członkowskich. W chwili obecnej działa około 30 głównych komitetów sektorowych, które obejmują swoim zasięgiem całokształt problematyki ekonomiczno-społecznej¹¹.

Komitety umożliwiają skuteczne koordynowanie poszczególnych sfer oraz dziedzin polityki gospodarczej i społecznej prowadzonej przez rządy państw członkowskich. Do najważniejszych należą Komitet Polityki Ekonomicznej, który odgrywa ważną rolę w przygotowaniu sesji ministerialnych Rady OECD; Komitet Przeglądów Gospodarki i Rozwoju; Komitet Przepływów Kapitałów i Transakcji Niewidzialnych (CMIT); Komitet Inwestycji Międzynarodowych i Przedsiębiorstw Wielonarodowych (CIME); Komitet Płatności; Komitet Walutowy i Spraw Dewizowych; Komitet Rynków Finansowych; Komitet Pomocy Rozwojowej; Komitet Handlu Międzynarodowego; Komitet Polityki Ekologicznej; Komitet Administracji Publicznej; Komitet Polityki Informacyjnej; Komitet Przemysłu; Komitet Edukacji; Komitet Zatrudnienia, Pracy i Spraw Socjalnych, Komitet Rolnictwa¹².

Raz na kilka lat są organizowane sesje ministerialne głównych komitetów. Często są zwoływane natomiast ich posiedzenia na wysokim szczeblu, w których biorą udział

¹⁰ M. Szostak: *Rola OECD we współczesnym świecie*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7, s. 11.

¹¹ *Ibidem*, s. 11–12.

¹² M. Szostak: *Struktura organizacyjna...*, s. 27.

wiceministrowie lub dyrektorzy departamentów, reprezentujący zainteresowane resorty z państw członkowskich. Zadaniem sesji jest:

- podsumowanie dotychczasowego dorobku danego komitetu;
- ocena wyników współpracy i koordynacji polityki, prowadzonej przez rządy państw członkowskich;
- wytyczenie priorytetów dalszej działalności danego komitetu¹³.

Znacznie częściej odbywają się sesje zwyczajne komitetów. Pracownicy Sekretariatu OECD i ministrów państw członkowskich, korzystając z materiałów dostarczanych z państw OECD, opracowują analizy i raporty poświęcone najważniejszym punktom obrad.

Najważniejsze zadania spoczywają na Komitecie Polityki Ekonomicznej oraz na Komitecie Przeglądów Gospodarki i Rozwoju. Pierwszy z nich koncentruje się na opracowywaniu zaleceń pod adresem bieżącej i długofalowej polityki ekonomiczno-społecznej, prowadzonej przez rządy państw członkowskich, na podstawie analizy ewolucji koniunktury światowej i oceny sytuacji gospodarczej w całej grupie krajów OECD. Natomiast drugi z tych komitetów, z regularnością raz na 1–1,5 roku dokonuje kompleksowej i szczegółowej analizy polityki makroekonomicznej, przemian strukturalnych i tendencji rozwojowych w każdym z państw członkowskich¹⁴.

Pomocniczymi strukturami wobec komitetów sektorowych są grupy robocze i grupy ekspertów. Obecnie jest ich ponad 100, ale w razie potrzeby są powoływane kolejne grupy pomocnicze. Ponadto pod egidą komitetów działa kilkanaście programów, np. Program Wspólnych Badań nad Zarządzaniem Zasobami Biologicznymi, Program Badawczy Transportu Drogowego, Program ds. Lokalnego Rozwoju Ekonomicznego i Zatrudnienia¹⁵.

2.3. Agencje i organizacje afiliowane: „system OECD”

Wokół OECD, podobnie jak wokół ONZ, powstał już system agencji i organizacji afiliowanych. Agencje i organizacje pełnią funkcje uzupełniające w stosunku do działalności Organizacji, są jednak w stosunku do niej autonomiczne. Na „system OECD” składają się:

- regionalna organizacja transportowa, tj. Europejska Konferencja Ministrów Transportu – jest ona w sensie prawnym samodzielna, ale korzysta ze wsparcia merytorycznego i technicznego Sekretariatu OECD; jej głównym celem jest współpraca państw członkowskich na rzecz racjonalnego wykorzystania systemu transportu wewnątrz-europejskiego o znaczeniu międzynarodowym;
- dwie organizacje energetyczne – Międzynarodowa Agencja Energetyczna (zbiera informacje o sytuacji energetyki w świecie, sporządza prognozy, zajmuje się postępowaniem naukowo-technicznym w sektorze energetycznym; Polska nie jest członkiem MAE, gdyż nie spełnia kryterium poziomu rezerw ropy naftowej wymaganych do

¹³ *Ibidem*, s. 28.

¹⁴ M. Szostak: *Rola OECD...*, s. 12.

¹⁵ M. Szostak: *Struktura organizacyjna...*, s. 28.

członkostwa) i Agencja Energii Atomowej (zrzesza wszystkie kraje członkowskie oprócz Polski, która nie bierze w niej udziału z powodu braku elektrowni atomowej);

- Centrum ds. Rozwoju (które prowadzi badania nad problematyką krajów gospodarczo mniej zaawansowanych i możliwościami ich rozwoju) i Klub Sahelu (zajmujący się pomocą krajom tego uboższego regionu Afryki). Czasami do agencji wyspecjalizowanych zalicza się też Centrum Badań i Innowacji Oświatowych¹⁶.

OECD w wielu sprawach zasięga opinii organizacji zrzeszających pracodawców i pracowników najemnych, dlatego istnieją przy niej dwa specjalne komitety doradcze. Są to: Komitet Doradczy Biznesu i Przemysłu oraz Komitet Doradczy Związków Zawodowych. Mają one swoje sekretariaty w Paryżu i sieć podkomitetów narodowych w państwach członkowskich¹⁷. System organów pomocniczych i doradczych OECD jest skomplikowany i rozbudowany. Obecnie w organizacji i jej agendach działa ponad 200 organów pomocniczych różnego rodzaju. Szacuje się, że corocznie w posiedzeniach OECD uczestniczy około 200 tys. delegatów z państw członkowskich, nie licząc pracowników ambasad.

2.4. Sekretarz Generalny i Sekretariat

Na czele organizacji stoi Sekretarz Generalny, mianowany przez Radę na okres pięciu lat. Choć pełni on funkcję przewodniczącego Rady w trakcie sesji zwyczajnych, to w świetle artykułu 10 Konwencji jest przed Radą odpowiedzialny. Sekretarz Generalny ma obowiązek konsultowania z Radą swoich najważniejszych decyzji. W kierowaniu pracami Sekretariatu pomagają Sekretarzowi Generalnemu jego czterej zastępcy.

Obecnie funkcję Sekretarza Generalnego OECD (Secretary General of the OECD) sprawuje (od 1 czerwca 1996 r.) Kanadyjczyk D. J. Johnson¹⁸. Jego zastępcami (Deputy Secretary General) są: Norweg – Th. Moe, Niemiec – H. Schlögl, Japończyk – S. Kondo oraz Amerykanka – S. Ahelton-Colby¹⁹.

Do uprawnień Sekretarza Generalnego należy w szczególności mianowanie personelu Sekretariatu i kierowanie jego działalnością. Powinien on udzielać Radzie wszelkiej stosownej pomocy oraz przedkładać jej propozycje i wszystkim innym organom Organizacji (artykuł 10 ust. 2 Konwencji o OECD). Sekretarz reprezentuje Organizację na zewnątrz, w stosunkach z państwami i organizacjami międzynarodowymi. Zarówno on, jak i jego zastępcy i sekretarze pomocniczy, są niezależni od państw członkowskich ani od żadnego rządu lub władzy spoza organizacji i nie może otrzymywać od nich żadnych instrukcji (artykuł 11 ust. 2 Konwencji).

Pomocą służy Sekretarzowi Generalnemu Sekretariat OECD. Personel Sekretariatu składa się obecnie z około 2000 osób. Około dwie trzecie personelu stanowią wysokiej klasy

¹⁶ M. Szostak: *Rola OECD...*, s. 13.

¹⁷ *Ibidem*, s. 13.

¹⁸ Poprzednimi sekretarzami generalnymi OECD byli: Duńczyk Thorkil Christensen (1961–1969), Holender Jonkheer Emille van Lennep (1969–1984), Francuz Jean-Claude Paye (1984–1996).

¹⁹ <http://www.oecd.org/about/whoswho/>, luty 2001 r.

eksperci. Prowadzą oni analizy naukowo-badawcze oraz formułują rekomendacje i wnioski pod adresem polityków i funkcjonariuszy państwowych, odpowiadających za realizację polityki gospodarczej i społecznej w państwach OECD. Rokrocznie Sekretariat korzysta ponadto z pomocy około 2 000 konsultantów zewnętrznych, którym zleca wykonywanie na zasadach odpłatności różnych raportów i ekspertyz²⁰.

Sekretariat dzieli się na departamenty i dyrekcje. Najliczniejszy personel ma Departament Ekonomiczny, którego pracownicy przygotowują raporty „OECD Economic Surveys” dla państw-członków oraz państw nieczłonkowskich, uczestniczących w pracach Komitetu Polityki Ekonomicznej i Komitetu Przeglądów Gospodarki i Rozwoju.

Sekretariat zajmuje się także wykonywaniem ekspertyz i opracowań na rzecz innych organizacji (np. NATO, Rady Europy), a także publikuje informacje statystyczne, ekonomiczne i techniczne, dotyczące Organizacji, w formie broszur. Najbardziej znane z nich to: *Activities of OECD*, *Economic Survey by the OECD* (corocznie dla każdego państwa członkowskiego), *The OECD Economic Outlook* (dwa razy w roku), *The OECD Observer* (co dwa miesiące)²¹. Oficjalnymi językami OECD są angielski i francuski.

3. Budżet organizacji

Obowiązek udziału w finansowaniu budżetu spoczywa na wszystkich państwach członkowskich. Budżet jest uchwalany przez Radę OECD w grudniu każdego roku na następny rok kalendarzowy. Rada OECD dokonuje też regularnie korekty wskaźnika udziału poszczególnych państw członkowskich w finansowaniu budżetu, stosownie do ich zdolności płatniczej, określonej przez wielkość dochodu narodowego. Udział państw członkowskich w budżecie OECD jest określany w procentach w wyniku podzielenia ich przychodów podlegających opodatkowaniu przez zsumowane przychody grupy wszystkich państw członkowskich (tę ostatnią wielkość traktuje się jako 100%). Przyjęto przy tym zasadę, że żaden z krajów członkowskich nie powinien finansować więcej niż 25% budżetu całej OECD, a minimalna składka nie może być niższa niż 0,1% budżetu²².

Budżet OECD składa się z dwóch części. Pierwszą z nich w przytłaczającej większości tworzą obowiązkowe składki członkowskie, (dodatkowym źródłem są przychody własne organizacji pochodzące głównie ze sprzedaży publikacji). Natomiast źródłem finansowania drugiej części są dobrowolne wkłady zainteresowanych państw. Część I stanowi około 80% całego budżetu.

Ze środków finansowych części I budżetu OECD pokrywa koszty działalności Departamentu Ekonomicznego i 10 głównych dyrekcji merytorycznych, które obsługują komitety sektorowe, a także wydatki Centrum ds. Współpracy z krajami nie będącymi członkami OECD (*Centre for Co-operation with Non-Members*). Ta sama część budżetu jest

²⁰ M. Szostak: *Struktura organizacyjna...*, s. 36; <http://www.oecd.org/about/general/index.htm>, luty 2001 r.

²¹ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, t. II, Wydawnictwo 69, Warszawa 1997, s. 483.

²² *Ibidem*, s. 42–43, oraz <http://www.oecd.org/about/general/index.htm>, luty 2001 r.

wykorzystywana ponadto do finansowania większości kosztów funkcjonowania całej obsługi administracyjno-biurowej OECD.

Natomiast część II budżetu jest przeznaczana na pokrywanie wydatków związanych z działalnością Międzynarodowej Agencji Energetycznej, Agencji Energii Atomowej, Centrum ds. Rozwoju, Centrum Badań i Innowacji Oświatowych oraz 15 wyspecjalizowanych Programów.

Wydatki na płace personelu organizacji (z wynagrodzeniami konsultantów zewnętrznych włącznie) pochłaniają około 75% środków finansowych części I budżetu.

Najwyższe wskaźniki udziału w finansowaniu części I budżetu mają USA (25%), Japonia (około 22,5%), Niemcy (10,8%)²³. Wysokość składki polskiej została ustalona na 0,42% części I budżetu.

Całkowity budżet na 1999 r. wynosił 1,3 mld FRF²⁴, natomiast na 2004 poniżej 1,2 mld euro²⁵. Dla porównania budżet OECD na 1994 r. wynosił około 1,6 mld FRF. Tendencja spadkowa wiąże się z przyjętym w 1995 r. programem redukcji budżetu na 1996 r. i lata następne. Redukcja budżetu była podyktowana podjęciem przez amerykański Kongres w 1995 r. decyzji o ograniczeniu przez USA wydatków budżetowych na cele finansowania organizacji międzynarodowych²⁶. Zaowocowało to m.in. koniecznością zmniejszenia liczby personelu Sekretariatu OECD.

W przypadku wystąpienia poważniejszych trudności finansowych organizacja byłaby zmuszona do ograniczenia skali swojej działalności (m.in. przez likwidację niektórych komitetów sektorowych i grup roboczych) i do przewartościowania kierunków i strategii działania. Mogłoby się to niekorzystnie odbić na pozycji OECD w systemie światowych organizacji międzynarodowych.

4. Członkostwo i reprezentacja państw w OECD

4.1. Członkostwo zwyczajne

Dwadzieścia najbardziej rozwiniętych państw świata (członkowie pierwotni OEEC oraz Stany Zjednoczone i Kanada) podpisało 14 grudnia 1960 r., a następnie ratyfikowało konwencję powołującą do życia OECD²⁷.

²³ *Ibidem*, s. 44.

²⁴ *OECD Annual Report 1999*, Paris 2000, s. 104.

²⁵ *OECD Annual Report 2004*, Paris 2005, s. 106.

²⁶ M. Szostak: *Struktura organizacyjna...*, s. 44.

²⁷ Włochy, Holandia i Luksemburg są także uważane za członków pierwotnych organizacji, mimo że ich dokumenty ratyfikacyjne zostały złożone kilka miesięcy po wejściu w życie Konwencji o OECD. Dla pozostałej siedemnastki Konwencja stała się aktem obowiązującym 30 września 1961 r. Na wniosek Wielkiej Brytanii zakres obowiązywania Konwencji został rozciągnięty także na wyspy Man, Gibraltar, Bermudy, Jersey oraz Guernsey. Oświadczenie rządowe z 18 maja 1998 r. w sprawie przystąpienia RP do Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz Protokołów Dodatkowych nr 1 i 2 do tej Konwencji, stanowiących jej integralną część, sporządzonych w Paryżu 14 grudnia 1960 r., „Dz.U.” 1998, nr 76, poz. 491.

Zgodnie z artykułem 16 Konwencji Rada OECD może zdecydować o zaproszeniu dowolnego rządu gotowego do przyjęcia na siebie obowiązków wynikających z członkostwa do przystąpienia do Konwencji. Status członka OECD uzyskuje państwo po złożeniu dokumentu przystąpienia do Konwencji rządowi-depozytariuszowi, którym jest rząd francuski (na mocy artykułu 14 ust. 2 Konwencji)²⁸.

Decyzja Rady OECD o zaproszeniu państwa do przystąpienia do organizacji powinna być jednomyślna, (zgodnie z artykułem 16 Konwencji). Jednak w każdym konkretnym przypadku Rada może jednomyślnie zdecydować o możliwości wstrzymania się danego państwa-członka od głosu w tej sprawie. Niezależnie od tego decyzja dotycząca przyjęcia nowego państwa do OECD ma zastosowanie do wszystkich członków.

W przypadku zaproszenia państwa do negocjacji, rokowania są prowadzone na forum właściwych komitetów i grup roboczych. Służą one omawianiu i rozwiązywaniu problemów, które wymagają załatwienia przed przystąpieniem do OECD. W okresie przedakcesyjnym państwo-kandydat musi podjąć działania w kierunku dostosowania swojego ustawodawstwa i innych standardów do wymogów OECD. Wyniki tych działań są oceniane przez ekspertów organizacji w corocznych raportach dotyczących stanu gotowości do członkostwa. W niektórych newralgicznych dziedzinach gospodarki danego państwa może być konieczne wprowadzenie kilkuletnich okresów przejściowo-dostosowawczych. W takim wypadku państwo-kandydat przedstawia listę wyjątków i zastrzeżeń, która musi zostać pozytywnie zaopiniowana przez odpowiednie komitety i grupy robocze, a także zaakceptowana przez Radę. Jeżeli ten warunek zostanie spełniony, a stan gotowości państwa do akcesji zostanie pozytywnie oceniony przez ekspertów OECD, wówczas do kandydata jest wystosowywane oficjalne zaproszenie do członkostwa.

W latach dziewięćdziesiątych nastąpiła wyraźna zmiana stanowiska OECD wobec przyjmowania nowych członków. Wcześniej, przez ponad dwa dziesięciolecia (od daty przyjęcia Nowej Zelandii w 1973 r.), OECD pozostawała „zamkniętym klubem bogatych”. Dopiero przyjęcie Meksyku w 1994 r., jako 25 członka OECD, a jednocześnie pierwszego państwa należącego do grupy krajów rozwijających się, otworzyło nowy etap w historii organizacji, polegający na rozszerzaniu jej geograficznego zasięgu²⁹. Ta tendencja utrzymała się; w latach 1995–2000 do OECD przyjęto pięciu nowych członków. Kolejne państwa (Rosja, Słowenia, Cypr i Argentyna) złożyły oficjalne wnioski o przyjęcie do organizacji. Zainteresowane członkostwem w OECD, w dalszej perspektywie czasowej, są też: Bułgaria, Rumunia, państwa bałtyckie, Chile i Brazylia.

Niezależnie od wielu różnic istniejących między państwami OECD (np. w potencjale ekonomicznym, pozycji na arenie międzynarodowej), łączy je fakt, że za wartości nadrzędne w życiu społeczno-politycznym uznają trzy następujące wartości: demokrację (czyli pluralizm polityczny), przestrzeganie praw człowieka i wolności obywatelskich, stabilny wzrost w ramach otwartej gospodarki rynkowej. Te podstawowe kryteria powinny spełniać państwa ubiegające się o członkostwo w OECD. Składają się one na taki obraz funkcjo-

²⁸ <http://www.mai.pl/art003918.html>, luty 2001 r. Według zamieszczonej tam informacji, Rada OECD postanowiła na nadzwyczajnym posiedzeniu w Paryżu przyjąć do swego grona Słowację.

²⁹ S. Michałowski: *Geneza i specyfika OECD...*, s. 13.

nowania życia społeczno-politycznego i gospodarczego danego kraju, który określa się jako „model OECD”³⁰.

4.2. Członkostwo stowarzyszone i status państw partnerskich

Oprócz członków pierwotnych i państw przyjętych w latach późniejszych, w pracach OECD uczestniczyły także państwa stowarzyszone z tą organizacją³¹.

Podstawą prawną członkostwa stowarzyszonego w OECD są przepisy artykułu 5 Konwencji o OECD. Według tych postanowień do osiągnięcia swoich celów OECD może zawierać umowy z krajami nieczłonkowskimi i organizacjami międzynarodowymi, a także na warunkach określanych przez Radę, OECD może zapraszać rządy nieczłonkowskie i inne organizacje do udziału w jej pracach.

W 1961 r. Rada zaprosiła Finlandię do uczestniczenia w charakterze obserwatora w pracach komitetów OECD, w których brała ona udział w ramach OEEC (tj. transportu morskiego, przemysłu, maszyn i in.) oraz w kilku innych komitetach tej organizacji. Stan ten trwał do 1969 r., gdy Finlandia uzyskała status pełnoprawnego członka. Państwem stowarzyszonym z OECD była również Jugosławia. W 1961 r. podpisano porozumienie między OECD a Jugosławią, na mocy którego państwo to zostało zaproszone do udziału w pracach Rady i organów pomocniczych organizacji w charakterze obserwatora. Mimo kilkakrotnie podejmowanych starań nigdy nie udało się Jugosławii osiągnąć statusu pełnoprawnego członka OECD. Wobec rozpadu Jugosłowiańskiej Federacyjnej Republiki Socjalistycznej na kilka mniejszych państw, Rada OECD uznała w grudniu 1992 r., iż porozumienie z 1961 r. przestało obowiązywać. Należy dodać, że na podstawie podobnego porozumienia zawartego w 1970 r. Nowa Zelandia w latach 1970–1973, tzn. do chwili przystąpienia do OECD, brała udział w pracach niektórych komitetów tej organizacji³². Podobny status jak państwo stowarzyszone ma Komisja Europejska, która bierze udział w pracach OECD jako reprezentant Wspólnoty Europejskiej.

Na początku lat dziewięćdziesiątych pojawiła się nowa forma instytucjonalizacji współpracy państw nieczłonkowskich z OECD. 4 czerwca 1991 r. Polska, Czecho-Słowacja i Węgry zawarły z OECD długofalowe porozumienia o współpracy (w terminologii międzynarodowej określone jako Memorandum of Understanding). Na mocy tych porozumień te trzy kraje uzyskały nieznanym dotąd w historii OECD status państw partnerskich. Początkowo eksperci OECD proponowali tym państwom porozumienie zbliżone do umowy, jaką w 1961 r. zawarły z tą organizacją władze Jugosławii. Uwzględniając fakt, że byłoby to rozwiązanie prowizoryczne, ponieważ Jugosławia nigdy nie uzyskała pełnoprawnego członkostwa, władze Polski, Węgier i Czecho-Słowacji nie wyraziły zgody na taką formę porozumienia. Krajom tym zależało na wyraźnym stwierdzeniu w tekście zawieranej umowy, że współpraca z OECD powinna w niedalekiej przyszłości pozwolić tym krajom

³⁰ *Ibidem*, s. 14.

³¹ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, t. I, Wydawnictwo 69, Warszawa 1997, s. 105.

³² Z. M. Klepacki: *Organizacje...*, s. 16.

na sprostanie wymogom stawianym kandydatom, ubiegającym się o członkostwo pełnoprawne. Ten cel negocjacji udało się osiągnąć, tekst porozumienia był satysfakcjonujący. Jednocześnie przyjęto szczegółowy program współpracy na lata 1991–1992 (a jak się później okazało także na kilka następnych lat) o nazwie „Partnerzy w Trakcie Przemian” (Partners in Transition – PIT)³³, mający za zadanie przygotowanie tych krajów do pełnoprawnego członkostwa w organizacji.

4.3. Prawa i obowiązki państw członkowskich

Status członkowski państw OECD określa prawa i obowiązki tych państw wobec organizacji. Członkowie pełni (zwyczajni) mają prawo do:

- uczestniczenia w pracy wszystkich organów OECD;
- brania udziału w procesie podejmowania decyzji, czyli prawo przemawiania, zgłaszania projektów decyzji, głosowania;
- korzystania z usług OECD (np. z raportów ekonomicznych, przeglądów sektorowych; szkolenia kadr przeprowadzanych przez ekspertów OECD);
- otrzymywania do swobodnego wglądu dokumentów, a także innych publikacji Organizacji, zawierających informacje o dokonanej i zamierzonej działalności oraz innych danych i informacji przygotowanych przez jej organy³⁴.

Do podstawowych obowiązków państw członkowskich należy wykonywanie zobowiązań wynikających z postanowień Konwencji założycielskiej; postępowanie zgodnie z zasadami w niej ustalonymi; działanie na rzecz realizacji celów i zadań OECD określonych w Konwencji. Wśród szczegółowych obowiązków należy wyliczyć:

- uczestniczenie w pokrywaniu kosztów działalności finansowej OECD przez coroczne wnoszenie składek członkowskich do budżetu;
- wykonywanie decyzji Rady OECD;
- wykonywanie innych zobowiązań, jakie państwo członkowskie wzięło na siebie w trakcie działalności OECD;
- udzielanie OECD informacji niezbędnych dla realizacji jej celów i zadań³⁵.

Członkowie zwyczajni (pełni) mają w zasadzie jednakowy zakres obowiązków, wyjątkiem jest budżet, w którym wysokość składek poszczególnych państw jest różna.

4.4. Reprezentacja państw członkowskich

Łączność między OECD a jej państwami członkowskimi zapewniają Stałe Misje (Ambasady, Przedstawicielstwa) Państw Członkowskich funkcjonujące przy siedzibie głównej

³³ M. Szostak: *Polska w OECD jako „Partner w Trakcie Przemian”: wyniki dotychczasowej współpracy*, w: S. Michałowski, M. Szostak (red.): *op. cit.*, s. 68; tenże: *Warunki i perspektywy członkostwa Polski w OECD, w: OECD a Polska...*, s. 103–105; *Szybciej do OECD niż do UE i NATO* – rozmowa z M. Szostakiem, radcą ds. współpracy z OECD w Biurze Rady Ekonomiczno-Handlowego Ambasady RP w Paryżu, „Rynki Zagraniczne” z 10 lutego 1994 r.

³⁴ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia...*, t. I, s. 93.

³⁵ *Ibidem*, s. 94.

organizacji, która znajduje się w Paryżu. W Paryżu mieści się też archiwum OECD i odbywają się zazwyczaj posiedzenia wszystkich jej organów. Natomiast biura regionalne OECD utworzono w Bonn, Tokio i Waszyngtonie.

Stałe Misje Państw Członkowskich OECD różnią się znacznie między sobą pod względem ich liczebności. W 1995 r. najliczniejsze przedstawicielstwo (40 pracowników merytorycznych, nie licząc obsługi sekretarskiej i techniczno-administracyjnej) miała Japonia. Dostyc liczne są też misje USA (20 pracowników merytorycznych) i Niemiec (18 pracowników merytorycznych). Na przeciwległym biegunie znajdują się pod tym względem takie państwa, jak Islandia i Luksemburg, które mają zaledwie 2- lub 3-osobowe Misje³⁶. Na tym tle polska misja przy OECD stanowi przedstawicielstwo o typowej liczebności, gdyż obsługa kadrowa obejmuje 10 pracowników merytorycznych oraz trzech pracowników obsługi biurowej i gospodarczej. Polska Misja rozpoczęła działalność we wrześniu 1996 r.

Na czele wszystkich misji stoją Ambasadorowie – Stali Przedstawiciele Państw Członkowskich przy OECD. Zastępcami Stałych Przedstawicieli są ministrowie, w kilku państwach funkcję tę sprawują dyplomaci niższego szczebla. W strukturze personalnej misji wielu państw przeważają radcy (np. Hiszpania – 12 radców na 15 pracowników merytorycznych, Grecja – 7 radców na 10-osobowy personel ogółem). Wśród personelu merytorycznego niższego szczebla dominują sekretarze ambasad. Specyfiką misji USA jest przewaga dyplomatów pracujących na stanowiskach doradców (*Advisors*), których jest 11 na 13-osobową grupę³⁷.

Analiza dotychczasowej praktyki funkcjonowania Stałych Przedstawicielstw Państw Członkowskich przy OECD nie pozwala na ustalenie „modelowego” podziału kompetencji między ich pracownikami merytorycznymi. Stosowne w tym zakresie rozwiązania są zróżnicowane. W większości przypadków wyodrębnia się stanowiska radców do spraw: ekonomicznych, finansowych, handlowych, pomocy rozwojowej dla Trzeciego Świata, ekologicznych, energetycznych, rolnych przemysłowych i naukowo-technologicznych. Personel merytoryczny misji jest wspomagany przez pracowników biurowo-administracyjnych i technicznych, zajmujących się obsługą sekretarską, informatyczną i dokumentalistyczną ambasad.

Ambasady państw członkowskich przy paryskiej siedzibie OECD są ściśle powiązane z organizacją i wywierają poważny wpływ na jej funkcjonowanie. Stali Przedstawiciele wchodzi z urzędem w skład najwyższych władz organizacji: Rady OECD i jej Komitetu Wykonawczego. Określają ramy i zasady działania Sekretariatu OECD, komitetów sektorowych, grup roboczych oraz innych organów pomocniczych. Mają decydujący głos w sprawach dotyczących wszelkich kontaktów zewnętrznych organizacji (z jej agendami, innymi organizacjami międzynarodowymi i z krajami nieczłonkowskimi).

Pozostali pracownicy merytoryczni Misji uczestniczą w pracach biur komitetów sektorowych, grup roboczych i innych organów. Ułatwiają też Sekretariatowi OECD nawiązywanie bezpośrednich kontaktów z ministerstwami i innymi urzędami swych krajów. Udzielają pomocy delegatom i ekspertom, przyjeżdżającym na posiedzenia z państw członkowskich.

³⁶ M. Szostak: *Struktura organizacyjna i mechanizm funkcjonowania OECD...*, s. 51.

³⁷ *Ibidem*, s. 53.

5. Działalność OECD w latach 1961–2004

5.1. Ewolucja sposobów działalności i dziedzin polityki OECD

W ciągu ostatnich kilkunastu lat w znaczący sposób zmieniły się sposoby działalności i dziedziny polityki OECD. W latach sześćdziesiątych, a więc w początkowym okresie działania OECD, dominowały zagadnienia wzrostu gospodarczego. Na pierwszej sesji ministerialnej w 1961 r. Rada przyjęła ogólny program gospodarczy na 10 lat, który przewidywał m.in. wzrost produktu narodowego brutto państw-członków o 50% do 1970 r. Założenia te zostały zrealizowane. W początkowym okresie działalności (tzn. do 1970 r.) OECD przywiązywała też dużą wagę do walki z inflacją, równoważenia bilansu płatniczego, pobudzania inwestycji krajowych i zagranicznych. W 1970 r. wytyczono ogólny program gospodarczy na lata 1971–1980, który przewidywał wzrost na poziomie dalszych 65%. Nie został on jednak w pełni zrealizowany w związku z kryzysem naftowym z 1973 r.³⁸

Po pierwszym „szoku naftowym”, naczelnym zadaniem OECD stało się zapewnienie krajom członkowskim bezpieczeństwa energetycznego, czemu miało służyć zwłaszcza powołanie do życia w 1974 r. Międzynarodowej Agencji Energetycznej, pomyślanej jako przeciwwaga dla OPEC. W tym okresie istotne miejsce w polityce OECD zajmowały też tzw. długoterminowe problemy strukturalne, takie jak: walka z nędzą, ubóstwem i głodem, poszukiwanie sposobów wyjścia z kryzysu żywnościowego, surowcowego i ekologicznego, a także dążenie do przezwyciężenia kryzysu w stosunkach Północ-Południe w drodze ustanowienia nowego światowego ładu ekonomicznego.

W latach osiemdziesiątych aktywność OECD koncentrowała się na ograniczaniu negatywnych skutków drugiego „szoku naftowego” i poszukiwaniu metod przezwyciężenia kryzysu zadłużenia międzynarodowego. Dużo uwagi poświęcono też stymulowaniu reform strukturalnych oraz przewartościowaniu podejścia do ekonomicznej roli państwa (w związku z opracowaniem raportów poddających szczegółowej analizie i krytyce błędy w zarządzaniu gospodarką wysoko rozwiniętych państw w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych).

Załamanie się na początku lat dziewięćdziesiątych systemu komunistycznego w Europie Środkowej i Wschodniej przyniosło OECD nowe wyzwania. OECD zaczęła pełnić funkcję koordynatora pomocy zagranicznej i ośrodka wspierającego reformy rynkowe, przeprowadzane przez rządy krajów w trakcie przemian. Równocześnie, wobec ogromnego wzrostu roli w gospodarce światowej niektórych dynamicznie rozwijających się krajów Azji i Ameryki Łacińskiej, OECD nawiązała dialog z tymi krajami. Konsekwencją tego otwarcia się OECD po wielu latach funkcjonowania w charakterze zamkniętego „klubu bogatych” jest proces przyjmowania do organizacji nowych członków³⁹.

Obecnie aktywność OECD koncentruje się na szeroko rozumianej współpracy międzynarodowej, przede wszystkim w aspekcie ekonomiczno-społecznym. Polega to na koordynowaniu polityki gospodarczej państw członkowskich w wymiarze wewnętrznym i między-

³⁸ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia...*, s. 482.

³⁹ M. Szostak: *Podsumowanie-wnioski na dziś i na jutro*, w: S. Michałowski, M. Szostak: *op. cit.*, s. 205–207.

narodowym, formułowaniu opinii, zaleceń, prognoz gospodarczych, realizowaniu różnych projektów oraz stymulowaniu i harmonizowaniu wysiłków państw członkowskich na rzecz krajów rozwijających się⁴⁰.

O szerokim zakresie tematycznym zainteresowań OECD świadczy duża liczba organów pomocniczych OECD – około 200. Dzięki nim państwa członkowskie mogą wykorzystać OECD jako forum, na którym odbywają się dyskusje i są opracowywane wspólne stanowiska dotyczące najważniejszych kwestii.

5.2. Liberalizacja handlu

Działając na rzecz liberalizacji handlu między państwami członkowskimi, OECD kontynuuje politykę OEEC. Ponieważ liberalizacja handlu w zakresie ograniczeń ilościowych została zasadniczo przeprowadzona przez OEEC, a problem likwidacji taryf celnych był przedmiotem działalności EWG (obecnie Wspólnota Europejska) i EFTA, OECD skoncentrowała się na likwidacji różnego rodzaju ograniczeń administracyjnych i technicznych w handlu między tymi państwami.

Dwa razy do roku Komitet Handlu Międzynarodowego dokonuje przeglądu ostatnich wydarzeń w handlu międzynarodowym i polityce handlowej. Nie jest to analiza czysto teoretyczna, gdyż państwo, które stosuje środki, mogące mieć negatywny wpływ na handel innych państw członkowskich, jest poddawane presji na rzecz ich zniesienia. Wydawany jest raport pod tytułem „Najważniejsze wydarzenia w handlu”⁴¹. Wskazuje się jednak na nieprzydatność raportu w dotychczasowej formie, ponieważ długotrwały proces dochodzenia – w formie konsensusu – do ostatecznego tekstu sprawia, iż jego publikacja następuje zbyt późno w stosunku do prezentowanych zagadnień.

Liberalizację światowego handlu propaguje OECD również przez zwrócenie uwagi na istniejące bariery w handlu. Taką koncepcją była idea dostępu do rynku w warunkach globalizacji światowej gospodarki. Zwracała ona uwagę, że dostęp do rynku nie oznacza tylko zniesienia barier taryfowych i kwot, lecz obejmuje także subsydia, zakupy publiczne, ochronę własności intelektualnej.

Rozwinięcie tej idei stanowi koncepcja „rynku niezakłóconej konkurencji”. Pojęcie to oznacza rynek, na którym panujące warunki konkurencji pozwalają na swobodny dostęp do niego zagranicznych towarów, usług, inwestycji, przedsiębiorców oraz nie przeszkadzają im na równi konkurować z partnerami lokalnymi. Rywalizacja między konkurentami nie jest zakłócona ani przez antykonkurencyjne działania rządów, ani zachowania osób prywatnych⁴². Jak się wydaje, zbyt duże są jednak uprzedzenia kulturowe, historyczne lub społeczne do produktu zagranicznego, aby taka koncepcja mogła zostać w pełni zrealizowana.

⁴⁰ S. Michałowski: *Geneza i specyfika...*, s. 18, a także <http://www.oecd.org/about/origins/index.htm>, luty 2001 r.

⁴¹ J. Piłatkowski: *Wkład OECD w liberalizację handlu światowego*, w: S. Michałowski, M. Szostak: *op. cit.*, s. 164.

⁴² *Ibidem*, s. 166–167.

Wzmocnienie roli OECD w analizowaniu zagadnień handlowych przyniósł ostatni etap negocjacji w ramach Rundy Urugwajskiej. Organizacja w znaczący sposób przyczyniła się do zawarcia ostatecznego kompromisu, publikując raport, w którym przedstawiono szacunkowe korzyści w przypadku redukcji taryf celnych i eliminacji barier pozataryfowych. Oceniono je na 274 mld USD (w 2002 r.), z czego około 80% miało przypaść na kraje należące do OECD. Publikacja raportu była przygotowana i połączona z kampanią w środkach masowego przekazu⁴³. Wydaje się, że podane liczby, sugerujące wymierne korzyści w przypadku szybkiego zakończenia negocjacji, miały istotny wpływ na ich pozytywne rozstrzygnięcie. Pomyślnie zakończenie Rundy Urugwajskiej, po siedmiu latach negocjacji, stworzyło mocne podstawy lepszego funkcjonowania wielostronnego systemu handlowego, jednak presja globalizacji wymaga ciągłego jego udoskonalania⁴⁴. Niedługo po zakończeniu Rundy Urugwajskiej Dyrekcja Handlu zajęła się przygotowaniem nowych analiz, które będą wykorzystywane w przyszłych negocjacjach i obejmują nowe dziedziny problematyki. Istotne jest szybkie włączenie problematyki inwestycji, polityki konkurencji, ochrony środowiska, standardów pracy do najważniejszych priorytetów przyszłych negocjacji handlowych w ramach WTO⁴⁵.

Na początku lat dziewięćdziesiątych OECD zainteresowała się powstawaniem możliwych konfliktów między handlem międzynarodowym a ochroną środowiska naturalnego. Do rozpatrzenia tej nowej problematyki powołano Wspólną Sesję Ekspertów ds. Handlu i Ochrony Środowiska. Jej głównym zadaniem było określenie możliwości równoczesnego osiągnięcia założeń polityki ekologicznej i dynamicznego międzynarodowego systemu handlowego. Badania Wspólnej Sesji Ekspertów ds. Handlu i Środowiska ogniskują się m.in. wokół następujących zagadnień: wpływu liberalizacji handlu międzynarodowego na środowisko naturalne, stosowania środków handlowych do ochrony środowiska, metod produkcji i przetwarzania, harmonizacji polityki ekologicznej i standardów, rozwiązywania sporów w zależnościach: handel i środowisko⁴⁶.

Sferę aktywności OECD stanowi także popieranie współpracy handlowej Wschód-Zachód oraz działania na rzecz rozwoju handlu z krajami rozwijającymi się i z krajami Trzeciego Świata. Na początku lat dziewięćdziesiątych OECD podpisała z Polską, Czechosłowacją i Węgrami porozumienie „Partners in Transition”. Jednym z jego celów był m.in. wzrost obrotów handlowych między krajami OECD a „krajami partnerskimi” i pełniejsze włączenie tych krajów w liberalizację światowego handlu. Po przyjęciu „partnerów w trakcie przemian” do OECD nacisk położono na kontakty z krajami powstałymi po rozpadzie ZSRR oraz Bułgarią i Rumunią⁴⁷.

Organizacja współpracuje także z dynamicznie rozwijającymi się krajami nieczłonkowskimi. W 1989 r. ogłoszono program tzw. „Nieformalnego dialogu z dynamicznie rozwi-

⁴³ Szerzej w: *Assessing the effects of the Uruguay Round*, OECD, Paris 1993.

⁴⁴ J. Piłatkowski: *op. cit.*, s. 168–169.

⁴⁵ *About OECD – OECD at work*, <http://www.oec.org/about/work/index.htm>, luty 2001 r.

⁴⁶ J. Piłatkowski: *op. cit.*, s. 169–174; *OECD Annual Report 1999*, s. 42; *OECD Annual Report 2000*, s. 39; *The Environment Effects of Trade*, OECD, Paris 1994, s. 3.

⁴⁷ *OECD Annual Report 2004*, *op. cit.*, s. 16.

jającymi się państwami nieczłonkowskimi”. Obejmował on na początku sześć krajów Azji: Hongkong, Koreę Południową (przyjętą w 1997 r. do OECD), Malezję, Singapur, Tajwan i Tajlandię. W 1983 r. dołączyły do nich: Argentyna, Brazylia, Chile i Meksyk (w 1994 r. uzyskał członkostwo w OECD). Celem „Dialogu” jest włączenie jego ustaleń do analiz OECD i objęcie tych państw dorocznymi raportami. Takie dążenia wynikają m.in. z tego, że na tę grupę krajów przypada około 35% obrotów handlowych krajów OECD z resztą świata⁴⁸. OECD utrzymuje również stosunki z Chinami, kontakty te zostały nasilone w ostatnich latach. Spowodowane jest to tym, iż Chiny stają się coraz istotniejszym uczestnikiem światowej gospodarki, a ich integracja z wielostronnym systemem handlowym byłaby bardzo pożądana (Chiny pozostają poza WTO). Z tego punktu widzenia istotne znaczenie miała oficjalna wizyta w Chinach Sekretarza Generalnego OECD Donalda J. Johnsona, która miała miejsce we wrześniu 1999 r. Podczas tej wizyty zgodzono się co do konieczności dalszego zacieśnienia współpracy między OECD i rządem Chin⁴⁹.

5.3. Liberalizacja przepływu usług i kapitału – kodeksy liberalizacyjne

Po II wojnie światowej w handlu międzynarodowym państw europejskich istniało wiele barier, a także ograniczeń w zakresie wymienialności walut krajowych. Początkowo zadanie liberalizacji handlu i płatności między państwami członkowskimi powierzono OEEC. Na forum tej organizacji przyjęto zasadę „liberalizacji tego, co można i na ile można”, pozostawiając jednak państwu członkowskiemu określenie zakresu swobody liberalizowanych transakcji. W 1950 r. OEEC przyjęła Kodeks Liberalizacji Handlu, który w 1951 r. został rozszerzony o usługi i bieżące transakcje niewidzialne. Natomiast w 1959 roku został przyjęty Kodeks Liberalizacji Przepływów Kapitałów.

Dorobek OEEC w zakresie liberalizacji usług i przepływów kapitałów umożliwił jej sukcesorcy (tzn. OECD) bardzo szybkie przyjęcie (w trzy miesiące po utworzeniu OECD) Kodeksu Liberalizacji Bieżących Transakcji Niewidzialnych oraz Kodeksu Liberalizacji Przepływów Kapitałów⁵⁰, Rada OECD przyjęła je 12 grudnia 1961 r. Kodeksy te stanowią jedne z najważniejszych instrumentów wielostronnych, liberalizujących międzynarodowe środowisko gospodarcze.

Reguły rządzące kodeksami liberalizacyjnymi zobowiązują państwa członkowskie do usunięcia między nimi wszelkich ograniczeń dotyczących bieżących transakcji niewidzialnych oraz przepływów kapitałowych. Transakcje, w zakresie których państwa członkowskie podejmują takie zobowiązania, są wymienione w załącznikach A do każdego z kodeksów.

Załącznik A do Kodeksu Liberalizacji Przepływów Kapitałowych zawiera listę transakcji międzynarodowych, których integralnym elementem są transfery kapitału między krajami członkowskimi. Lista kategorii transakcji jest następująca: 1) inwestycje bezpośrednie;

⁴⁸ J. Piłatkowski: *op. cit.*, s. 176–180; E. Sadowska-Cieślak: *Rozszerzenie zasięgu geograficznego i zmiana strategii działania OECD w latach dziewięćdziesiątych*, w: S. Michałowski, M. Szostak, *op. cit.*, s. 63–64.

⁴⁹ *OECD Annual Report 2000*, s. 14.

⁵⁰ *Code of liberalization of current invisible operations*, OECD, Paris 1993; *Code of liberalization of capital movement*, OECD, Paris 1993.

2) likwidacja inwestycji bezpośrednich; 3) obrót nieruchomościami (nie związanymi z inwestycjami bezpośrednimi); 4) transakcje papierami wartościowymi na rynkach kapitałowych; 5) transakcje na rynkach pieniężnych; 6) inne transakcje w zakresie instrumentów zbywalnych i nie zabezpieczonych wierzytelnościami; 7) transakcje papierami wartościowymi inwestycji wspólnych; 8) kredyty związane bezpośrednio z handlem międzynarodowym i świadczeniem usług międzynarodowych; 9) kredyty i pożyczki finansowe (tylko wtedy, gdy kredytobiorcą krajowym jest przedsiębiorstwo oraz gdy przedsiębiorstwo krajowe udziela kredytów lub pożyczek i jest do tego upoważnione); 10) poręczenia, gwarancje i zabezpieczające porozumienia finansowe; 11) operacje rachunków depozytowych; 12) transakcje dewizowe; 13) ubezpieczenia na życie; 14) przepływy kapitału osobistego; 15) fizyczne przemieszczanie wartości majątkowych; 16) dysponowanie zablokowanymi funduszami osób zagranicznych⁵¹.

Natomiast w Załączniku A Kodeksu Liberalizacji Bieżących Transakcji Niewidzialnych na liście liberalizacyjnej zostało umieszczonych jednaście sektorów usług i innych rodzajów transakcji (które z kolei podzielone są na bardziej szczegółowe kategorie operacji). Lista sektorów jest następująca: A) działalność gospodarcza i przemysł; B) handel zagraniczny; C) transport; D) ubezpieczenia; E) bankowość i usługi finansowe; F) dochody z kapitału; G) podróże i turystyka; H) filmy; I) osobiste dochody i wydatki; J) dochody i wydatki publiczne; K) ogólne (pozostałe). Kodeks ten został uzupełniony dodatkowo załącznikami do załącznika A. Dotyczą one przede wszystkim sektora finansowego: ubezpieczeń (załącznik I), warunków zakładania i działania oddziałów w sektorze usług bankowych i finansowych przez inwestorów zagranicznych (załącznik II), międzynarodowego obrotu banknotami, czekami podróżnymi oraz używania kart gotówkowych i kredytowych za granicą (załącznik IV), a także przewozów lotniczych (załącznik III) i filmów (załącznik V)⁵².

Status prawny kodeksów liberalizacyjnych jest analogiczny do statusu decyzji Rady OECD. Są one prawnie wiążące, co oznacza, że państwa członkowskie mają obowiązek podjęcia działań niezbędnych do realizacji przyjętych zobowiązań. Zobowiązania te polegają przede wszystkim na postępowaniu zgodnym z podstawowymi zasadami jednakoowymi dla obu kodeksów.

Głównym celem kodeksów jest pełna liberalizacja warunków dokonywania określonych w nich transakcji przez rezydentów co najmniej dwóch różnych krajów członkowskich, co oznaczałoby zakres swobody, jaki mają w porównywalnych przypadkach rezydenci jednego kraju. Zatem zgodnie z zasadą liberalizacji (rollback) osoby zagraniczne powinny być traktowane w danym kraju na takich samych warunkach, jak ich partnerzy krajowi.

Osoba zagraniczna, której przyznano takie narodowe traktowanie ma obowiązek przestrzegania ogólnych przepisów danego państwa. OECD wymaga także od krajów członkowskich zezwolenia swoim rezydentom na zawieranie transakcji z osobami zagranicznymi w zakresie dowolnej operacji za granicą. Państwa zobowiązują się zatem do usuwania

⁵¹ J. Stypa: *Kodeksy liberalizacji przepływów kapitałowych i bieżących transakcji niewidzialnych*, w: S. Michałowski, M. Szostak, *op. cit.*, s. 129–134.

⁵² *Ibidem*, s. 134–136.

istniejących ograniczeń w zakresie bieżących transakcji niewidzialnych i przepływów kapitałów wymienionych w załącznikach A. Proces ten jest zróżnicowany w różnych krajach i przebiega stopniowo, jest uzależniony bowiem od istniejącej sytuacji gospodarczej.

Funkcję uzupełniającą w stosunku do zasady liberalizacji pełni zasada niewprowadzania nowych ograniczeń (*standstill*), w myśl której zamraża się istniejący poziom ograniczeń, co wywołuje tzw. efekt rygla, uniemożliwiający pogorszenie osiągniętego stopnia liberalizacji. Powoduje to, iż proces odbywa się tylko w jednym kierunku, tzn. stopniowego znożenia środków ograniczających. Zasada ta dotyczy znacznej większości transakcji wymienionych w załącznikach A. Wyjątek stanowią niektóre transakcje wymienione w Załączniku A do Kodeksu liberalizacji przepływów kapitałowych, np. nabywanie nieruchomości nie związanych z inwestycjami bezpośrednimi; transakcje na rynkach pieniężnych; kredyty i pożyczki finansowe; poręczenia, gwarancje i zabezpieczające porozumienia finansowe; transakcje dewizowe.

Zasada *standstill* jest zasadą elastyczną, dostosowującą się do zmieniających się warunków. Nie ma bowiem zastosowania w przypadku jakościowych zmian w kodeksach liberalizacyjnych, np. przy rozszerzaniu zobowiązań liberalizacyjnych na nowe transakcje – wtedy państwa członkowskie mogą rozszerzać listy zastrzeżeń. Zasada ta ulega również zawieszeniu w przypadku wykorzystywania procedur derogacyjnych przewidzianych przez kodeksy.

Kolejną podstawową zasadą jest zasada niedyskryminacji (*non-discrimination*). Zgodnie z tą zasadą kraje członkowskie zobowiązują się, że nie będą stosowały środków różnicujących w stosunku do różnych krajów w zakresie transakcji niewidzialnych lub transferów kapitałów. Zobowiązanie takie jest niezależne od liczby zastrzeżeń zgłoszonych przez dane państwo do kodeksów. Nawet państwa członkowskie, które nie mogą same podejmować szerokich działań liberalizacyjnych ze względu na trudną sytuację gospodarczą, muszą otrzymywać takie same korzyści ekonomiczne, jakie wynikają ze zobowiązań liberalizacyjnych innych krajów⁵³. Stworzono jednak pewien wyjątek od zasady niedyskryminacji w dziedzinie usług finansowych. Wymagało to utworzenia specjalnego aneksu do Kodeksu Liberalizacji Przepływów Kapitałowych, zawierającego wykaz środków wzajemności stosowanych przez poszczególne kraje w tym sektorze. Umożliwiło to przynajmniej częściowe otwarcie tej dziedziny, która w przeciwnym przypadku pozostałaby całkowicie zamknięta dla podmiotów zagranicznych⁵⁴. Niezależnie od tego kodeksy zezwalają tylko na jedno odstępstwo od zasady niedyskryminacji. Członkowie porozumień celnych lub monetarnych mogą stosować między sobą dodatkowe środki liberalizacji bez rozciągania ich na inne kraje OECD.

Oznacza to, że kraje takie mogą szybciej lub w szerszym zakresie liberalizować między sobą przepływy kapitałów lub transakcje bieżące, ale jednocześnie nie mogą wprowadzać nowych barier w transakcjach z państwami trzecimi⁵⁵.

Liberalizacja przepływów kapitałowych i transakcji niewidzialnych nie jest celem, który może być osiągnięty natychmiast. Wydaje się, że zniesienie ograniczeń dotyczących

⁵³ *Ibidem*, s. 137–39.

⁵⁴ M. Kachniewski: *Instrumenty liberalizacyjne OECD*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7, s. 29.

⁵⁵ J. Stypa: *op. cit.*, s. 139.

wszystkich zawartych tam operacji jest raczej niemożliwe. Kodeksy przewidują w związku z tym odstępstwa od zobowiązań liberalizacyjnych przez zgłoszenie tzw. zastrzeżeń, czyli pozostawienie możliwości ograniczenia pewnych operacji. Zastrzeżenia te mogą być pełne, tzn. powodujące, że dana operacja nie może być dokonana, jak i częściowe, które są kwalifikowane jako „uwagi”, określające okoliczności, w których dana operacja może być dokonana oraz ich zakres.

Zgłoszenie zastrzeżenia jest dopuszczalne w sytuacji, gdy dana operacja jest dodawana do listy dziedzin, podlegających liberalizacji lub zobowiązania dotyczące danej operacji są rozszerzone, albo też gdy zobowiązania liberalizacyjne zaczynają być stosowane w odniesieniu do danego kraju członkowskiego. Zgodnie z procedurą ratyfikacyjną konieczne jest powiadomienie organizacji przez dany kraj, czy będzie on utrzymywał jakiegokolwiek zastrzeżenia w odniesieniu do list podlegających liberalizacji, wraz z podaniem przyczyn takiej decyzji. Na organizacji natomiast spoczywa obowiązek zbadania zastrzeżeń w celu przedstawienia państwom członkowskim wsparcia służącego usuwaniu tych zastrzeżeń⁵⁶.

Istnieją pewne kategorie wyłączeń spod zakresu kodeksów, które nie wymagają zgłoszenia. Taką kategorię stanowią ograniczenia nałożone dla osiągnięcia pewnych specyficznych celów, w szczególności utrzymania porządku publicznego i ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa⁵⁷.

Przyjęcie przez dane państwo zobowiązań liberalizacyjnych nie jest jednak nieodwracalne, ponieważ funkcjonuje procedura derogacyjna. Zgodnie z nią, każde państwo członkowskie może wycofać środki liberalizacji, jeśli powodują one poważne zakłócenia gospodarcze lub finansowe (np. zakłócenia równowagi bilansu płatniczego). Takie działanie nie powinno jednak powodować szkody, która mogłaby negatywnie wpłynąć na interesy handlowe i gospodarcze innego państwa członkowskiego oraz nie może prowadzić do dyskryminacji między państwami OECD. Państwo, które wycofuje środki liberalizacji powinno niezwłocznie powiadomić o tym Organizację, wraz z podaniem przyczyn wprowadzanych ograniczeń. Wtedy Organizacja bada, czy państwo jest uprawnione do takiego postępowania i co sześć miesięcy kontroluje, czy postępowanie to jest nadal uzasadnione. Jeśli uzna, że dane państwo nie ma takiego prawa, dąży przez konsultacje do przywrócenia przestrzegania kodeksów. Rząd kraju, który wycofał niektóre środki liberalizacyjne ze względu na zakłócenia bilansu płatniczego, powinien w ciągu 10 miesięcy przedłożyć sprawozdanie dotyczące środków liberalizacji, które zostały lub zostaną w najbliższej przyszłości przywrócone w celu powrotu do normalnego poziomu ograniczeń. Jeśli nie da się go osiągnąć, w sprawozdaniu powinny być podane przyczyny takiej sytuacji oraz wymienione kroki, jakie zostały podjęte.

Wydaje się, że możliwość wycofania środków liberalizacyjnych nie osłabia działania kodeksów. Dzięki temu mechanizmowi państwa członkowskie mogą, po zakończeniu trudniejszych okresów, nadal wypełniać zobowiązania liberalizacyjne i są mniej niechętne ich przyjmowaniu⁵⁸.

⁵⁶ M. Kachniewski: *op. cit.*, s. 27.

⁵⁷ J. Stypa: *op. cit.*, s. 142.

⁵⁸ M. Kachniewski: *op. cit.*, s. 28.

W celu sprawowania kontroli nad wywiązywaniem się krajów członkowskich ze zobowiązań liberalizacyjnych został powołany Komitet ds. Przepływów Kapitałowych i Transakcji Niewidzialnych (CMIT). Do zadań CMIT należy przede wszystkim rozstrzygnięcie wszelkich zagadnień dotyczących interpretacji i zastosowania postanowień kodeksów lub innych aktów Rady OECD, odnoszących się do dziedzin regulowanych kodeksami. Komitet powinien również przedstawiać Radzie propozycje związane z powyższymi zagrożeniami, zwłaszcza dotyczące rozszerzania środków liberalizacji⁵⁹.

5.4. Liberalizacja bezpośrednich inwestycji zagranicznych

Ważną dziedziną prac OECD, na którą organizacja przeznaczona duże środki, jest działanie w kierunku liberalizacji inwestycji międzynarodowych. Chodzi tutaj przede wszystkim o taką politykę w stosunku do bezpośrednich inwestycji zagranicznych, w której ingerencja rządowa (w drodze ustaw, rozporządzeń lub praktyki administracyjnej) jest sprowadzana do minimum lub w ogóle nie istnieje⁶⁰. W związku z tym, że 80% wszystkich międzynarodowych przepływów kapitałowych dokonuje się między krajami OECD, to właśnie kraje należące do tej organizacji, w ciągu wielu lat współpracy, wypracowały wspólną politykę wobec inwestorów zagranicznych i zobowiązały się przestrzegać jej zasad.

W 1976 r. została ogłoszona Deklaracja OECD w sprawie inwestycji międzynarodowych i przedsiębiorstw międzynarodowych. Składa się ona z czterech instrumentów: 1) Instrumentu Traktowania Narodowego; 2) Wytycznych dla Przedsiębiorstw Wielonarodowych; 3) Zaleceń dotyczących Zachęt i Czynników Utrudniających Inwestycje Międzynarodowe; 4) Zaleceń dotyczących Wymagań Sprzecznych⁶¹.

Instrument Traktowania Narodowego (ITN) jest najważniejszą regulacją zawartą w deklaracji, która ma na celu promowanie liberalizacji polityki inwestycyjnej. Określa on także reguły notyfikacji, ocen i znoszenia środków dyskryminujących podmioty z udziałem kapitału zagranicznego. Na mocy tej regulacji rządy państw OECD zobowiązywały się do przyznania przedsiębiorstwom z udziałem kapitału zagranicznego (pochodzącego z krajów OECD), działającym na ich terytorium, statusu niemniej korzystnego niż przyznawany w podobnych okolicznościach przedsiębiorstwom krajowym funkcjonującym w tym samym sektorze gospodarki⁶². Istotne jest, że ITN nie dotyczy problematyki zakładania przedsiębiorstw, która jest regulowana przez Kodeks Liberalizacji Przepływów Kapitałów, ale zajmuje się traktowaniem przedsiębiorstw już założonych, będących pod kontrolą zagraniczną. Zgodnie z ITN, państwa członkowskie są zobowiązane poinformować inne kraje członkowskie o wyjątkach od zasady narodowego traktowania, które są zmuszone wprowadzić. Są one zawarte na tzw. liście wykluczeń od traktowania narodowego (te ograniczenia powinny być stopniowo liberalizowane) oraz na tzw. liście środków prze-

⁵⁹ *Ibidem*, s. 29–30.

⁶⁰ R. Ley: *Wkład OECD w liberalizację przepływów kapitałów i usług międzynarodowych*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7, s. 21.

⁶¹ M. Kachniewski: *op. cit.*, s. 35.

⁶² E. Sadowska-Cieslak, M. Kachniewski: *Instrumenty działania OECD na rzecz liberalizacji inwestycji międzynarodowych*, w: S. Michałowski, M. Szostak, *op. cit.*, s. 150–151.

rzystości (te ograniczenia są motywowane dbałością o porządek publiczny i żywotny interes państwa i nie podlegają liberalizacji, a są zgłoszone jedynie do celów przejrzystości)⁶³.

Wytyczne dla Przedsiębiorstw Wielonarodowych są zaleceniami OECD skierowanymi zarówno do rządów krajów członkowskich, jak i do przedsiębiorstw wielonarodowych działających na ich terytoriach. Określają one standardy działalności przedsiębiorstw wielonarodowych, dotyczące zwłaszcza operacji tych przedsiębiorstw. Wytyczne nie zastępują w żadnym wypadku prawa krajowego, którego mają przestrzegać przedsiębiorstwa wielonarodowe, tworzą jedynie dodatkowe, nie mające mocy prawnej, standardy ich działalności. W myśl Wytycznych przedsiębiorstwa wielonarodowe powinny m.in.: „uwzględniać cele i priorytety krajów, w których działają”, „popierać rozwój ścisłej współpracy z miejscową społecznością i lokalnymi sferami gospodarczymi”, „uwzględniać indywidualne kwalifikacje bez dyskryminacji narodowościowej”, „powstrzymać się od wszelkiej ingerencji w miejscową działalność polityczną”⁶⁴.

Zalecenia dotyczące Zachęt i Czynników Utrudniających Inwestycje mają na celu usunięcie czynników niekorzystnie wpływających na międzynarodowe inwestycje bezpośrednie. Rada OECD zaleca, by rządy krajów nie stosowały wobec przedsiębiorstw międzynarodowych takich ograniczeń, jak np.: ustalanie minimalnego udziału inwestorów krajowych w kapitale spółek zakładanych przez inwestorów zagranicznych; wyznaczanie udziału dostawców krajowych w produkcji finalnej czy wymuszanie transferu technologii i importu licencji⁶⁵. Za „zachęty” natomiast uznaje się środki, które pozytywnie wpływają na podejmowanie decyzji inwestycyjnych, mają wpływ na poprawę dochodowości inwestycji lub zmniejszają ryzyko z nią związane, np.: ulgi podatkowe, dotacje, usługi doradcze.

Zalecenia dotyczące Wymagań Sprzecznych wzywają kraje członkowskie do unikania lub minimalizowania sprzecznych wymagań nakładanych przez rządy różnych państw. Wymagania sprzeczne powstają wówczas, gdy instrumenty prawne, których oddziaływanie odczuwane jest poza terytorium danego państwa, pozostają w kolizji z prawodawstwem lub polityką innych krajów, przez co wpływają niekorzystnie na działalność przedsiębiorstw międzynarodowych w tych krajach⁶⁶. W celu uniknięcia sprzeczności kraje członkowskie powinny zmniejszać i kontrolować regulacje pozaterytorialne, respektując interesy innych członków.

5.5. Inne wybrane dziedziny działalności OECD

Współpraca w dziedzinie energii atomowej i koordynacja polityki energetycznej

Od początku swej działalności OECD na poważną skalę rozwinęła współpracę naukowo-techniczną między państwami członkowskimi w dziedzinie energii atomowej. W tym celu przejęła utworzoną jeszcze w ramach OEEC Agencję Energii Atomowej. Pod jej auspicjami w 1957 r. utworzono Europejskie Towarzystwo Chemicznego Przetwarzania

⁶³ M. Kachniewski: *op. cit.*, s. 39.

⁶⁴ *Ibidem*, s. 35.

⁶⁵ E. Sadowska-Cieślak, M. Kachniewski: *op. cit.*, s. 154.

⁶⁶ M. Kachniewski: *op. cit.*, s. 37.

nia Paliw Jądrowych (Eurochemic), które działało do 1981 r. Celem projektu było zbudowanie i eksploatacja zakładu regeneracji paliw jądrowych już stosowanych w reaktorach atomowych oraz zbudowanie laboratorium do prowadzenia badań w tym zakresie. W 1958 r. natomiast rozpoczęto realizowany do dziś program Dragon, którego celem są badania nad reaktorami wysokiej temperatury chłodzonymi gazem. W ramach projektu Halden prowadzone są od 1958 r. wspólne badania nad różnymi typami reaktorów atomowych. W latach 1970–1981 realizowano wspólnie z Organizacją NZ ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), międzynarodowy projekt w dziedzinie – naświetlania żywności promieniami radioaktywnymi.

Znaczące są też osiągnięcia OECD w dziedzinie polityki energetycznej. Działalność ta ożywiła się w 1973 r. w związku z wybuchem kryzysu energetycznego. W celu koordynacji polityki energetycznej państw-członków w 1974 r. utworzono Międzynarodową Agencję Energetyczną, do której należą prawie wszystkie kraje członkowskie OECD. Także pod auspicjami OECD zostały podjęte badania dotyczące wykorzystania alternatywnych źródeł energii⁶⁷.

Eksperci OECD jako powód spowolnienia wzrostu gospodarczego wymieniają wolniejsze od oczekiwań tempo wzrostu gospodarek najbogatszych krajów Europy. Powodem wolniejszego tempa wzrostu będą wysokie ceny energii, w tym przede wszystkim ropy naftowej. Autorzy raportu dobre prognozy przedstawili dla nowych członków Unii Europejskiej, w tym dla Polski. W ocenie ekspertów OECD rozwój gospodarczy w Polsce ma mocne podstawy, a w tym roku o tempie wzrostu będą decydowały inwestycje⁶⁸.

Kontakty z krajami rozwijającymi się

Ważną dziedziną działalności OECD jest pomoc krajom rozwijającym się. Jej realizacją zajmuje się Komitet Pomocy Rozwojowej i Komitet Współpracy Technicznej, a wspiera je Centrum ds. Rozwoju. Komitet Pomocy Rozwojowej zajmuje się koordynacją i stymulowaniem pomocy krajów członkowskich dla krajów rozwijających się w postaci inwestycji kapitału prywatnego i państwowego, a także pomocy bezzwrotnej. Komitet ten nie dysponuje własnym kapitałem. Natomiast zadaniem Komitetu Współpracy Technicznej jest opracowywanie i realizacja programów pomocy technicznej krajom rozwijającym się. Działalność tego Komitetu polega na opracowywaniu wzorcowych schematów rozwoju regionów zacofanych, wysyłaniu tam specjalistów, szkoleniu specjalistów z krajów rozwijających się, a także organizowaniu seminariów naukowych. Centrum ds. Rozwoju, mające status agencji afiliowanej przy OECD, zajmuje się natomiast zbieraniem materiałów i dokumentacji dotyczących rozwoju gospodarczego krajów rozwijających się. Do materiałów tych dostęp mają zarówno kraje rozwijające się, jak i kraje udzielające pomocy.

Około 25% pomocy udzielanej przez kraje członkowskie krajom rozwijającym się ma charakter pomocy bezzwrotnej, natomiast pozostała część jest udzielana na zasadach komercyjnych⁶⁹.

⁶⁷ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia...*, s. 482–483; <http://www.oecd.org/about/work/index.htm>, luty 2001 r.

⁶⁸ *Raport OECD. Świat może zwolnić* (jw), „Rynki Zagraniczne” nr 64–65/2005, s. 2.

⁶⁹ Z. M. Klepacki: *Organizacje międzynarodowe...*, s. 30; także: *Encyklopedia...*, s. 483.

W latach siedemdziesiątych w toku prac nad koordynacją pomocy rozwojowej udzielanej krajom rozwijającym się OECD wypracowała tzw. koncepcję podstawowych potrzeb człowieka (basic human needs). Kraje członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej stwierdziły, że będą pomagać szczególnie tym krajom rozwijającym się, które w planach rozwoju gospodarczego będą uwzględniać jako wyraźnie wyodrębniony cel zaspokojenie na pewnym poziomie podstawowych potrzeb społeczeństwa. Chodzi tu zarówno o potrzeby indywidualne, takie jak: żywność, mieszkanie, ubranie, jak i usługi socjalne typu sanitarne, zapewnienie wody zdanej do picia, dostęp do oświaty, transport publiczny. Państwa członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej zobowiązały się do działań na rzecz szerszego niż dotychczas ukierunkowania strategii rozwoju krajów rozwijających się na zaspokajanie podstawowych potrzeb człowieka i włączenia tej koncepcji do założeń III Międzynarodowej Dekady Rozwoju ONZ.

Pomoc techniczna, jako kolejna forma pomocy OECD dla krajów rozwijających się, przejawia się przede wszystkim w przygotowywaniu różnego rodzaju planów i programów rozwoju poszczególnych regionów krajów słabo rozwiniętych. Plan taki został przygotowany m.in. dla krajów basenu Morza Śródziemnego. OECD udziela również stypendiów, kieruje do krajów rozwijających się doradców i ekspertów, prowadzi szkolenie specjalistów, organizuje seminaria. Pomoc techniczna jest udzielana albo w ramach międzypaństwowych umów bilateralnych, albo też przez organizacje międzynarodowe lub bezpośrednio przez OECD⁷⁰.

OECD opublikowało w Brukseli raport, w którym broni otwarcia rynku usług. Jest to, jej zdaniem, najlepszy sposób rozpoczęcia zmian strukturalnych, pobudzenia wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia w krajach bogatych i biednych⁷¹.

Ochrona środowiska naturalnego

Działania na rzecz poprawy stanu środowiska naturalnego stanowią od lat bardzo istotną dziedzinę działalności OECD⁷². O wadze problemu świadczy fakt, że 60% ogółu zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby na kuli ziemskiej stanowią zanieczyszczenia emitowane przez państwa OECD. Od około 30 lat problemy ekologiczne stanowią jeden z przedmiotów działalności organizacji. W 1972 r. w odpowiedzi na postępujące zanieczyszczenie środowiska Rada przyjęła „Kierunkowe zasady dotyczące ekonomicznych aspektów polityki ekologicznej”, natomiast w 1974 r. Deklarację na temat polityki ekologicznej. W pierwszym z tych dokumentów przyjęto zasadę, że ten kto jest sprawcą zanieczyszczeń, powinien ponieść wszelkie koszty kontroli zanieczyszczeń i środków zapobiegania im, określone przez władze publiczne. W Deklaracji państwa członkowskie zobowiązały się promować taki rozwój gospodarczy, który uwzględnia wszystkie aspekty jakości życia, a nie tylko ilość produkowanych dóbr⁷³. Uświadomiono sobie, iż wiele problemów ekologicznych ma charakter międzynarodowy, a nawet globalny i że konieczna jest współpraca przy ich rozwiązywaniu, gdyż tylko skoordynowane działania i wzajemna pomoc mogą przynieść

⁷⁰ P. Bagiński: *OECD stabilizatorem gospodarki światowej*, „Unia Europejska”, nr 2/2002.

⁷¹ *OECD broni usług* (p.r.), „Rzeczpospolita” z 29.04.2005 r.

⁷² *OECD and Environment*, Paris 1997.

⁷³ K. Michałak: *Działalność OECD na rzecz poprawy skuteczności polityki ochrony środowiska naturalnego*, w: S. Michałowski, M. Szostak, *op. cit.*, s. 184–185.

pożądane efekty. Państwa członkowskie zadeklarowały podjęcie lub aktywizację następujących działań: przestrzegania zasad ochrony środowiska przy poszukiwaniu, wydobywaniu, transporcie i magazynowaniu nowych źródeł energii; poszukiwania i stosowania nowych „czystych” technologii; oszczędzania energii i innych zasobów naturalnych; popierania wtórnego wykorzystania materiałów; przyjmowania i stosowania międzynarodowych konwencji dotyczących ochrony i zachowania środowiska naturalnego, współpracy z innymi państwami i organizacjami w tym zakresie⁷⁴.

W celu stworzenia forum współpracy w dziedzinie ochrony środowiska w 1970 r. Rada powołała do życia Komitet Ochrony Środowiska, przemianowany w 1992 r. na Komitet Polityki Ekologicznej. Jest to jeden z ważniejszych komitetów OECD, w którego ramach przedstawiciele państw członkowskich, przez wymianę informacji i doświadczeń, starają się wypracować efektywne sposoby rozwiązywania problemów ekologicznych oraz przygotowują decyzje, rekomendacje i wytyczne, mające na celu ujednoczenie polityki ekologicznej poszczególnych państw.

W latach dziewięćdziesiątych strategia ekologiczna państw OECD opierała się na trzech podstawowych zasadach: 1) integracji ekologicznego i gospodarczego procesu decyzyjnego; 2) polepszeniu efektywności działań, mających na celu poprawę stanu poszczególnych elementów środowiska oraz 3) rozszerzaniu współpracy międzynarodowej, zarówno między krajami członkowskimi, jak i krajami nieczłonkowskimi (zwłaszcza z krajami Europy Środkowej i Wschodniej, krajami b. Związku Radzieckiego, a także państwami Azji i Ameryki Łacińskiej)⁷⁵.

W krajach członkowskich OECD podstawą oceny polityki ekologicznej i jej efektywności są wskaźniki ekologiczne i programy przeglądów ekologicznych. Zadaniem wskaźników ekologicznych jest ujednoczenie kryteriów i umożliwienie porównawczej oceny zaawansowania poszczególnych krajów w działaniach w kierunku poprawy stanu środowiska naturalnego w skali krajowej, regionalnej i globalnej. Ocena polityki ekologicznej poszczególnych krajów członkowskich i nieczłonkowskich jest także przedmiotem przeglądów ekologicznych. Dokonuje się w nich analizy przyjętych przez dane państwo sposobów ograniczenia zanieczyszczenia środowiska naturalnego, stanu poszczególnych jego elementów. Ocenia się stopień integracji polityki gospodarczej i środowiskowej, rolę i wkład danego państwa we współpracę na arenie międzynarodowej w dziedzinie ochrony środowiska⁷⁶.

Państwa OECD prowadzą też intensywne działania na rzecz integracji polityki ekonomicznej i ekologicznej. Powołując się na Deklarację Rady OECD nt. stosowania instrumentów ekonomicznych w polityce ekologicznej, kraje członkowskie wykorzystują OECD jako forum wymiany doświadczeń w stosowaniu instrumentów ekonomicznych w tej dziedzinie. Takimi instrumentami są, np. opłaty za korzystanie ze środowiska i zasobów naturalnych, systemy zbywalnych pozwoleń na emisję zanieczyszczeń⁷⁷.

⁷⁴ K. Michałowska-Gorywoda, W. Morawiecki, J. Mulewicz: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze. Główne organizacje powszechnie i grupowe*, PWN, Warszawa 1987, s. 205.

⁷⁵ K. Michałak: *op. cit.*, s. 186.

⁷⁶ *Ibidem*, s. 191–192.

⁷⁷ *Ibidem*, s. 189.

OECD publikacje co dwa lata „Kompendium danych o środowisku”⁷⁸. Jest to dokument przedstawiający dostępne, porównywalne międzynarodowe dane statystyczne, dotyczące stanu środowiska naturalnego oraz inne dane statystyczne z różnych dziedzin. Program przeglądów ekologicznych został zapoczątkowany w 1991 r. Miał pomóc krajom członkowskim w ocenie ich wysiłków i osiągnięć w zmniejszeniu emisji zanieczyszczeń, integracji aspektów ekologicznych w rozwój gospodarczy oraz wkładu w rozwiązywanie regionalnych i globalnych problemów ochrony środowiska. Przeglądy ekologiczne mają przede wszystkim stworzyć ramy do oceny procesu formułowania polityki ochrony środowiska oraz jej efektywnej realizacji. Ich zadaniem jest:

- analiza przyjętych sposobów ograniczenia zanieczyszczenia środowiska naturalnego, poprawy (lub nie) stanu poszczególnych jego elementów oraz ocena osiągniętych wyników;
- ocena stopnia integracji polityki gospodarczej i środowiskowej;
- ocena roli i wkładu danego państwa we współpracę na arenie międzynarodowej w ochronie środowiska;
- osiąganie zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu zasobami przyrodniczymi.

Przedmiotem przeglądu ekologicznego jest przede wszystkim ocena realizacji celów, nakreślonych w narodowej polityce ochrony środowiska, oraz zobowiązań przyjętych przez dane państwo na forum międzynarodowym. Jednocześnie ocena ta stara się wziąć pod uwagę kontekst, w jakim polityka ekologiczna jest realizowana, przez osiąganie celów długoterminowych. W przeglądzie najważniejszym kryterium oceny jest stwierdzenie, czy pozostawione cele są realizowane i osiągnięte. Tak więc, przedmiotem oceny są zarówno intencje i działania, jak i rezultaty. Opublikowane dotychczas przeglądy ekologiczne państw członkowskich są z jednej strony źródłem niezwykle interesujących informacji na temat redukcji poziomu zanieczyszczeń i poprawy stanu środowiska. Z drugiej zaś strony przedstawiają wiele wyzwań dla krajów OECD, przede wszystkim w dziedzinie integracji wymagań ekologicznych z rozwojem gospodarczym. Przeglądy pokazują słabe punkty w realizacji polityki ekologicznej, a także różnice w poziomie świadomości ekologicznej społeczeństw. Jednocześnie są narzędziem stymulującym rządy do przeanalizowania stosowanych praktyk i przewartościowania przyjętych priorytetów.

Tak, jak w przeglądach gospodarczych państw OECD, tak i przy ocenie realizacji polityki ochrony środowiska obowiązuje zasada wielostronnego nadzoru przez stosowanie systemu „nacisku równych sobie”. Pozwala to zachować obiektywność w ocenie poszczególnych krajów członkowskich.

Pomimo znacznych środków finansowych, przeznaczonych na redukcję zanieczyszczeń, ich poziom w wielu krajach członkowskich OECD jest nadal wysoki. W odpowiedzi na wezwanie ministrów ochrony środowiska Komitet Polityki Ekologicznej w 1992 r. utworzył nową grupę nadzorującą Program Ochrony Środowiska. Grupa Zapobiegania Zanieczyszczeniom i ich Kontroli ma identyfikować innowacyjne metody redukcji emisji najgroźniejszych zanieczyszczeń środowiska oraz ocenić postęp krajów członkowskich w realizacji programów im zapobiegania oraz kontroli. Nadrzędnym celem programu jest nie tylko stabilizacja poziomu emisji zanieczyszczeń, ale jego zmniejszenie przy jednoczesnym

⁷⁸ *OECD Environmental Data – Compendium 2004*, OECD, Paris 2005, s. 22.

wzroście gospodarczym. Program „Technologia i ochrona środowiska” bada możliwości wdrażania i wymiany informacji na temat tzw. „czystszych” produkcji, o czym informuje wiele technicznych raportów. Wynika z nich, że pomimo istnienia alternatywnych technologii, mogących znacznie zmniejszyć bezwzględną ilość zanieczyszczeń przy dużo mniejszych nakładach, nie znajdują one szerszego zastosowania. Przykładami międzysektorowych działań w tej dziedzinie są oceny zależności pomiędzy transportem, energetyką i ochroną środowiska. Prace te prowadzone są we współpracy z Międzynarodową Agencją Energetyki (IEA) i Europejską Konferencją Ministrów Transportu (ECMT).

Decyzje i rekomendacje Rady OECD w sprawach redukcji transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych oraz kontroli tego przemieszczania odpadów przeznaczonych do przeróbki stanowią punkty odniesienia do prac Grupy Polityki Gospodarki Odpadami. Grupa ta wspomaga kraje członkowskie w realizacji piętnastu rezolucji, rekomendacji i decyzji przyjętych dotychczas przez Radę OECD. Prace grupy skupiają się przede wszystkim na:

- szczegółowemu zdefiniowaniu pojęcia „odpady”, w odróżnieniu np. od określenia „produkty”, sprecyzowaniu definicji „niebezpieczne odpady”;
- regularnym uzupełnianiu klasyfikacji odpadów eksportowanych w obrębie krajów OECD i poza ten region ze względu na ich potencjalny wpływ na środowisko przy ich przeróbce, zapewniając, że stosowany system kontroli precyzyjnie oddaje zmiany zachodzące w ocenie ryzyka i postępie technologicznym;
- zagwarantowaniu efektywnego systemu kontroli obowiązującego kraje OECD.

Grupa zajmuje się także harmonizacją polityki poszczególnych krajów w zakresie obrotu materiałami przeznaczonymi do przeróbki oraz przygotowaniem instrumentów zapewniających bezpieczną i proekologiczną gospodarkę odpadami. Duży nacisk położono na coraz szerszą współpracę z krajami nieczłonkowskimi w celu przekazywania wiedzy i doświadczeń wynikających z prowadzonych w ramach OECD programów.

Powstawanie coraz poważniejszych zagrożeń przy produkcji, obrocie i używaniu substancji chemicznych skłoniły OECD do utworzenia w 1971 r. – w ramach Komitetu Ochrony Środowiska – Grupy ds. Substancji Chemicznych nadzorującej prace nad bezpieczeństwem obrotu i użytkowania substancji chemicznych. Od 1983 r. priorytety i kierunki działań wyznaczone są na wspólnych spotkaniach Grupy ds. Substancji Chemicznych i Komitetu Zarządzającego. Prace w ramach programu ds. chemikaliów mają na celu: pomóc krajom członkowskim w identyfikacji, zapobieganiu i redukcji ryzyka wynikającego ze stosowania chemikaliów, zapobiegać negatywnym wpływom chemikaliów na zdrowie i środowisko w ich obrocie handlowym, ułatwiać optymalne użycie instrumentów zarządzania chemikaliami, zintegrowanych z aspektami ochrony środowiska i zasadami gospodarki rynkowej. Cele te realizowane są poprzez: wymianę informacji o chemikaliami, określanie naukowych, zharmonizowanych metod wzajemnie uznawanej atestacji i oceny substancji chemicznych, wypracowywanie sposobów zapobiegania i redukcji ryzyka wynikającego ze stosowania chemikaliów, wprowadzanie proekologicznych zasad wytwarzania, transportu, stosowania i składowania chemikaliów. OECD była pionierem w wypracowaniu zestawu międzynarodowych zasad testowania chemikaliów. Jest to zbiór metod badania bezpieczeństwa nowych i już znanych chemikaliów, stosowanych w administracji,

przemysle i niezależnych laboratoriach. Zasady te, periodicznie uaktualniane, zawierają opis określania fizykochemicznej budowy substancji chemicznych, wpływ na zdrowie i środowisko, czas ich degradacji i sposoby akumulacji.

W związku z tym, że prowadzenie analiz chemicznych i atestacji jest czasochłonne, a także kosztowne, a często te same substancje chemiczne były testowane w wielu krajach, Rada OECD w 1981 r. przyjęła Decyzję: dane uzyskane zgodnie z zasadami dobrych praktyk laboratoryjnych w jednym kraju powinny być akceptowane w innych krajach członkowskich. Pozwala to na uniknięcie powtarzania kosztownych analiz przez administrację i sektor prywatny, a także redukuje ilość analiz, przy prowadzeniu których materiałem są zwierzęta. Wykorzystanie tego systemu umożliwia również zmniejszenie pozataryfowych barier w handlu i określa jednakowe zasady działania sektora chemicznego w różnych krajach.

Przedmiotem zainteresowania krajów OECD w ramach Wspólnych Spotkań Grupy ds. Substancji Chemicznych i Komitetu Zarządzającego OECD są trzy specyficzne dziedziny. Pierwsza z nich to zapewnienie odpowiednich środków bezpieczeństwa w potencjalnie niebezpiecznych instalacjach produkujących chemikalia, włączając środki dla zapobiegania awariom chemicznym i usuwania ich skutków. Druga z wymienionych dziedzin to ekologiczne Aspekty Biotechnologii. Ma ona na celu identyfikację wpływu na środowisko produktów inżynierii genetycznej i innych technik biotechnologii, przede wszystkim w dziedzinie produktów rolniczych. Trzecia dziedzina natomiast obejmuje prace nt. pestycydów. Projekt ten ma za zadanie określić proces rejestracji pestycydów i oceny ryzyka w ich stosowaniu⁷⁹.

Współpraca w zakresie nauki i oświaty

W drugiej połowie lat sześćdziesiątych OECD rozpoczęła i rozwinęła działalność w zakresie nauki i oświaty, zwłaszcza w odniesieniu do przyspieszenia współpracy naukowej i technicznej między państwami członkowskimi, podniesienia jakości kształcenia kadr i prowadzenia badań nad oświatą. Tą dziedziną działalności zajmuje się utworzony pod koniec lat sześćdziesiątych Ośrodek Badań i Innowacji w Oświacie. Jego członkami są obecnie wszystkie państwa członkowskie OECD. Oprócz ośrodka sprawami tymi zajmuje się także Komitet Oświaty oraz Komitet Polityki Naukowej i Technicznej. Ośrodkiem zarządza Rada Zarządzająca, składająca się z przewodniczących obu komitetów, dyrektora, dyrektora ds. naukowych oraz siedmiu osób mianowanych przez Sekretarza Generalnego OECD. Działalność ośrodka jest nadzorowana przez Radę OECD, a jego Sekretariat jest częścią składową organizacji⁸⁰.

5.6. Aktualne priorytety działalności organizacji

OECD stara się dostosować swoje priorytety programowe do zmieniającej się sytuacji gospodarczej i społecznej. Zajmuje się przede wszystkim aktualnymi problemami społeczności międzynarodowej.

⁷⁹ <http://www.oecd.pologne.net>, czerwiec 2005 r.

⁸⁰ Z. M. Klepacki: *Organizacje międzynarodowe...*, s. 38.

Do głównych obszarów zainteresowań OECD na przełomie wieków należą:

- dalsze rozwijanie współpracy z krajami nieczłonkowskimi (postsocjalistycznymi państwami w trakcie przemian, z dynamicznymi krajami Azji i Ameryki Łacińskiej oraz z krajami słabo rozwiniętymi) m.in. w ramach utworzonego w 1998 r. Centrum Współpracy z państwami nieczłonkowskimi. Centrum prowadzi równolegle dwa rodzaje programów: jeden jest usystematyzowany według dziedzin działalności (np. handel, inwestycje, ochrona środowiska), drugi – według państw lub regionów (np. kraje powstałe po rozpadzie ZSRR);
- doskonalenie metod badania mechanizmów funkcjonowania gospodarki rynkowej i procesów rozwoju społecznego w celu poprawy efektywności polityki ekonomiczno-społecznej prowadzonej przez rządy państw członkowskich;
- poszukiwanie skutecznych sposobów walki z bezrobociem (jako największą plagą społeczną występującą w krajach członkowskich u progu XXI w.);
- działanie na rzecz umocnienia otwartego multilateralnego systemu handlu światowego, integracji polityki handlowej i ekologicznej oraz przygotowywanie swoich członków do nowej rundy globalnych negocjacji handlowych;
- promowanie tzw. zrównoważonego rozwoju, tzn. koncepcji łączącej ekonomiczny wzrost i rozwój z zachowaniem akceptowalnego stanu środowiska naturalnego i poziomu życia;
- harmonizacja i koordynacja polityki podatkowej państw członkowskich (m.in. współpraca w celu przeciwdziałania podwójnemu opodatkowaniu);
- stopniowe ograniczanie subsydiów państwowych dla przemysłu, energetyki, rolnictwa i innych sektorów;
- przeciwdziałanie korupcji w międzynarodowych transakcjach gospodarczych;
- określenie zasad wspierania przez państwo badań naukowych i prac wdrożeniowych oraz upowszechniania nowych technologii;
- promowanie zintegrowanego zarządzania przedsiębiorstwami (zarówno należącymi do sektora publicznego, jak i prywatnego) w obliczu globalnej konkurencji i szybkiego postępu technicznego;
- problem starzenia się społeczeństw i jego konsekwencje⁸¹.

Dla wielu ekonomistów pytanie o przyszłość OECD sprowadza się do tego, czy OECD stanie się w przyszłości raczej międzynarodowym instytutem badawczym i płaszczyzną wymiany poglądów między ekspertami rządowymi czy też, przeciwnie, umocni swoją pozycję w nowej architekturze instytucji światowych. W istocie, dzięki licznym walorom, takim jak zdolność analizowania problemów o charakterze interdyscyplinarnym i oddziaływania na kraje nieczłonkowskie, organizacja mogłaby wносить znacznie większy wkład w globalne rządzenie. Wymaga to jednak zwiększenia roli i politycznego znaczenia OECD w konfiguracji organizacji międzynarodowych dzięki decyzjom kładącym nacisk na właściwy dobór tematyki i podniesienie szczebla międzyrządowych uzgodnień na jej forum. Zmiany idące w tym kierunku umocniłyby również jej zdolność szybkiego reagowania i funkcje

⁸¹ M. Szostak: *Rola OECD...*, s. 13–15; <http://www.oecd.org/about/work/index.htm>, luty 2001 r.; *The OECD in the 1990s*, Paris 1994.

operacyjne. Trudno byłoby jednak zakładać, że wszystkie kraje są w równej mierze zainteresowane podniesieniem politycznej pozycji organizacji i zmianą jej profilu, stwarzającą, jak się niekiedy ocenia, konkurencję G-30 (jaką jest OECD) wobec G-8. Dla przykładu, nie było możliwe przyjęcie podczas sesji ministerialnej Rady w 2002 r. Ministerialnej deklaracji w sprawie rozwoju, która miała zastąpić wcześniejsze całościowe komunikaty, mimo że tekst ten w niczym nie wykraczał poza tezy przyjęte wcześniej na innych forach międzynarodowych. Widoczne było pomijanie OECD w sytuacjach takich, jak odbudowa z powojennych zniszczeń krajów bałkańskich, gdzie powierzono jej drugorzędne zadania, do czego przecież miała większy, nie tylko historyczny, mandat aniżeli Unia Europejska i Bank Światowy, które ostatecznie odegrały w tym procesie główną rolę. OECD zarówno w pracach badawczych, jak i w pracach regulacyjnych ukierunkowana jest na przyszłość i preferuje propagowanie dobrych wzorców i praktyk oraz działania monitorujące i prewencyjne, co przesądza o jej komplementarnym charakterze wobec ośrodków władzy⁸².

Pomostem między OECD dnia dzisiejszego a organizacją przyszłości jest zapoczątkowana już dyskusja nad jej rozszerzeniem o nowych członków. W OECD przeważa opinia, że zwiększenie liczby członków jest nieuniknione. Dla niektórych krajów jest to perspektywa niepożądana, toteż uważają one za słuszne ograniczenie zmian do niezbędnego minimum. Większość członków OECD, w tym Polska, jest zdania, że przy utrzymaniu otwartego charakteru organizacji przyjmowanie nowych członków nie może jej osłabiać, dlatego szczególny nacisk należy położyć na zdolność spełniania wymogów przez państwa kandydujące. Polska popiera aspiracje krajów zainteresowanych członkostwem w OECD, pod warunkiem że spełnią one statutowe kryteria ekonomiczne i polityczne w takim samym stopniu, jak inni. Oczywiście należy także na szali kłaść potencjalne korzyści, takie jak rozszerzanie zasięgu bezpośredniego oddziaływania organizacji, której aspiracje do odgrywania globalnej roli uzyskiwać będą w ten sposób naturalną podbudowę. Zwolennicy rozszerzania zwracają uwagę na szansę zwiększenia potencjału analitycznego OECD jako agencji międzyrządowej oraz formułowania rekomendacji, tworzenia norm i zasad, pod warunkiem że przyjmowane do OECD będą państwa, które do tego dojrzały. Część wyznawców tego poglądu, obejmująca kraje największe, pragnęłaby widzieć jak najszybciej w swym gronie kraje o dużym potencjale ekonomicznym, takie jak Rosja, Brazylia, Chiny czy Indie, sugerując nieformalnie przyznanie tym krajom preferencji politycznej dla ułatwionego dochodzenia do członkostwa w OECD. „Główni udziałowcy” OECD nie są wyznawcami zasady, że „małe jest piękne” i z dystansem odnoszą się do perspektywy przyjmowania małych krajów, takich jak nowi członkowie Unii Europejskiej, którzy mieliby takie same uprawnienia w OECD jak Stany Zjednoczone i Japonia, nie będąc nawet w stanie, na obecnych zasadach, pokryć w pełni kosztów swego uczestnictwa. Owa całkiem realna po 2004 r. możliwość jest podstawą do zarzutów, że przyjęcie grupy małych krajów, nowych członków UE, spotęguje istniejący już brak równowagi regionalnej w organizacji. Wątpliwości sceptyków w kwestii rozszerzenia dotyczą także tego, czy całościowy bilans zmian, o skali porównywalnej jedynie z przejściem od OEEC do OECD, będzie rzeczywiście dodatni. Jest dość oczywiste, jakie zalety OECD jako organizacji o homogenicznym,

⁸² <http://www.oecd.pologne.net>, maj 2005 r.

ograniczonym członkostwie, wspólnej filozofii i praktyce działania mogą ulec osłabieniu, co potwierdza praktyka rozszerzania innych organizacji. Mamy jednak w tym wypadku do czynienia z koniecznością dokonywania politycznego wyboru i zajmowania stanowiska wobec starań, w tym nawet oficjalnych wniosków niektórych krajów, o przyjęcie do OECD. Poza zainteresowaniem nowych członków UE, z których np. Litwa już zgłosiła gotowość akcesji do OECD, należy odnotować systematyczne i wsparte poważnymi dostosowaniami wewnętrznymi starania Rosji. O znaczeniu, jakie przywiązuje do akcesji do OECD Rosja, realizująca już specjalne porozumienie o współpracy z tą Organizacją, którego ostatecznym celem jest uzyskanie członkostwa, świadczy deklaracja prezydenta Putina z kwietnia 2003 r. o gotowości przystąpienia do negocjacji z OECD w tej sprawie.

Pamiętając o warunkach formalnych, warto wskazać, że polityczne uwarunkowania członkostwa w OECD odgrywają, podobnie zresztą jak w wypadku Unii Europejskiej, istotną rolę. W latach 1994–2000 do OECD przyjęte zostały kraje, które nie należały wówczas i nie należą też dziś do grona krajów najwyżej rozwiniętych. Meksyk i Korea Południowa zaliczane były do niedawna do grona krajów rozwijających się, natomiast Czechy, Polska, Słowacja i Węgry – do krajów o gospodarce w procesie transformacji⁸³. W przypadku Meksyku istotną rolę odegrało polityczne wsparcie Stanów Zjednoczonych, partnera w Północnoamerykańskim Stowarzyszeniu Wolnego Handlu (NAFTA) oraz rzeczywiste postępy tego kraju w uprzemysłowieniu. Przyjęcie Korei Południowej było w pełni uzasadnione bardzo szybkim tempem uprzemysłowienia tego kraju, połączonym z integracją jego gospodarki z gospodarką światową. Nie bez znaczenia było jednak poparcie Japonii, która nie chciała być jedynym państwem azjatyckim w rozszerzającej się OECD. Dla Grupy Wyszehradzkiej korzystne było uznanie dla pionierskiego, prorynkowego i demokratycznego charakteru przemian w tych krajach po 1990 r., które należało utrwalać. Było to również konsekwencją roli OECD w procesie transformacji państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz potrzeby spełnienia warunków systemowej zmiany, postawionych im w ramach programu „Partners in Transition”. Warto też wskazać, że akcesja „nowych państw” do OECD nie była jednorazowym aktem, lecz pewnym procesem, w toku którego państwa kandydujące wprowadzały do swojego ustawodawstwa gospodarczego przepisy zgodne ze zobowiązaniami, które kraje te miały podjąć w związku z akcesją. Proces ten trwał nawet i po uzyskaniu pełnego członkostwa w OECD (Polska np. wyne-gocjowała około 60 tzw. derogacji, tj. czasowych odstępstw od standardów OECD). Dlatego nie można już dziś traktować OECD jako wyłącznie „klubu bogatych”, lecz jako organizację aktywnie działającą na rzecz upowszechnienia standardów i wartości demokracji i gospodarki rynkowej, które pozwoliły krajom najbogatszym osiągnąć obecny poziom rozwoju.

Należy dodać, że OECD oferuje krajom, nie będącym jej członkami, i to zarówno tym, które są zainteresowane uzyskaniem w przyszłości członkostwa, jak i tym, które takich aspiracji nie przejawiają, szerokie możliwości współpracy w ramach działalności swoich organów roboczych, przede wszystkim komitetów. Nie jest jednak pewne, czy to wystarcza.

⁸³ E. Sadowska-Cieślak: *Rozszerzenie zasięgu geograficznego i zmiana strategii działania OECD w latach dziewięćdziesiątych*, w: S. Michałowski, M. Szostak: *op. cit.*, s. 63–64.

Poważnie należy rozpatrzyć możliwość wprowadzania „kategorii pośrednich”, zmniejszających natychmiastowy nacisk na uzyskanie członkostwa w OECD, takich jak status stowarzyszenia.

Swój wariant znanego z UE dylematu „poszerzenie wobec pogłębienia” OECD usiłuje rozstrzygnąć, rozpatrując w wewnętrznych dyskusjach główne konsekwencje rozszerzenia organizacji o nowych członków dla wielkości budżetu, skali składek, procedury głosowania oraz metod i efektów jej działalności. Zwiększenie np. liczby członków o połowę, do 45 państw, zmuszałoby OECD do wprowadzenia zmian w organizacji spotkań, z poszukiwaniem wzorów zapożyczonych z MFW lub innych form pośredniej reprezentacji w oparciu o kryterium regionalne lub inne kryteria⁸⁴.

Perspektywa i jakość działalności OECD, jej reforma, dalszy rozwój oraz pozycja w globalnej architekturze wielostronnych organizacji gospodarczych zależą od rozwiązania problemów budżetowych. Sekretarz generalny swój coroczny raport na temat wyzwań i strategicznych celów OECD w 2002 r. poświęcił całkowicie kwestii stabilności budżetowej organizacji. Stwierdził, że istnieją w tym wypadku poważne zagrożenia, ponieważ dalsze odrzucanie formuły zerowego realnego wzrostu budżetu musiałyby pociągnąć za sobą stopniową redukcję programu prac i liczebności personelu organizacji. Powstaje pytanie, czy „wymuszone oszczędności” są właściwą i jedyną drogą racjonalizacji działalności OECD i czy powinna ona być oceniana tą samą miarą, jak te z agend ONZ, w których występowały biurokratyczne przerosty zatrudnienia i pogorszenie się relacji między nakładami a wynikami. Wątpliwości te są tym większe, gdyż OECD dokonała już w drugiej połowie ubiegłej dekady redukcji budżetu o 10% (realnie o 18%), co miało zapewnić jej stabilność finansową. Większość państw członkowskich, w tym Polska, jest zdania, że przy racjonalnym gospodarowaniu środkami finansowymi i stałym szukaniu oszczędności poziom finansowania działalności OECD, przy danej efektywności kosztowej, powinien być funkcją wspólnie przyjętych celów. Stąd też nie wszystkie oszczędności mogą być utożsamiane z racjonalizacją, zwłaszcza wówczas, gdy poważnie zagrażają zdolności organizacji do realizacji misji, dla której została powołana do życia⁸⁵.

Jak wynika z raportu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, w tym roku tempo wzrostu PKB w trzydziestu najbogatszych krajach na świecie nie przekroczy 2,6 proc. To znacznie mniej niż 3,4 proc., które udało się osiągnąć w 2004 r. Wynika to z wysokich cen energii, m.in. ropy naftowej. Ekonomisci organizacji uważają, że gospodarka rośnie zbyt wolno. OECD apeluje do Europejskiego Banku Centralnego o obniżkę stóp procentowych, co może ożywić gospodarkę Eurolandu⁸⁶.

Twarde realia ograniczeń finansowych OECD nie powinny osłabiać dialogu o przyszłej roli OECD, lecz raczej intensyfikować poszukiwania zmian, których efektem byłoby jak najszersze poparcie państw członkowskich dla organizacji⁸⁷.

⁸⁴ <http://www.oecd.pologne.net>, maj 2005 r.

⁸⁵ Tamże.

⁸⁶ M. Kuźmicz: *Bogaci zwolnią wzrost*, „Gazeta Wyborcza” z 25–26.05.2005 r., s. 27 oraz OECD broni usług, „Rzeczpospolita” z 29.04.2005.

⁸⁷ <http://www.oecd.pologne.net>, maj 2005 r.

6. Współpraca Polski z OECD w latach 1989–1996

6.1. Współpraca Polski z organizacją do podpisania tzw. Memorandum of Understanding (4 czerwca 1991 r.)

Od początku istnienia organizacji do połowy lat osiemdziesiątych, Polska, tak jak inne ówczesne kraje komunistyczne, nie utrzymywała oficjalnych stosunków z organizacjami gospodarczymi państw Zachodu. Pierwsze robocze kontakty Polski z Sekretariatem Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju nawiązano w 1987 r., w ramach ówczesnego odprężenia stosunków Wschód–Zachód.

Obustronną współpracę rozpoczęto dopiero w 1988 r., czego dowodziła wizyta w Warszawie ówczesnego Sekretarza Generalnego OECD – Jeana-Claude’a Paye. Jej celem było omówienie możliwości podpisania przez Polskę porozumienia z Organizacją, dotyczącego nawiązania regularnej współpracy w kilku wybranych dziedzinach.

Opracowany pod koniec 1989 r. i wprowadzany w życie od 1990 r. przez nowe polskie władze program stabilizacji i radykalnych reform ekonomiczno-społecznych od początku był życzliwie wspierany przez OECD. Wartościową formą pomocy technicznej były możliwości udziału przedstawicieli polskich urzędów administracji publicznej i ekspertów w seminariach organizowanych przez OECD oraz udostępnianie opracowań i publikacji, pokazujących doświadczenia państw rozwiniętych.

Współpraca i pomoc techniczna organizacji koncentrowała się wtedy na⁸⁸:

- reformie banków i instytucji finansowych;
- wprowadzaniu zmian w polityce podatkowej;
- przemianach własnościowych, zmierzających do zniesienia dominacji sektora państwowego w życiu gospodarczym;
- przeobrażeniach i dostosowaniach strukturalnych;
- promocji inwestycji międzynarodowych i handlu zagranicznego;
- wprowadzaniu podstaw prawnych konkurencji;
- tworzeniu ram instytucjonalnych rynku pracy;
- opracowaniu projektu reformy polityki socjalnej;
- poszukiwaniu sposobów poprawy skuteczności polityki ochrony środowiska naturalnego;
- restrukturyzacji przemysłu i energetyki;
- zmianach struktury własnościowej rolnictwa i polityki rolnej (z uwzględnieniem nowych zasad i warunków funkcjonowania całej gospodarki narodowej);
- dostosowywaniu polskich statystyk do standardów międzynarodowych.

Od połowy 1990 r. toczyły się rozmowy Polski z OECD, których celem była instytucjonalizacja wzajemnych stosunków w drodze podpisania stosownej umowy. Polskie władze nie ukrywały, że ich dążeniem jest jak najszybsze członkostwo w organizacji, choć zdawały sobie sprawę z potrzeby okresu przejściowego, koniecznego do stworzenia podstaw

⁸⁸ M. Szostak: *Polska w OECD jako „Partner w trakcie przemian”*: wyniki dotychczasowej współpracy, w: S. Michałowski, M. Szostak, *op. cit.*, s. 67–68.

gospodarki rynkowej i wypełnienia innych kryteriów przyjęcia do OECD. Stronie polskiej chodziło o wyraźne stwierdzenie w tekście umowy, że współpraca z OECD będzie miała na celu przygotowanie się do spełnienia wymogów stawianych kandydatom dążącym do pełnego członkostwa w tej organizacji, co było traktowane przez Sekretariat i rządy państw członkowskich jako kwestia odległej perspektywy⁸⁹. Sekretarz Generalny i duża część krajów członkowskich preferowała wówczas podtrzymywanie elitarnego charakteru OECD (ostatnim przyjętym członkiem organizacji była 29 maja 1973 r. Nowa Zelandia) i nie przyjmowanie nowych państw.

W wyniku negocjacji, 4 czerwca 1991 r. między rządem Polski a OECD podpisano porozumienie w sprawie współpracy i wspierania procesu reform rynkowych (w terminologii międzynarodowej określane jako Memorandum of Understanding). Podobne porozumienie tego samego dnia zawarły również Węgry i Czechosłowacja. Wszystkie trzy kraje uzyskały nieznan wcześniej w OECD status państw partnerskich. Na mocy porozumienia przyjęto także szczegółowy program współpracy na lata 1991–1992 pod nazwą „Partnerzy w Trakcie Przemian” (Partners in Transition – PIT).

W porozumieniu stwierdzono m.in., że: „Ważnym celem programu PIT jest udzielanie pomocy każdemu krajowi partnerskiemu w przygotowaniu się do przyjęcia na siebie obowiązków kraju członkowskiego OECD przez wspomaganie procesu transformacji ekonomicznej i przemian strukturalnych”⁹⁰, co w pełni uwzględniało postulaty strony polskiej. Jednocześnie dano do zrozumienia, że realizacja programu PIT nie jest jednoznaczna z przyjęciem tych państw do OECD jako pełnoprawnych członków, ale kraje te będą musiały przejść przez normalną procedurę przewidzianą dla kandydatów pragnących zostać członkami organizacji. Jest ona określona w artykule 16 Konwencji Założycielskiej OECD z 14 grudnia 1960 r.: „Rada może podjąć decyzję o zaproszeniu każdego rządu gotowego do wykonywania obowiązków członkowskich do przystąpienia do niniejszej Konwencji. Decyzja ta winna być podjęta jednomyślnie; jednakże w szczególnym przypadku Rada może jednomyślnie dopuścić możliwość wstrzymania się od głosu [...]. Przyjęcie następuje w momencie złożenia wniosku o akcesję na ręce rządu depozytariusza”⁹¹. Depozytariuszem jest rząd Republiki Francuskiej.

Przedtem jednak rząd kraju aspirującego do członkostwa w organizacji musi udowodnić nie tylko, że jest gotowy, ale również, że jest w stanie wykonywać obowiązki pełnoprawnego członka. W celu sprawdzenia jego gotowości i zdolności prowadzi się negocjacje, podczas których określa się szczegółowe warunki jego przystąpienia.

W porozumieniu ustalono, że następne programy będą w przyszłości uzgadniane corocznie na posiedzeniach Komitetu Łącznikowego OECD–Polska przy udziale delegacji rządu RP oraz Rady OECD, jej Sekretariatu i Centrum Współpracy z Krajami w Trakcie Przemian.

⁸⁹ M. Szostak: *Warunki i perspektywy członkostwa Polski w OECD*, w: S. Michałowski, M. Szostak, *op. cit.*, s. 104.

⁹⁰ *Ibidem*, s. 103.

⁹¹ *Convention on the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, Paris, December 1960*, s. 26–27.

Program PIT miał dwa istotne cele:

- pomoc dla przemian rynkowych w Polsce;
- wspieranie polskich przygotowań do wypełnienia kryteriów koniecznych do zmiany jej statusu państwa partnerskiego w pełnoprawnego członka OECD⁹².

Program skupiał się na:

- przygotowywaniu (raz na 1,5–2 lata) kompleksowych raportów na temat sytuacji gospodarczo-społecznej, poziomu zaawansowania reform rynkowych oraz możliwości rozwojowych Polski (Economic Surveys of Poland);
- opracowywaniu raportów sektorowych i przeglądaniu polityki w konkretnych dziedzinach gospodarki, takich jak: edukacja, energetyka, informacja i łączność, ochrona środowiska naturalnego, polityka naukowo-techniczna, przemiany własnościowe, przemysł, rolnictwo, rozwój regionalny, rybołówstwo, rynek pracy i polityka socjalna, system bankowy i podatkowy itp.;
- ofiarowaniu pomocy technicznej w dostosowywaniu polskiego ustawodawstwa do zasad stosowanych przez kraje członkowskie organizacji, zwłaszcza w dziedzinie polityki konkurencji, liberalizacji przepływów kapitałowych, przyciągania inwestycji zagranicznych, prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, tworzenia nowoczesnego systemu finansowego i podatkowego, promocji drobnej i średniej przedsiębiorczości prywatnej, rozwoju infrastruktury ekonomicznej, restrukturyzacji przemysłu, tworzenia nowego systemu statystyki;
- udzielaniu pomocy w szkoleniu kadr dla potrzeb gospodarki rynkowej;
- dopuszczeniu przedstawicieli polskiej administracji państwowej i ekspertów do udziału w charakterze obserwatorów w pracach komitetów sektorowych, grup roboczych i innych organów OECD;
- zapewnieniu administracji i ekspertom z Polski dostępu do opracowań, raportów, publikacji, banków danych i analiz statystycznych oraz komputerowego banku dokumentacji OECD (OLIS – On Line Information Service).

Uzyskanie przez Polskę statusu kraju partnerskiego OECD było dowodem wysokiej oceny reform politycznych i społecznych, a także pozytywnie wpływało na podpisanie Układu Europejskiego i uzyskanie statusu członka stowarzyszonego Wspólnot Europejskich.

6.2. Współpraca Polski z OECD w ramach programów PIT

Od czerwca 1991 r. do grudnia 1995 r. zrealizowano następujące cztery programy PIT-Poland koordynowane przez Centrum ds. Współpracy z Krajami w Trakcie Przemian i Urząd Rady Ministrów RP. Przeprowadzane przy okazji tych programów każdego roku, tzw. przeglądy „półmetkowe” w połowie okresu realizacji danego programu, mające na celu omówienie bieżących spraw i roboczego programu PIT na nadchodzący rok, oddziaływały na sposób postrzegania Polski w świecie. Wyjątkowe znaczenie miał trzeci przegląd

⁹² Mówi o tym zwłaszcza paragraf 1 części Memorandum of Understanding, gdzie stwierdzono, że wykonanie Programu PIT powinno pomóc każdemu z krajów partnerskich nie tylko zbudować podstawy gospodarki rynkowej, ale także przygotować się do przejęcia obowiązków kraju członkowskiego.

„półmetkowy” w czerwcu 1994 r., w którym uczestniczył Sekretarz Generalny organizacji J.-C. Paye, co z pewnością wywarło wpływ na starania Polski o przyłączenie się do politycznych, militarnych i gospodarczych struktur Zachodu⁹³.

Z uwagi na status kraju stowarzyszonego, Polska korzystała również z projektów pomocy i współpracy w ramach Zintegrowanego Programu Centrum ds. Współpracy z Krajami w Trakcie Przemian (The CCET Integrated Programme). Polska otrzymała także pomoc dzięki jej udziałowi w realizacji powstałego w marcu 1992 r. Programu Wspierania Reform Administracji Publicznej w Krajach Europy Środkowej i Wschodniej (SIGMA – Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries). Jego wykonaniem od strony merytorycznej zajmuje się specjalna jednostka Sekretariatu OECD działająca przy Biurze ds. Administracji Publicznej (PUMA). Posiada ona własny personel fachowy, a także w dużym stopniu korzysta z pomocy konsultantów zewnętrznych. Finansują ją Komisja Europejska oraz rządy niektórych państw OECD. SIGMA oferuje pomoc w zakresie: reform instytucji administracji państwowej (szczególnie centralnego, regionalnego i lokalnego), procedur podejmowania decyzji i kontroli ich wykonania, systemu zamówień publicznych oraz racjonalizacji wydatków budżetowych na cele administracyjne, właściwego opracowania statusu urzędników państwowych, ulepszenia obiegu informacji między różnymi jednostkami administracji publicznej itp.

Od momentu rozpoczęcia realizacji programu PIT-Poland znaczącą formą współpracy Polski z OECD był udział reprezentantów polskiej administracji państwowej i ekspertów w charakterze obserwatorów w pracach komitetów sektorowych, grup roboczych Rady OECD, grup roboczych i zespołów ekspertów, którzy działają przy poszczególnych komitetach. Ważnym elementem kooperacji było też ich uczestnictwo już jako pełnoprawnych członków w pracach specjalnych grup doradczych (konsultacyjnych), rozpatrujących zmiany w wybranych dziedzinach polityki gospodarczej państw w trakcie przemian. Związany z tym był udział w seminariach, konferencjach, warsztatach dyskusyjnych, formalnych i nieformalnych spotkaniach konsultacyjnych organizowanych przez organy OECD. Dzięki temu polscy przedstawiciele mieli szansę poznania metod nadzoru organizacji nad politykami ekonomiczno-społecznymi (metoda „nacisku równych sobie”) oraz sposobów ujednoczenia ich kierunków i instrumentów przez rządy państw członkowskich. Zostali także zaznajomieni z metodami wielostronnej wymiany doświadczeń i informacji między rządami tych krajów, a ich doświadczenia mogły zostać wykorzystane w procesach przemian strukturalnych i systemowych w Polsce. Na początku, w pierwszym roku funkcjonowania PIT, polscy obserwatorzy uczestniczyli w działaniach 20 komitetów sektorowych, dwóch grup roboczych Rady OECD, Rady Zarządzającej Centrum Badań i Innowacji Oświatowych (CERI – Centre for Educational Research and Innovation) i ponad 30 grup roboczych – wspomagających prace komitetów, ale ich liczba w ciągu kolejnych lat uległa powiększeniu.

Zaś na zasadach pełnoprawnych uczestników przedstawiciele z Polski brali udział w pracach trzech specjalnych Grup Doradczych (lub Konsultacyjnych): ds. Prywatyzacji, Inwestycji oraz Przemysłu i Środowiska, a także jednej Grupy Sterującej ds. Opodatkowania

⁹³ S. Michałowski: *Polska w OECD*, w: S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska: *Polska w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998, s. 115.

i Szkoleń Podatkowych, działających w ramach Zintegrowanego Programu Centrum ds. Współpracy z Krajami w Trakcie Przemian (Integrated Programme CCET).

Istotne znaczenie dla Polski odgrywała, zwłaszcza w tamtym okresie, także opiniotwórcza i decyzyjna rola OECD, nazywanej zresztą „*think tank*”, ekonomicznym sztabem generalnym, ośrodkiem dowodzenia gospodarką światową, czy Watykanem gospodarczym świata⁹⁴. Przygotowywane przez nią raporty ekonomiczne typu *Economic Survey*, których celem jest całościowa analiza życia ekonomiczno-społecznego w opisywanym kraju oraz raporty sektorowe, opisujące wybrane dziedziny gospodarki i polityki socjalnej, kształtują postrzeganie Polski w świecie, będąc równocześnie fachową pomocą techniczną w formie konsultacji i ekspertyz. Już opublikowany w lipcu 1992 r. pierwszy kompleksowy raport OECD o Polsce, będący rzetelną i wyważoną oceną transformacji systemowej z lat 1990–1992, wpłynął na zmianę wyobrażeń na temat naszego kraju. Przedstawiał on osiągnięcia polskich władz w procesie przechodzenia od gospodarki centralnie planowanej do rynkowej. Ukazywał sukcesy i mankamenty przeprowadzanych reform i zawierał pewne rekomendacje pod adresem polskiego rządu. Od jesieni 1992 r. świat zaczął pozytywnie oceniać polski program stabilizacji i przeobrażenia ustrojowe, mimo że jeszcze na początku 1992 r. powszechnie uważano, przeprowadzaną w ramach planu Balcerowicza, „terapię szokową”, za nieskuteczną. Po opublikowaniu raportu podniosły się także notowania Polski w światowych rankingach gospodarczych.

Od 1989 r. OECD opracowała cztery całościowe raporty o stanie polskiej gospodarki i jej reform, w tym trzy w ramach serii OECD *Economic Survey* oraz dziewięć raportów sektorowych na temat zmian w przemyśle, polityce energetycznej, ochronie środowiska, rozwoju regionalnym, sytuacji na rynku pracy, oświaty, nauki i technologii⁹⁵. Wywarło to znaczny wpływ na opinie o polskich reformach oraz na poprawę postrzegania wizerunku naszej gospodarki na świecie, także co do jej otwierania się i dopasowywania do standardów ekonomicznych najbardziej rozwiniętych krajów Zachodu.

Raporty OECD odgrywają także dużą rolę jako pomoc dla polskiej polityki gospodarczej. Niektóre okazały się przydatne przy określaniu zadań bieżącej i średniookresowej polityki ekonomicznej rządu. Przykładem mogą być koncepcje restrukturyzacji oraz rekomendacje w zakresie polityki przemysłowej, które znalazły się w studium OECD z 1992 r. na temat stanu polskiego przemysłu, problemów jego restrukturyzacji, perspektyw dostosowań strukturalnych i rozwoju. Wykorzystało je w praktyce Ministerstwo Przemysłu i Handlu przy tworzeniu założeń zmian strukturalnych w przemyśle w warunkach transformacji gospodarki.

Spośród innych znaczących opracowań OECD, które powstały przy udziale polskich ekspertów i zostały wykorzystane na potrzeby polskich władz do kreowania polityki gospodarczej, trzeba wymienić⁹⁶:

- raport na temat sytuacji na rynku pracy, problemów bezrobocia, wpływu restrukturyzacji przemysłu na zatrudnienie, metod dokształcania i reorientacji zawodowej pracowników oraz postulowanej polityki zatrudnienia;

⁹⁴ *Ibidem*, s. 116.

⁹⁵ *Ibidem*, s. 116.

⁹⁶ *Ibidem*, s. 117.

- raport na temat stanu i uwarunkowań produkcji rolnej w Polsce w latach 1986–1993, infrastruktury wiejskiej, eksportu i importu artykułów rolno-spożywczych, a także instrumentów wspierania sektora rolno-spożywczego przez państwo;
- raport na temat stanu środowiska naturalnego i polityki ekologicznej w Polsce (ukończony w 1995 r.);
- raport na temat ewolucji roli oświaty na tle zmian systemowych, jakie zachodzą w Polsce oraz polityki naukowej i technologicznej Polski (ukończony w 1995 r.).

OECD przeprowadziła przeglądy sektorowe także w następujących dziedzinach polskiej gospodarki i polityki ekonomiczno-społecznej: ustawodawstwo i polityka konkurencji, przemiany w systemie bankowym (na tle reform rynkowych całego sektora finansowego), reforma systemu ubezpieczeń, zmiana polityki kontroli dewizowej (i perspektywy jej liberalizacji) oraz w dziedzinie polityki podatkowej, ewolucja przemysłu stalowego, żegluga morska i polityka żegluga, najbardziej istotne kwestie rybołówstwa morskiego i polityka wobec migracji międzynarodowej. Oprócz tego, w ramach realizacji opisanego wcześniej programu SIGMA, prowadzona jest także m.in. analiza porównawcza procesu reform administracji publicznej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (na tle opisu ich ustroju politycznego i instytucjonalnych zmian w działalności władzy państwowej).

Duże znaczenie odgrywa także możliwość doskonalenia umiejętności zawodowych pracowników polskiej administracji i ekspertów, w tym zwiększania ich wiedzy na temat zasad działania gospodarki rynkowej. W tym celu biorą oni udział w konferencjach, sympozjach, spotkaniach konsultacyjnych i warsztatach dyskusyjnych organizowanych przez OECD oraz jej agendy (Agencję Energii Atomowej i Międzynarodową Agencję Energetyczną). Uczestniczyli oni w seminariach i szkoleniach dotyczących polityki podatkowej, konkurencji i demonopolizacji, prywatyzacji, prognozowania rozwoju, polityki handlowej, budżetowania sfery socjalnej, polityki zatrudnienia, oświaty, reform administracyjnych, systemu zamówień publicznych oraz innych zagadnień związanych ściśle z reformami rynkowymi. Od jesieni 1992 r. aktywną działalność prowadzi Wspólny Instytut Wiedeński (Joint Vienna Institute) powołany przez OECD we współpracy z Bankiem Światowym. Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Komisją Europejską, Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju, a także Bankiem Rozrachunków Międzynarodowych. Polscy reprezentanci – razem z przedstawicielami innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej i byłych republik radzieckich – brali udział w organizowanych przez ten Instytut kursach szkoleniowych i warsztatach dyskusyjnych na temat wielu aspektów polityki ekonomiczno-społecznej w gospodarce rynkowej. Również w 1992 r. utworzono Multilateralną Sieć Szkoleń Podatkowych (Multilateral Tax Training Network) dla urzędników państwowych z państw Europy Środkowej i Wschodniej i tzw. Nowych Niepodległych Państw (New Independent States), w której skład wchodzi, poza omówionym powyżej Instytutem z Wiednia, ośrodki szkoleniowe w Budapeszcie, Kopenhadze, Ankarze i Moskwie⁹⁷.

Istotną rolę w rozszerzaniu wiedzy funkcjonariuszy polskiej administracji państwowej i ekspertów odgrywa możliwość korzystania z publikacji, dokumentacji i banków danych

⁹⁷ M. Szostak: *Polska w OECD jako „Partner w trakcie przemian”...*, s. 90–91.

OECD. Z racji udziału w pracach organizacji polscy reprezentanci mają dostęp do jej dokumentacji, uzyskanych przez nią informacji oraz porównywalnych w skali światowej danych statystycznych. Jest to ważne zwłaszcza w momencie coraz szerszego otwierania się polskiej gospodarki na świat. W latach 1993–1996 ówczesne Ministerstwo Współpracy z Zagranicą miało formalny dostęp do komputerowego banku informacji o projektach pomocy technicznej, energetycznej, humanitarnej itp., udzielanej przez rządy państw Zachodu i organizacje międzynarodowe dla postsocjalistycznych krajów Europy Środkowej i Wschodniej (w tym Polski) oraz państw po byłym ZSRR. Bank ten w terminologii OECD nazywał się CCET REGISTER. Zawierał on wykaz i niewielką charakterystykę projektów pomocowych głównych działów gospodarki i życia społecznego (np. rolnictwo i wyżywienie, łączność, edukacja i szkolenia, przemysł i przedsiębiorczość, środowisko naturalne, administracja publiczna i budowa instytucji demokratycznych, nauka i technologia, handel i inwestycje, sektor socjalny itp.). Od połowy 1994 r. dostęp do tego banku danych został zaoferowany także Departamentowi Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej URM, ale z racji zmniejszenia się dopływu informacji o nowych projektach pomocowych zdecydowano się na jego likwidację.

OECD posiada także informatyczny bank własnej dokumentacji i danych statystycznych o państwach członkowskich organizacji (OECD On-line Information System – OLIS), do którego formalny dostęp posiadają polskie ministerstwa.

6.3. Starania Polski o przyjęcie do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

W momencie podpisywania dokumentu Memorandum of Understanding wskazano, o czym wspomniano powyżej, że Polska i inne kraje partnerskie nie mogą z góry liczyć na to, iż wypełnianie programu PIT będzie jednoznaczne z przyjęciem ich do OECD jako pełnoprawnych członków. Świadczy o tym następujący fragment tej umowy: „Kwestia członkostwa, biorąc pod uwagę jego znaczenie i implikacje, będzie rozpatrywana w istniejących ramach instytucjonalnych OECD”⁹⁸. Rozumiano przez to, że państwa realizujące program PIT będą musiały w przyszłości przejść przez normalną procedurę starań o członkostwo w OECD. Zarówno Sekretariat organizacji, jak i rządy większości krajów członkowskich uważały wówczas, iż przyjęcie tych krajów to kwestia odległej perspektywy. Inaczej zaś twierdziły rządy tych państw. Ówczesny wicepremier i minister finansów Polski Leszek Balcerowicz, 4 czerwca 1991 r. na posiedzeniu Rady OECD mówił, że współpraca z OECD powinna pozwolić naszemu krajowi „[...] zostać pełnoprawnym członkiem organizacji”⁹⁹.

W Komunikacie z posiedzenia Rady OECD na szczeblu ministerialnym w czerwcu 1991 r. stwierdzono, iż państwa nieczłonkowskie, które są bliskie „modelu OECD” (posiadają demokratyczny system polityczny, stały wzrost w ramach gospodarki rynkowej oraz przestrzegają praw człowieka), a także „[...] są zainteresowane oraz gotowe zaakceptować

⁹⁸ M. Szostak: *Warunki i perspektywy członkostwa Polski w OECD...*, s. 104.

⁹⁹ *Ibidem*, s. 105.

reguły i dyscyplinę organizacji [...] mogłyby być przyjęte do OECD”¹⁰⁰. Mimo iż nie wymieniono konkretnie żadnego kandydata, była to istotna zmiana stanowiska w porównaniu z okresem ostatnich 18 lat. Podobnej treści sformułowanie zostało zapisane w Komunikacie z posiedzenia Rady OECD na szczeblu ministerialnym w maju 1992 r.: „Można byłoby w szczególności rozważyć [...] przyjęcie krajów, które w pełni podzielają wartości OECD, odpowiadają cechom charakterystycznym jej członków, są gotowe wykonywać obowiązki członkowskie i są w stanie to robić”¹⁰¹. Z komunikatu wynika, że tym razem chodziło już o dwóch konkretnych kandydatów: Republikę Korei i Meksyk. Ministrowie uznali intensyfikację kontaktów z tymi państwami za zadowalającą i pozytywnie ustosunkowali się do ich zainteresowania członkostwem w OECD. Polska i inne kraje realizujące program PIT nie zostały w tym kontekście wymienione.

Mimo iż w latach 1991–1992 oficjalne stanowisko organizacji w sprawie przyjmowania nowych członków uległo zmianie, to wśród państw członkowskich i w kierownictwie Sekretariatu nie było całkowitej zgodności. Duża część krajów OECD zgadzała się z Sekretarzem Generalnym w kwestii utrzymania elitarnego charakteru organizacji i nie przyjmowania nowych członków. Twierdzili oni, iż rozszerzenie organizacji może spowodować utratę jej dotychczasowej tożsamości i spójności. Miałoby to negatywny wpływ na dochodzenie do consensusu w zagadnieniach koordynacji wzajemnej polityki gospodarczo-społecznej i spełniania innych celów działalności organizacji. Skutkiem byłoby pogłębienie istniejących różnic rozwojowych między państwami członkowskimi.

W związku z tym Sekretarz Generalny J.-C. Paye, mając poparcie wielu krajów członkowskich (z Francją na czele), chciał zrealizować koncepcję tworzenia przez kraje aspirujące do członkostwa – przy poparciu i pod egidą OECD – regionalnych organizacji współpracy i rozwoju ekonomicznego, które działałyby na wzór i podobieństwo OECD. Sekretarz Generalny uważał, że stworzyłyby to warunki do powstania sieci międzyregionalnych powiązań gospodarczych i do stopniowego ograniczania występujących dziś rozpiętości pod względem rozwoju.

Inne poglądy przedstawiały – w tamtym czasie – rządy Stanów Zjednoczonych, Kanady, Niemiec, Austrii oraz kilku innych państw członkowskich. Twierdziły one, że dość szybko trzeba przyjąć na pełnych członków Meksyk i państwa realizujące program PIT. Władze USA chciały pokazać przez to krajom postsocjalistycznym oraz najbardziej rozwiniętym krajom Trzeciego Świata, że ich awans do „klubu bogatych” jest możliwy. Miało to na celu dowiedzenie, że wcześniejszy podział świata na Północ i Południe, Wschód i Zachód ma szansę zniknąć. Natomiast Japonia popierała tylko starania Korei o członkostwo, zaś do starań Meksyku i krajów realizujących program PIT odnosiła się niechętnie.

Dzięki zdecydowanym staraniom rządów USA i kilku państw Europy Zachodniej nastąpiła zmiana stanowiska OECD w kwestii przyjmowania nowych członków. Przełomem w tej sprawie okazała się Sesja Ministerialna Rady OECD w czerwcu 1993 r. Wtedy to ministrowie krajów członkowskich zdecydowali o natychmiastowym rozpoczęciu negocjacji z Meksykiem, dotyczących przyjęcia tego państwa do organizacji. Postanowiono również,

¹⁰⁰ *Le Rapport Annuel de l'OCDE: Rapport du Secrétaire-Général*, OCDE, Paris 1992, s. 179.

¹⁰¹ *Le Rapport Annuel de l'OCDE: Rapport du Secrétaire-Général*, OCDE, Paris 1993, s. 174.

że następnie o statut członkowski będzie mogła zabiegać Korea, po niej zaś kraje realizujące programy PIT¹⁰².

Na skutek nacisków ze strony władz Niemiec, Austrii i paru innych krajów europejskich oraz zakulisowych zabiegów przedstawicieli dyplomatycznych Polski i Węgier przy OECD, uczestnicy tej Sesji po raz pierwszy odnieśli się bezpośrednio do kwestii perspektyw członkostwa czterech krajów Grupy Wyszehradzkiej, realizujących program PIT. Stwierdzili oni, że programy te „[...] ułatwiły realizację celów wyznaczonych w *Memorandum of Understanding*, podpisanym 4 czerwca 1991 r., pomagając tym krajom w przechodzeniu do gospodarki rynkowej i osiąganiu przez każdy z nich zdolności do sprostania warunkom członkostwa w OECD tak szybko, jak tylko to będzie wykonalne. Znaczny postęp w tym kierunku został już dokonany”¹⁰³.

Biorąc pod uwagę zaawansowanie w realizacji przemian ustrojowych oraz dotychczasowe wyniki współpracy z organizacją, a także korzystając z powyżej przedstawionych przychylnych postanowień Sesji Ministerialnej Rady OECD z czerwca 1993 r., rząd polski zapowiedział formalne złożenie wniosku o przyjęcie do OECD na pełnoprawnego członka. 1 lutego trafił on na ręce Sekretarza Generalnego. W ten sposób rozpoczęto formalną procedurę, która w pierwszym etapie polegała na określeniu warunków, jakie Polska ma spełnić, żeby uzyskać pełne członkostwo. Do rozpoczęcia negocjacji razem z Polską zaproszono również Czechy, Słowację i Węgry¹⁰⁴.

Aby wzmocnić pozycję przetargową w staraniach o członkostwo w OECD, polskie władze już w styczniu 1994 r. zaczęły negocjacje w kwestii zawarcia z organizacją porozumienia o przywilejach i immunitetach dyplomatycznych, a potem wystąpiły z wnioskiem o przyjęcie do afiliowanej przy OECD Międzynarodowej Agencji Energetycznej. Utworzono również Międzyresortowy Zespół Ekspertów KERM ds. Opracowania Strategii Dochodzenia Polski do Członkostwa w OECD, składający się z siedmiu podzespołów problemowych. Jego głównym zadaniem było zbadanie całości aktów prawnych (decyzji, rekomendacji, deklaracji itp.) obowiązujących kraje członkowskie OECD oraz opracowanie polskiego stanowiska wobec tych aktów. Polski rząd miał świadomość, że uzyskanie statusu pełnoprawnego członka organizacji będzie uzależnione w dużym stopniu od rozwoju sytuacji w gospodarce światowej i od priorytetów w polityce zagranicznej rządów krajów członkowskich. Zdecydowanego poparcia udzielały Polsce: Niemcy, USA, Austria, Włochy, Wielka Brytania, Holandia, Belgia, Francja i część państw skandynawskich. Najtrudniej było pozyskać przychylność Japonii, co udało się dopiero w maju 1994 r. w wyniku połączenia nacisków ze strony Amerykanów i krajów Europy Zachodniej z akcją dyplomatyczną reprezentantów Polski i Węgier na rzecz członkostwa w organizacji. W rezultacie Rada OECD na Sesji Ministerialnej w dniach 7–8 czerwca 1994 r. – na zasadach konsensusu – zdecydowała o upoważnieniu Sekretariatu organizacji do rozpoczęcia negocjacji dwustronnych z rządami poszczególnych państw Grupy Wyszehradzkiej w celu opracowania

¹⁰² Por. *Meeting of the Council at Ministerial Level in June 1993: Communiqué*, w: *The Annual Report of the OECD, 1993: Report by the Secretary-General*, OECD, Paris 1994, s. 155–157.

¹⁰³ *Ibidem*, s. 156.

¹⁰⁴ D. Hübner: *W kierunku członkostwa Polski w OECD*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7.

szczegółowych warunków ich członkostwa w OECD. Ministrowie państw członkowskich podkreślali, że negocjacje trzeba prowadzić oddzielnie z każdym z zaproszonych krajów, a w ich wyniku każdy będzie mógł wstąpić do Organizacji w momencie, w którym wyrazi na to gotowość i będzie w stanie wziąć na siebie całość obowiązków pełnoprawnego członka organizacji¹⁰⁵.

Pod koniec lipca 1994 r. Rada zatwierdziła opracowaną przez Dyрекcję Prawną Sekretariatu OECD procedurę negocjacyjną dla Polski (oraz pozostałych trzech państw Grupy Wyszehradzkiej). Na tej podstawie Międzyresortowy Zespół ekspertów KERM ds. Opracowania Strategii Dochodzenia Polski do Członkostwa w OECD rozpoczął przygotowanie specjalnego memorandum na temat oceny zgodności polskiego ustawodawstwa i polityki z regułami, obowiązującymi kraje członkowskie organizacji (zawartymi w aktach prawnych OECD).

Z memorandum wynika, że strona polska zaakceptowała ponad 70% ogółu aktów prawnych organizacji (dokładnie 116) bez żadnych zastrzeżeń. Co do 32, rząd miał zająć stanowisko po przeprowadzeniu szczegółowej analizy, zaś akceptacja pozostałych 14 była połączona ze zgłoszeniem zastrzeżeń lub uwag wyjaśniająco-interpretacyjnych. Żaden z aktów prawnych nie został przez stronę polską odrzucony, mimo istnienia takiej możliwości.

Z 46 decyzji, konwencji i porozumień, obowiązujących wtedy państwa członkowskie OECD, Polska przyjęła bez zastrzeżeń 27, do 6 przedstawiła własne uwagi lub zastrzeżenia, zaś w 13 nie była w stanie zaprezentować swojego stanowiska. Jednocześnie Polska zaakceptowała od razu wszystkie uchwalone na forum organizacji deklaracje (czyli 10) i 79 rekomendacji (czyli trzy czwarte).

Negocjacje zakończyło ustalenie kalendarza dalszych zmian, które z uwagi na uwarunkowania społeczne, gospodarcze i ekonomiczne Polski, niemożliwe były do wprowadzenia przed przyjęciem tego kraju do OECD. Organizacja zgodziła się na ich rozłożenie w czasie. Oficjalne zakończenie procesu negocjacji miało miejsce na posiedzeniu Rady OECD 27 czerwca 1996 r., natomiast podpisanie Umowy o zaproszeniu Rzeczypospolitej Polskiej do przystąpienia do Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju odbyło się 11 lipca 1996 r. w Paryżu. Było to zarówno zaproszenie Polski do OECD, jak i oświadczenie rządu na temat warunków, na jakich nasz kraj przystępuje do tej organizacji. Przyjęcie Polski do OECD nastąpiło 22 listopada 1996 r., z chwilą złożenia dokumentów akcesyjnych na ręce Rządu Republiki Francuskiej, depozytariusza Konwencji Założycielskiej OECD.

6.4. Efekty przystąpienia Polski do OECD

Przyjęcie Polski do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju stanowiło zakończenie pierwszej fazy procesu dostosowywania gospodarki polskiej oraz polskiego systemu prawnego do standardów obowiązujących w wysoko rozwiniętych państwach Zachodu. Przy-

¹⁰⁵ *Meeting of the OECD Council at Ministerial Level: Communiqué*, w: *The Annual Report of the OECD, 1994: Report by the Secretary-General*, OECD, Paris 1995, s. 188.

niosło ono wiele korzyści, choć w dużym stopniu są to korzyści pośrednie¹⁰⁶. Jest istotnym argumentem w procesie negocjacji o pełne członkostwo we Wspólnotach Europejskich, a niezbędne zmiany prawne wprowadzane na skutek dostosowań polskiego prawa do wymagań OECD pokrywają się w dużym stopniu ze zmianami, których wymaga przystąpienie do WE. Wejście Polski do OECD jest potwierdzeniem faktu, że w naszym kraju skutecznie przeprowadzono początkową fazę transformacji systemowej w sferze politycznej, gospodarczej, społecznej i prawnej. Będąc państwem członkowskim OECD, Polska ma możliwości uczestniczenia w kształtowaniu zasad tworzących warunki działania współczesnej gospodarki światowej. Dzięki udziałowi w tej organizacji uzyskała również większe szanse na rozwój. Akcesją do OECD, stanowiącą wyraz pełnej akceptacji wartości tej organizacji, odegrała istotną rolę w promocji Polski jako państwa demokratycznego, o dynamicznej i zdolnej do przeobrażeń gospodarce, przyniosła efekty w postaci podniesienia jej wiarygodności w obrocie międzynarodowym, a co za tym idzie wzrostu napływu kapitału zagranicznego w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Jest to ważne dla utrzymania rozwoju gospodarczego kraju. Ale rzeczywiste rezultaty członkostwa Polski w OECD są uzależnione od skutecznego dostosowania polskiej gospodarki i społeczeństwa do wymogów konkurencji międzynarodowej odgrywających dzisiaj dominującą rolę w najbardziej rozwiniętych państwach świata.

Jednocześnie przystąpienie Polski do OECD oferuje i zwiększa dostęp naszych władz do wiedzy o pozycji zajmowanej przez nasz kraj w skali międzynarodowej. Dzięki udziałowi w tej organizacji zapoznają się one z oceną naszej gospodarki przez partnerów zagranicznych oraz z ich oczekiwaniami. Opracowania tworzone przez wysokiej klasy ekspertów (w skali światowej), pokazują krajom, będącym w trakcie transformacji, właściwe kierunki zmian ich systemu gospodarczego i prawnego. Standardy przestrzegane w organizacji mają charakter uniwersalny i tworzą płaszczyznę odniesienia istotną w procesie budowania demokracji i gospodarki rynkowej. Jednocześnie członkostwo w OECD pozwala na ukazanie polskich potrzeb i złożoności wewnętrznej sytuacji tego państwa.

W najbliższym okresie do najbardziej znaczących, ze społecznego punktu widzenia, rezultatów przystąpienia Polski do OECD należą ułatwienia dużej liczby indywidualnych operacji w dziedzinie przepływów tzw. kapitału osobistego (spadki, pożyczki rodzinne, stypendia, regulowanie zobowiązań prywatnych), ruchu turystycznego (karty płatnicze), nabywania na potrzeby osobiste nieruchomości za granicą oraz uporządkowania kwestii podatkowych dotyczących dochodów uzyskiwanych w różnych krajach (unikanie podwójnego opodatkowania).

6.4.1. Procesy dostosowawcze Polski do standardów OECD

Polska ma obowiązek wyeliminowania, a podczas trwania okresu przejściowego istotnego ograniczenia przeszkód w wymianie towarów, usług i kapitału w stosunkach między nią a krajami członkowskimi. W tym okresie, z uwagi na opóźnienie Polski w rozwoju gospodarczym, nasz kraj ma czas na dostosowanie gospodarki do standardów konkurencyjności międzynarodowej.

¹⁰⁶ J. Stypa, M. Chodor: *Korzyści z przystąpienia Polski do OECD*, „Przegląd Rządowy” 1996, nr 8–9.

Głównym efektem stosowania przez Polskę standardów OECD jest większa otwartość gospodarki, związana przede wszystkim z regułami zawartymi w kodeksach liberalizacyjnych. Jednak tworzenie jednorodnej gospodarki światowej nie jest jednoznaczne z równymi szansami wynikającymi z liberalizacji. Dlatego właśnie wynegocjowano liczne wyjątki i zastrzeżenia, mające za zadanie asymetryczną ochronę polskiej gospodarki w okresie dostosowawczym. Podobny sposób ochrony polskiego rynku przyjęto w postanowieniach Układu Europejskiego.

Jednym z zadań OECD jest pomoc w tworzeniu jednolitych warunków gospodarowania dla wszystkich podmiotów gospodarowania, zarówno krajowych, jak i zagranicznych. W takich jednakowych warunkach większe korzyści mogą odnosić jednostki silniejsze ekonomicznie, bardziej konkurencyjne. Usuwanie barier dla inwestorów zagranicznych pobudza konkurencję na rynku krajowym, co z punktu widzenia konsumenta jest bardzo korzystne, choć prowadzi do eliminacji z rynku przedsiębiorców nie będących w stanie dostosować się do nowej sytuacji.

Dzięki faktowi przystąpienia do OECD, Polska otrzymała wyższą pozycję w światowym rankingu, czyli kwalifikację zdolności płatniczej¹⁰⁷. Oddziałuje to na obniżenie kosztów transakcji międzynarodowych, stawek ubezpieczeniowych i pozytywnie wpływa na wartość dokonywanych inwestycji zagranicznych. Wzmocnienie pozycji Polski w międzynarodowych stosunkach gospodarczych pozwoliło na emisję papierów wartościowych, a także na ich sprzedaż na rynkach międzynarodowych na korzystniejszych niż przedtem warunkach. Agencje ubezpieczeniowe gwarantujące kredyty inwestycyjne i eksportowe uznały Polskę za kraj o niższym niż przed przystąpieniem do OECD ryzyku inwestycyjnym i handlowym. Natomiast zmniejszenie kosztów gwarancji bankowych wpływa na zwiększenie inwestycji zagranicznych dokonywanych w naszym kraju. Dzięki temu możliwe jest utrzymanie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego w długim okresie. Wykorzystanie tych inwestycji zależy od warunków kształtowanych przez politykę gospodarczą, których zadaniem jest ich efektywna absorpcja.

Zaakceptowanie standardów OECD, wyrażone wstąpieniem do tej organizacji, utrwala liberalizację gospodarki, mechanizmów rynkowych, przepływów kapitałowych i ochronę własności intelektualnej. Trwałość zmian wynikających z ratyfikowania przez Polskę umów o przystąpieniu do OECD, potwierdzonych potem przez zmiany regulacji prawnych, oznacza, że nie mogą one zostać naruszone na skutek zmian politycznych.

Jednym z najważniejszych długofalowych efektów wejścia Polski do OECD będzie z pewnością uporządkowanie i uzupełnienie infrastruktury instytucjonalnej i prawnej w dziedzinie gospodarki i oparcie jej na nowoczesnych zasadach z wbudowanymi niezbędnymi instrumentami ochronnymi¹⁰⁸. Nowelizacje ustaw i wprowadzanie nowych są dawane do oceny ekspertów OECD pod kątem ich zgodności z głównymi zasadami tej organizacji. Jednocześnie Polska, jako państwo członkowskie, ma wpływ na tworzenie nowych instrumentów OECD.

¹⁰⁷ T. Grzeszczyk: *op. cit.*, s. 92.

¹⁰⁸ J. Stypa, M. Chodor: *op. cit.*

6.4.2. Jednolite warunki prowadzenia działalności dla podmiotów krajowych i zagranicznych w ramach OECD

Tworzenie jednolitych warunków gospodarowania dla wszystkich podmiotów krajowych i zagranicznych jest ważną zasadą OECD. Ma ona na celu zwalczanie dyskryminacji podmiotów zagranicznych, a preferowanie podmiotów krajowych. Wpływa to na pełniejszą konkurencję oraz wymusza procesy dostosowawcze i restrukturyzacyjne polskich przedsiębiorstw. Z uwagi na zaakceptowanie regulacji zapisanych w Kodeksie liberalizacji bieżących operacji niewidzialnych i Kodeksie liberalizacji przepływów kapitałowych polskie władze zobowiązały się do liberalizacji przepisów regulujących działalność podmiotów zagranicznych na terenie naszego kraju. Różnice w warunkach prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty zagraniczne i krajowe zostały zmniejszone przez nowelizację ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym. W dużym stopniu zmniejszono wymagania stawiane wcześniej podmiotom zagranicznym, wchodzącym na rynek polski, ograniczając wymóg uzyskiwania zezwolenia na prowadzenie przez nich działalności. Dotychczas obowiązujące uzyskiwanie zezwoleń na tworzenie spółek zajmujących się pośrednictwem w obrocie nieruchomościami, prowadzeniem działalności w przemyśle obronnym nie objętym koncesjonowaniem, handlem hurtowym importowanymi towarami konsumpcyjnymi oraz świadczeniem usług prawnych zostało zniesione. Co prawda, to ostatnie wiąże się z przypisanym w wielu przypadkach tylko dla obywateli polskich prawem uzyskiwania zezwoleń przez podmioty gospodarcze z udziałem zagranicznym na nabywanie lub obejmowanie udziałów w spółkach publicznych, działających w dziedzinach gospodarczych objętych koncesjonowaniem.

Spore znaczenie ma dla Polski obowiązek stosowania Wytycznych OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych. Są one wyrazem woli politycznej państw członkowskich OECD w dziedzinie regulowania działalności przedsiębiorstw wielonarodowych w innych krajach. Dzięki temu możliwe staje się uporządkowanie stosunków międzynarodowych między obywatelami polskimi oraz innych państw członkowskich OECD, rządami a tymi przedsiębiorstwami, a także między krajowymi pracownikami a ich zagranicznymi pracodawcami. Jest to istotne, gdyż większość zagranicznych inwestycji w Polsce pochodzi z państw członkowskich OECD.

Wykorzystanie potencjalnych możliwości napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych będzie możliwe po dokonaniu liberalizacji przepisów w kwestii nabywania nieruchomości przez cudzoziemców z ich przeznaczeniem na cele inwestycji bezpośrednich. Wprowadzanie zmian w tej dziedzinie jest również niezbędne z uwagi na wchodzenie Polski do Wspólnot Europejskich i na toczące się obecnie negocjacje w tej sprawie.

6.4.3. Liberalizacja przepływu kapitału i technologii

W styczniu 1997 r. wprowadzono liberalizację przepływów kapitałowych dla podmiotów krajowych w stosunku do państw członkowskich OECD. Zniesione zostały ograniczenia w nabywaniu papierów wartościowych przez polskie firmy oraz indywidualnych inwestorów na giełdach krajów OECD. Nowelizacje prawa dewizowego i prawa o publicznym

obrocie papierami wartościowymi wyeliminowały w dużym stopniu prawne bariery ograniczające możliwości inwestowania polskich podmiotów fizycznych i prawnych na rynkach państw należących do OECD. Przybliża to polskie regulacje prawa dewizowego do standardów Wspólnot Europejskich.

Liberalizacja rynku kapitałowego, to w praktyce brak procesu kontrolowania transakcji indywidualnych przez administrację państwową. Liberalizacja przepływów kapitałów obejmuje przepływy kapitału długoterminowego, kapitałów osobistych oraz operacji związanych z transakcjami bieżącymi (kredyty komercyjne, gwarancje). W razie wystąpienia zagrożeń rezerw dewizowych możliwe jest zastosowanie środków ochrony bilansu płatniczego, powołując się na umożliwiającą to klauzulę ochrony bilansu płatniczego. Bardziej swobodny przepływ kapitału powinien w dłuższym okresie spowodować poprawę efektywności alokacji zasobów w polskiej gospodarce i stopniową integrację krajowego rynku finansowo-kapitałowego z rynkami międzynarodowymi.

7. Wkład Polski w ewolucję OECD

Pierwsze pięciolecie uczestnictwa Polski w pracach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), przypadające na 22 listopada 2001 r., zakończyło umowny okres, w którym można było jeszcze utrzymywać, że nasz kraj jest nadal „nowym członkiem” OECD. Było to pięciolecie bardzo owocne, głównie dzięki wielkiemu wysiłkowi dostosowawczemu w Polsce, który zbliżył nasze prawodawstwo, instytucje, politykę gospodarczą oraz praktyki stosowane w wielu dziedzinach do standardów OECD grupującej najbardziej rozwinięte państwa świata.

Członkostwo Polski w OECD jest ważnym instrumentem realizacji celów polityki ekonomicznej kraju, zwłaszcza tych, które wiążą się z adaptacją gospodarki polskiej do wymogów zewnętrznych. Adaptacja ta przebiega na trzech, w dużej mierze nakładających się, płaszczyznach dostosowań związanych z transformacją systemową, regionalizacją, w przypadku Polski oznaczającą przede wszystkim starania o akcesję do Unii Europejskiej, oraz globalizacją. Szczególne znaczenie OECD dla Polski polega na tym, że ułatwiła ona i nadal ułatwia dostosowania na tych wszystkich płaszczyznach.

Pozytywny wpływ OECD na proces transformacji w Polsce jest już dobrze znany. W ostatnich latach na plan pierwszy wysunęło się wykorzystanie naszego udziału w pracach OECD dla wspierania starań o akcesję do Unii Europejskiej. Polska znajduje się bowiem na etapie reform, na którym podstawowe wymogi transformacji zostały już spełnione. Obecnie szczególnie ważny dla Polski jest globalny wymiar działalności OECD, którego znaczenie stale rośnie wraz ze wzrostem współzależności w gospodarce światowej oraz zmianą od 1 maja 2004 r. statusu naszego kraju jako członka Unii Europejskiej w globalnej rywalizacji. Od momentu przystąpienia Polski do OECD szczególne znaczenie dla procesu transformacji miały całościowe i sektorowe przeglądy gospodarcze naszego kraju. Dotychczas dokonano siedmiu takich przeglądów, zakończonych raportami OECD na temat stanu i perspektyw polskiej gospodarki. Raporty OECD stanowią dla naszego kraju wartościowy, bezstronny i cieszący się międzynarodową renomą „certyfikat postępu”.

Oceny, w tym krytyczne, oraz rekomendacje zawarte w przeglądach są nie tylko dla rządu cennym źródłem informacji i inspiracji do dalszych działań. Udział w pracach OECD ułatwiających dostosowania polityki, struktur gospodarczych i instytucji, a tym samym proces adaptacji do wymogów Unii Europejskiej, dotyczy zwłaszcza realizacji zobowiązań Polski objętych instrumentami liberalizacyjnymi OECD, a w szczególności przeglądu tych zobowiązań w ramach komitetów finansowych.

W przechodzeniu do reform drugiej generacji szczególnie ważne dla Polski są prace OECD mające na celu zbadanie jakości i przejrzystości ustawodawstwa w krajach członkowskich. Doprowadziły one do przyjęcia przez OECD w 1995 r. zaleceń w sprawie podniesienia jakości regulacji rządowych. Podstawowe, uznane przez OECD, zasady obejmują: przestrzeganie praworządności, otwartość, przejrzystość i odpowiedzialność instytucji demokratycznych, sprawiedliwość i równość w traktowaniu obywateli, skuteczną i wydajną obsługę, jasne, przejrzyste i wykonalne przepisy, zgodność i spójność w tworzeniu różnych dziedzin polityki oraz wysokie standardy postępowania pracowników administracji państwowej. Polska zgłosiła gotowość poddania się przeglądowi, który odbył się w 2002 r. Zawierał on pozytywną ocenę kierunku zainicjowanych zmian i zdolności polskich instytucji do tworzenia dobrego prawa, potwierdzoną w specjalnym raporcie na temat stanu reformy w Polsce.

Pierwsze lata działalności Polski w OECD i związane z tym korzyści zostały przedstawione w publikacji przygotowanej z okazji zorganizowanego w Warszawie w piątą rocznicę naszego członkostwa seminarium „Członkostwo Polski w OECD a proces akcesji do UE”¹⁰⁹. Lata 200–2004 były okresem intensywnej aktywności Polski na forum OECD, z wykorzystaniem doświadczeń pierwszego pięciolecia członkostwa, na miarę znaczenia, jakie przywiązujemy do współpracy, nie tylko w wymiarze ekonomicznym, ale i politycznym, z najbardziej rozwiniętymi krajami świata oraz stosownie do roli organizacji w globalnej architekturze organizacji międzynarodowych. Członkostwo w Unii Europejskiej wzmocniło geopolityczną pozycję Polski jako integralnej części systemu zachodnich demokracji. Z tego też względu, Polska coraz bardziej aktywnie musi włączać się w rozwiązywanie problemów na płaszczyźnie globalnej. Postępująca szybko integracja gospodarki polskiej z gospodarką światową wymaga pełniejszego wykorzystania współpracy z zagranicą, w tym z instytucjami wielostronnymi, w celu podniesienia konkurencyjności polskiej gospodarki. Polska posiada wyraziste priorytety polityczne i ekonomiczne w OECD, do których należy umacnianie roli i wkładu OECD w proces transformacji krajów Europy Środkowo-Wschodniej (zwłaszcza Ukrainy i republik bałtyckich), przeciwstawianie się tendencjom do ograniczania roli małych i średnich państw w OECD, stabilizowanie budżetu organizacji, umocnienie potencjału „szybkiego reagowania” OECD na nowe wyzwania. Do ważnych celów i priorytetów we współpracy Polski z OECD należy jak najszersze jej wykorzystanie dla realizacji priorytetowych celów rządu zawartych w jego strategii gospodarczej oraz zadaniach polityki zagranicznej na kolejne lata, w tym zwłaszcza wykorzystanie analizy i doradztwa OECD służących rozpoznawaniu tendencji

¹⁰⁹ J. Bielawski: *Wkład Polski w ewolucję OECD*, w: B. Wizimirska: *Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2003*, Zarząd Obsługi MSZ, Warszawa 2003, s. 141–145.

w zewnętrznym otoczeniu gospodarczym i kierunków rozwoju oraz polityk ekonomicznych. Szczególne znaczenie ma tu aktywny udział w pracach OECD mogących mieć wpływ na podejmowanie decyzji strategicznych w okresie średnio – i długoterminowym, jak: wzrost gospodarczy, dostosowania strukturalne, wykorzystanie nowych technologii, zatrudnienie i spójność społeczna, system opieki zdrowotnej, trwały, zrównoważony rozwój, zarządzanie sektorem prywatnym i publicznym, rozwijanie zdolności wczesnego ostrzegania przed zagrożeniami zewnętrznymi. Temu celowi służy również aktywny udział w procesie przeglądu i koordynacji polityki gospodarczej, socjalnej i finansowej państw – członków OECD i wykorzystanie wyników prac analityczno-badawczych OECD oraz przeglądów ogólnych i sektorowych przy opracowywaniu wkładów do formułowania zadań polskiej polityki gospodarczej, oceny ich realizacji oraz rozwijania naszego dorobku legislacyjnego. Wśród programów OECD, którymi jesteśmy szczególnie zainteresowani, można wymienić: trwały, zrównoważony rozwój, reformę systemu regulacji prawnych, politykę konkurencji, ocenę realizacji OECD-owskiej strategii zatrudnienia, edukację i rozwój zasobów ludzkich, wnioski z analizy czynników wzrostu gospodarczego dla polityki gospodarczej, politykę dostosowań strukturalnych. Dążymy również do zwiększenia naszego wpływu na podejmowane w OECD decyzje, głównie poprzez aktywność i zgłaszane inicjatywy na forum Rady we wszystkich płaszczyznach jej funkcjonowania, w tym nieformalnej oraz w grupach roboczych ambasadorów. Dotyczy to w szczególności prac nad reformą organizacji, w tym nad określeniem roli i miejsca OECD w globalnej architekturze organizacji międzynarodowych, reformą struktury komitetów i organów roboczych, reformą systemu podejmowania decyzji oraz nad wypracowaniem strategii rozszerzenia i współpracy z partnerami zewnętrznymi, a także nad „modelem” głównych płaszczyzn debaty politycznej w OECD (Sesja Rady na szczeblu ministerialnym i Komitet Wykonawczy na Sesji Specjalnej). W tej ostatniej sprawie, inicjatywa Polski, wsparta przez inne kraje, wypracowania ogólnych zasad organizacji spotkań ministerialnych OECD powinna w niedługim czasie przynieść rezultaty w postaci przyjęcia przez Radę ogólnych wytycznych organizacji spotkań ministerialnych OECD. Dotychczasowe dyskusje potwierdziły podnoszoną przez nas wielokrotnie potrzebę całościowego spojrzenia na sprawę spotkań OECD na szczeblu ministerialnym, relacji pomiędzy spotkaniami sektorowymi a „regularnymi” spotkaniami MCM, a w rezultacie – na potrzebę refleksji nad „modelem Sesji Ministerialnej OECD”. Uczestniczymy w pracach OECD stanowiących jej wkład w rozwiązywanie problemów globalnych, tzw. globalne rządzenie (global governance), skuteczną walkę z ubóstwem, zwiększenie efektywności pomocy rozwojowej. Ważną płaszczyzną współpracy państw OECD w tym zakresie jest Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC). Warunkiem jego członkostwa jest m.in. posiadanie znaczącego, również w kategoriach wartościowych, programu pomocy rozwojowej. Polska, pracując nad własnym systemem pomocy rozwojowej i przygotowując się do udziału w systemie unijnym, należy, obok Węgier, Meksyku, Czech i Turcji, do krajów członkowskich OECD, które nie będąc członkami DAC, uczestniczą w jego pracach. W czasie Spotkania Wysokiego Szczebla (HLM) DAC w kwietniu 2003 r. Polska przedstawiła notę, dystrybuowaną w czasie sesji i przyjętą z dużym zainteresowaniem, w której przedstawiono cele, zasady i dotychczasowe osiągnięcia w budowie polskiego systemu pomocy rozwo-

jowej, ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy akcesji do UE, a także ocen dotyczących funkcjonowania i programu rozwojowego OECD. Od kilku lat przekazujemy również OECD dane statystyczne dotyczące wartości i struktury świadczonej przez Polskę pomocy rozwojowej. Dążymy również do odpowiedniego wykorzystania współpracy wielostronnej jako narzędzia rozwijania kontaktów dwustronnych, ze szczególnym uwzględnieniem krajów nieczłonkowskich, które mają dla nas największe znaczenie gospodarcze i polityczne (państwa bałtyckie, Rosja, Ukraina, Chiny, Indie). Konsekwentną kontynuacją naszego wspierania szerszego zaangażowania OECD we wspomaganie przemian gospodarczych w krajach regionu jest polityczne poparcie i nasze zainteresowanie powodzeniem projektu OECD przeglądu reformy regulacji w Federacji Rosyjskiej, wynikające z przekonania, iż umacnianie mechanizmów, instytucji i regulacji właściwych dla gospodarki rynkowej leży w żywotnym interesie Polski. Podtrzymujemy gotowość dzielenia się ze strona rosyjską doświadczeniami, jakie zdobyliśmy w trakcie przeglądu regulacyjnego Polski.

Ważnym zadaniem jest też efektywny udział w koordynacji współpracy międzyresortowej związanej w uczestnictwem Polski w realizacji programów horyzontalnych OECD (zrównoważony rozwój, zdrowie) oraz z przekrojowymi dziedzinami działalności OECD (np. statystyka), a także zapewnienie ciągłości i systematyczności udziału polskich delegacji organizowanych przez OECD.

Istotnym zadaniem jest również wspieranie działalności OECD na wszystkich szczeblach zarządzania (korporacyjnym, krajowym i globalnym) oraz wykorzystania doświadczeń i osiągnięć organizacji w tym zakresie, traktującej zarządzanie jako system całościowy, wymagający głębszego zrozumienia znaczenia kultury służby cywilnej, w tym zwłaszcza dotyczących poprawy funkcjonowania sfery publicznej, do rozwijania i wzmacniania systemu instytucji publicznych w Polsce.

Od kwietnia 2003 r. Polska uczestniczy w mechanizmie konsultacyjnym państw Unii Europejskiej, będących członkami OECD i będzie mogła korzystać z wynikających z tego możliwości wymiany informacji, konsultacji i uzgodnień. Polska będzie aktywnie uczestniczyła w pracach OECD przy szerszym wykorzystaniu współzależności naszych wysiłków podejmowanych w OECD i UE, co pozwoli umocnić spójność naszej polityki oraz wiarygodność jako partnera współpracy w obu płaszczyznach. Będziemy również rozwijać działania promocyjne dyskontujące postęp uzyskany przez Polskę w procesie akcesji do Unii Europejskiej i ugruntowujących pozytywny wizerunek naszej gospodarki i efekty jej transformacji

Wszystkie kraje członkowskie OECD muszą przestrzegać zasad demokracji oraz otwartej gospodarki rynkowej, praktykując reguły wolnego handlu. Członkostwo w OECD sprzyja więc trwałości polskiej transformacji rynkowej. Gwarantuje też określony zakres liberalizacji gospodarki, wynikający z przepisów kodeksu liberalizacji przepływów kapitałowych i bieżących transakcji niewidzialnych, stanowiących obowiązkowe prawo międzynarodowe. Polska będzie też w praktyce realizowała postanowienia Deklaracji o Inwestycjach Międzynarodowych, które wprawdzie nie są obowiązującym aktem prawnym, ale odzwierciedlają wolę narodowego traktowania inwestorów zagranicznych. Członkostwo Polski w OECD, poprzedzające jej przystąpienie do Unii Europejskiej, stało się

sprawdzianem zdolności adaptacyjnej polskiej gospodarki przed wyzwaniem związanym z integracją europejską¹¹⁰.

Większość analiz i dyskusji środowisk gospodarczych na temat innowacyjności w Polsce ma charakter alarmujący – wynika z projektu badawczego „Źródła i strategie innowacyjności przedsiębiorstw” zrealizowanego przez The Conference Board, we współpracy z Instytutem Nauk Ekonomicznych PAN. Zdaniem jego autorów szczególną wagę przywiązuje się do łatwo mierzalnych wskaźników w postaci wydatków na badania i rozwój. Wydatki te, w przeliczeniu na mieszkańca, plasują Polskę na ostatnim miejscu w gronie wszystkich krajów należących do OECD. Podobnie niekorzystnie wyglądają wskaźniki dotyczące powszechności wykorzystywania technologii teleinformatycznych przez gospodarstwa domowe i administrację publiczną¹¹¹.

Ważne dla naszej wiarygodności międzynarodowej są przeprowadzane na forum OECD przeglądy polskiej gospodarki oraz kierunków przeprowadzanych zmian i reform. Realizacją tego zadania zajmuje się Komitet Przeglądów Gospodarki i Rozwoju (Economic and Development Review Committee – EDRC).

Raporty gospodarcze OECD stanowią kompleksową i szczegółową analizę polityki makroekonomicznej, przemian strukturalnych i tendencji rozwojowych. Są one traktowane jako miarodajne i rzetelne źródło informacji o rozwoju ekonomicznym oraz stanowią istotny wyznacznik dla kształtowania narodowej polityki gospodarczej w wymiarze makroekonomicznym i strukturalnym.

Każdy raport składa się z trzech podstawowych części:

- makroekonomicznej – opisującej całość gospodarki;
- strukturalnej – poświęconej głębszej analizie wybranej dziedziny życia społeczno-gospodarczego danego kraju;
- ocen i rekomendacji.

Dotychczas odbyło się sześć przeglądów gospodarczych Polski, zakończonych wydanymi przez OECD raportami na temat aktualnego stanu polskiej gospodarki i jej perspektyw rozwoju. **I raport** poświęcony polskiej gospodarce ukazał się w 1992 roku. Dotyczył on głównie oceny dokonań początkowej fazy transformacji systemowej i polityki stabilizacji, realizowanej w latach 1990–1992. **II raport** ukazał się w 1994 r. i zawierał ocenę postępu osiągniętego przez Polskę w reformach zmierzających do zbudowania rozwiniętej, konkurencyjnej i szeroko otwartej na współpracę międzynarodową gospodarki rynkowej. Od momentu przystąpienia Polski do OECD przeglądy gospodarcze naszego kraju odbywają się co półtora roku, obejmując oprócz kwestii makroekonomicznych bieżące problemy i zagadnienia, które są realizowane w procesie transformacji systemu społeczno-ekonomicznego Polski. Tematami wiodącymi były kolejno: **III raport** – problem kosztów społecznych w procesie transformacji i w dalszej przyszłości (1996 r.); **IV raport** – reforma ubezpieczeń społecznych (1998 r.), **V raport** – pobudzenie wzrostu gospodarczego poprzez reformę systemu podatkowego oraz system opieki zdrowotnej (2000 r.), **VI raport** – rozwój zrównoważony, **VII raport** – reforma finansów. Raporty te, wskazując na silne i trwałe

¹¹⁰ <http://www.sprawymiedzynarodowe.pl/rocznik/>, maj 2005 r.

¹¹¹ P. Pietkun: *Krótkie życie produktów*, „Gazeta Bankowa” Nr 23/2005, s. 45.

tendencje wzrostowe, stanowią dla naszego kraju najlepszą wizytówkę w świecie międzynarodowego, konkurencyjnego wolnego rynku. Rekomendacje zawarte w przeprowadzanych przez OECD przeglądach polskiej gospodarki stanowią dla rządu polskiego cenne źródło informacji w procesie kształtowania polityki gospodarczej i są świadectwem naszego wielkiego wysiłku oraz skali przeprowadzanych zmian. Pod koniec 2002 r. rozpoczęły się przygotowania do **VIII raportu**, którego tematem wiodącym była reforma rynku pracy. Zakończenie prac nad raportem nastąpiło w 2004 roku. Niezależnie od przeglądów gospodarczych odbywających się cyklicznie na forum Komitetu Przeglądów Gospodarki i Rozwoju, OECD dwa razy do roku publikuje Economic Outlook zawierający analizę sytuacji gospodarczej na świecie w tym w Polsce oraz ocenę perspektyw jej rozwoju.

Według ostatniej oceny Sekretariatu OECD z kwietnia br.:

- wzrost gospodarczy w Polsce wyniósł na przestrzeni ostatnich dwóch lat przeciętnie ponad 1%, zaś bezrobocie wzrosło do ponad 20%;
- zakłada się iż, za sprawą konkurencyjności polskiego eksportu oraz akcesji do Unii Europejskiej, tempo wzrostu gospodarczego powinno osiągnąć w 2004 roku 3,5%;
- w związku ze wzrostem popytu inwestycyjnego w powiązaniu z wysokim deficytem finansów publicznych prognozuje się wzrost deficytu na rachunku obrotów bieżących do ponad 4% PKB w 2004 roku¹¹²;
- w ciągu najbliższych dwóch lat, mimo utrzymującej się różnicy między osiąganym a potencjalnym wzrostem gospodarczym, prognozuje się ustabilizowanie inflacji;
- ze względu na powolne tempo wzrostu gospodarczego należy uznać za pożądane dalsze „poluzowanie” polityki monetarnej przy jednoczesnym podjęciu działań mających na celu ściśłą kontrolę wydatków publicznych;
- utrzymanie w Polsce klimatu sprzyjającego napływowi zagranicznych inwestycji wymaga przede wszystkim przeprowadzenia, zarówno na rynku pracy jak i na rynku towarowym, reform strukturalnych.

Sekretariat jednocześnie podkreślił, iż główne problemy przy opracowywaniu prognoz dotyczących sytuacji gospodarczej w Polsce wynikają z napięć politycznych, które szczególnie w okresie przedreferendalnym miały duże znaczenie dla naszej akcesji do Unii Europejskiej¹¹³.

W najnowszym raporcie Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju ostrzega, że krajom środkowoeuropejskim, które w ubiegłym roku przystąpiły do Unii Europejskiej, grozi opóźnienie w przyjęciu wspólnej waluty. OECD uzasadnia taką prognozę niestabilnością polityczną i wynikającym z tego brakiem woli do cięcia wydatków. Z powodu zbyt wysokiego deficytu budżetowego kraje te będą gotowe przyjąć euro dopiero na początku przyszłej dekady – uważa OECD¹¹⁴.

* * *

¹¹² <http://www.egospodarka.pl/335,OECD-a-sprawa-polska,1,11,1.html>, maj 2005 r.

¹¹³ <http://www.oecd.pologne.net>, maj 2005 r.

¹¹⁴ J. Boćkowski: *Euro w Polsce później*, „Parkiet” z 25/26.05.2005 r., s. 1.

Główne zadania OECD zawierają się w realizacji polityki nastawionej na osiągnięcie możliwie najwyższego wzrostu gospodarczego, zatrudnienia oraz standardu życia w krajach członkowskich. Władze OECD promują efektywne wykorzystywanie zasobów gospodarczych, rozwijają szkolenia zawodowe, podejmują starania prowadzące do likwidacji barier w wymianie towarów, usług i realizacji płatności bieżących. OECD stała się forum wymiany informacji i poglądów w celu wykształcenia dróg rozwoju gospodarczego, a także miejscem opracowywania wspólnego stanowiska wobec państw rozwijających się. Działalność organizacji obejmuje większość problemów ekonomicznych i społecznych, mieszczących się w ramach działań rządów państw członkowskich. Szczególnie bogatym doświadczeniem w zakresie polityki mikroekonomicznej i polityki przemian strukturalnych w państwach członkowskich może poszczycić się Komitet Polityki Ekonomicznej i Komitet Przeglądów Gospodarki i Rozwoju, których głównym celem w ostatnich latach stała się walka ze strukturalnym bezrobociem.

Ważną dziedzinę działalności OECD stanowią wysiłki na rzecz liberalizacji procesu wymiany towarów i usług między krajami członkowskimi, jak również rozszerzenia swobody przepływu kapitałów. Starania te zwińczają kodeksy liberalizacyjne, wiążące prawnie wszystkie kraje członkowskie, gdyż zobowiązania te mają status decyzji Rady OECD.

Pełne członkostwo Polski w OECD pozwala Polsce wywierać bezpośredni wpływ na proces koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich organizacji. Dzięki temu następuje dalsza intensyfikacja przemian w procesie dostosowywania polskiego ustawodawstwa i praktyk gospodarczych do instrumentów prawnych OECD.

Rozdział XI

Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu w procesie integracji gospodarczej na kontynencie amerykańskim

1. Przesłanki powstania NAFTA

Powstanie Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej i EFTA, później zapowiedź utworzenia Jednolitego Rynku Europejskiego spowodowały, że Stany Zjednoczone zaczęły obawiać się wzrostu znaczenia Europy oraz zamknięcia się tego obszaru na kontakty gospodarcze z innymi regionami świata, zwłaszcza z Ameryką. Jednocześnie trendy zjednoczeniowe na Starym Kontynencie dostarczyły dowodów na niezaprzeczalne osiągnięcia procesów integracyjnych. USA zaczęły więc szukać możliwości stworzenia silnych powiązań gospodarczych na kontynencie amerykańskim. Pierwsze kroki zwrócono w stronę najbliższego, dobrze rozwiniętego gospodarczo sąsiada, jakim była Kanada.

Kontakty handlowe między Stanami Zjednoczonymi a Kanadą już w latach osiemdziesiątych należały do bardzo liberalnych. Wzajemne obroty towarowe w 1987 r. osiągnęły 135,5 mld USD, a obroty w usługach 30,5 mld USD¹. Równie okazałe prezentowała się wielkość inwestycji bezpośrednich, czyli inwestycji lokowanych w majątku trwałym. Ponad 80% kanadyjskiego eksportu trafiającego do Stanów Zjednoczonych i około 65% amerykańskiego eksportu do Kanady, było w tamtych latach całkowicie zwolnionych z obciążeń celnych².

Idea utworzenia strefy wolnego handlu między USA a Kanadą była propagowana już podczas pierwszej kampanii wyborczej prezydenta Ronalda Reagana. Stany Zjednoczone przystąpiły więc do kształtowania koncepcji porozumienia o wolnym handlu z myślą o dalszym pogłębianiu wzajemnych kontaktów gospodarczych. Chodziło tu nie tylko o wzrost skali obrotów, ale również o liberalizację przepływu wielu innych dóbr i usług, zwiększenie możliwości inwestycyjnych w Kanadzie, jak i o dostęp do tamtejszych surowców. Wszystko to miało służyć poprawie stanu gospodarczego i międzynarodowej konkurencyjności wyrobów amerykańskich. Jednocześnie układ miał wzmacniać wysiłki obu państw na rzecz liberalizacji światowego handlu i odejścia od polityki protekcjonizmu.

Kanadyjczycy mieli w zasadzie bardzo podobne oczekiwania co do integracji. Pragnęli zapewnienia wysokich obrotów handlowych ze Stanami Zjednoczonymi, ich zintensyfikowania, prowadzącego do wzrostu całej gospodarki kanadyjskiej, a tym samym poprawy

¹ „Survey of Current Business” 1988, nr 3, s. 56.

² D. Benjamin: *The Gut Issue*, „Time” z 7 listopada 1988 r., s. 17.

swojej konkurencyjności³. Obawiano się również coraz większej obecności w USA produktów z Japonii i krajów azjatyckich oraz zmniejszenia możliwości sprzedaży rodzimych towarów. W Kanadzie pamiętano także o wciąż popularnych skłonnościach protekcjonistycznych, propagowanych wśród niektórych polityków amerykańskich zasiadających w Kongresie. Podpisanie umowy o utworzeniu strefy wolnego handlu dawało Kanadzie nadzieję, że ewentualne obostrzenia handlowe, których możliwość dopuszczała nowa amerykańska ustawa handlowa *The Omnibus Trade And Competitiveness Act*, nie dotkną w takim przypadku ich kraju.

Jednocześnie w Kanadzie obawiano się nawiązania bliskich stosunków gospodarczych z takim mocarstwem ekonomicznym, jakim są niewątpliwie Stany Zjednoczone. Oba kraje dzielą ogromne różnice w liczbie ludności i skali produkcji. Kanadyjczycy bali się naruszenia własnej polityki społeczno-gospodarczej i przyjęcia odmiennych wzorców amerykańskich. Mówiono o tym, że po podpisaniu porozumienia Kanada stanie się gospodarczą kolonią USA. Głosy takie słychać było zwłaszcza w kręgach liberalnych i demokratycznych, będących w opozycji do rządzących wówczas postępowych konserwatystów z premierem Brianem Mulroneym na czele.

„Nie jesteśmy przeciwni Amerykanom. Jedynie nie chcemy stać się Amerykanami”⁴. Słowa jednego z pisarzy kanadyjskich wydają się być kwintesencją nastrojów panujących w owych miesiącach w tym kraju.

Zaproszeniem do rozpoczęcia obustronnych rozmów była propozycja premiera Kanady, Mulroneya, złożona stronie amerykańskiej we wrześniu 1985 r.⁵ 10 grudnia 1985 r. prezydent Stanów Zjednoczonych, R. Reagan, powiadomił Kongres o zamiarze przystąpienia przez administrację federalną do rokowań z Kanadą w sprawie utworzenia dwustronnego porozumienia o wolnym handlu⁶.

Rozmowy trwały ponad rok i wielokrotnie prowadziły do zażartych sporów grożących ich zerwaniem. Były prowadzone na kilku poziomach, łącznie z tym najwyższym – przez ministrów finansów obu państw. Ostatecznie 2 stycznia 1988 r. nastąpiło podpisanie porozumienia w sprawie utworzenia Amerykańsko-Kanadyjskiej Strefy Wolnego Handlu CUFTA. Aktu tego dokonali – ze strony USA prezydent Ronald Reagan, natomiast ze strony Kanady, gorący zwolennik układu, premier Brian Mulroney⁷.

Do wejścia traktatu w życie potrzebna była jeszcze ratyfikacja dokumentu przez parlamenty obu krajów. O ile w Kongresie amerykańskim proces ten przebiegał bez specjalnych zakłóceń, ale również bez zbytniego entuzjazmu, o tyle w Kanadzie napotkał na duże trudności ze strony wspomnianych wcześniej przeciwników porozumienia. Wprawdzie w większości popierająca układ Izba Gmin zatwierdziła porozumienie, ale z kolei liberałowie i nowi demokraci z Senatu zapowiedzieli blokowanie ratyfikacji. W tej sytuacji

³ T. d’Aquino: *The Canada – United States Free Trade Agreement. Myth and Reality*, Vital Speeches, „Of the Day” z 1 listopada 1988 r., s. 54.

⁴ D. Benjamin: *op. cit.*, s. 17.

⁵ Weekly Compilation of Presidential Documents, 30.09.1985, s. 1142–1143.

⁶ Weekly Compilation of Presidential Documents, 16.12.1985, s. 1485.

⁷ „International Herald Tribune” z 4 stycznia 1988 r.

premier Mulroney rozwiązał Parlament i zapowiedział wybory powszechne, które jednocześnie stały się ogólnokrajowym referendum na rzecz układu. 21 listopada 1988 r. 53% głosujących Kanadyjczyków opowiedziało się za ugrupowaniem postępowych konserwatystów i swoim premierem, a tym samym za porozumieniem z USA⁸.

Układ został zatwierdzony w Stanach Zjednoczonych 28 września 1988 r.⁹, natomiast zatwierdzenie i ogłoszenie ze strony kanadyjskiej nastąpiło dopiero 30 grudnia tego samego roku¹⁰. Amerykańsko-kanadyjskie porozumienie o wolnym handlu weszło w życie 1 stycznia 1989 r. Z tekstu liczącego 305 stron porozumienia można wyodrębnić kilka grup tematycznych dotyczących redukcji ceł na wymieniane towary, liberalizacji obrotu usługami, sprzyjaniu wzajemnym inwestycjom oraz rewizję tzw. Auto Pact, czyli wcześniejszego bilateralnego porozumienia, ustalającego zasady panujące na rynku samochodowym.

Istota strefy wolnego handlu, czyli redukcja ceł, miała przebiegać na trzy sposoby. Po pierwsze, 15% towarów obciążonych do tej pory opłatami celnymi, od początku 1989 r. miało poddanych być swobodnemu obrotowi. Chodziło tu m.in. o komputery i części komputerowe, futra, mrożone ryby słodkowodne, pasze zwierzęce, zimowy sprzęt sportowy oraz whisky. Warunkiem zniesienia ceł na tę grupę było amerykańskie lub kanadyjskie pochodzenie tych towarów. Inne dobra, w przypadku których istniała duża różnica w kosztach wytwarzania, miały być zwalniane z opłat celnych stopniowo, w pięcioletnim lub dziesięcioletnim okresie. Cła na pozostałe wyroby miały ulegać 10% eliminacji co rok; tym samym całkowitą eliminację przewidziano na 1 stycznia 1998 r. Układ zakładał też możliwość przyspieszenia redukcji ceł oraz zakazywał ustanawiania nowych praktyk protekcyjnych. Porozumienie zabraniało też stosowania subsydiów eksportowych w wymianie produktami rolnymi oraz subsydiów transportowych w eksporcie kanadyjskim do USA. Oba państwa powołały odpowiednie instytucje do rozwiązywania zaistniałych problemów i określiły sposoby ich rozstrzygnięcia¹¹.

Po raz pierwszy w historii międzynarodowych układów gospodarczych, amerykańsko-kanadyjskie porozumienie przewidywało także liberalizację wymiany usług, w tym również tych z sektora bankowego. Miały one być traktowane w sposób krajowy, tj. świadczone na takich samych prawach zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i Kanadzie. Liberalizacja w tej dziedzinie dotyczyła 150 branż.

Układ wspominał również o zwiększonej możliwości dokonywania inwestycji bezpośrednich i pośrednich, czyli generalnie o przepływie kapitału. Z kolei zrewidowany Auto Pact umożliwił producentom samochodów z krajów członkowskich przyjęcie bardziej konkurencyjnej postawy wobec wytwórców spoza kontynentu. Cła na wymieniane samochody miały zostać zniesione pod warunkiem, że ponad 50% kosztów ich wytworzenia zostało

⁸ „International Herald Tribune” z 24 listopada 1988 r.

⁹ Weekly Compilation of Presidential Documents, 03.10.1988, s. 1217–1218.

¹⁰ J. F. Burns: *Canada Sets Seal On U.S. Trade Pact. Tariff-Cutting Agreement Goes Into Operation January 1*, „International Herald Tribune” z 26 grudnia 1988 r.

¹¹ M. Rissman: *Amerykańsko-kanadyjska strefa wolnego handlu*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 9, s. 65–76.

poniesionych w USA lub Kanadzie. Ponadto Kanadyjczycy do 1 stycznia 1993 r. mieli znieść embargo na tzw. samochody z drugiej ręki¹².

Jednocześnie ze znoszeniem barier we wzajemnym obrocie gospodarczym, oba kraje nie starały się tworzyć nowych w stosunku do krajów trzecich, a więc pozostających na zewnątrz CUFTA. Stany Zjednoczone i Kanada były aktywnymi członkami GATT¹³, a więc starały się działać na rzecz ogólnoświatowej liberalizacji handlu. Podpisane bilateralne porozumienie było dla nich swoistym wypełnieniem zobowiązań wobec tego układu.

Wkrótce jednak sytuacja na kontynencie amerykańskim zmieniła się diametralnie, gdyż na scenie pojawił się nowy gracz – południowy sąsiad Stanów Zjednoczonych, rozwijający się Meksyk. Jednocześnie należy odnotować fakt, że szacunkowy wzrost produktu narodowego brutto wywołany eliminacją ceł miał wynieść 3–5% dla Kanady i 1% dla USA, zaś ubytki w budżetach obu państw z tego samego tytułu miały w całym dziesięcioleciu wynieść w kolejności 8,9 mld i 4,3 mld USD¹⁴. Według prognoz ekonomicznych, innymi skutkami układu dla Kanady miało być zmniejszenie kosztów i cen oraz specjalizacja produkcji i korzyści skali. Efekty porozumienia są również trudne do oszacowania ze względu na panującą w tym kraju na początku lat dziewięćdziesiątych recesję gospodarczą.

Warto jednocześnie podkreślić, że gdyby społeczeństwo kanadyjskie nie poparło w referendum partii premiera Mulroneya, to mogłoby się to wyrazić we wzmacnieniu tendencji protekcjonistycznych w Stanach Zjednoczonych, które wynikały z rosnącego deficytu handlowego w tym kraju. Do USA trafia około 75% eksportu kanadyjskiego, co stanowi mniej więcej 30% PNB Kanady. Można więc wysnuć wniosek, że jakiegokolwiek problemy stwarzane przez Amerykanów odbiłyby się bardziej boleśnie na gospodarce kanadyjskiej, niż przewidywane przez przeciwników porozumienia problemy związane z przystąpieniem do układu. Poza tym oba kraje trwają w bliskich stosunkach od wielu lat i mimo tego faktu Kanadyjczycy potrafili do tej pory bez większego problemu zachować odrębność polityczną, gospodarczą i kulturową od swojego południowego sąsiada. Ponadto taka negująca postawa Kanady mogłaby też w niekorzystny sposób wpłynąć na obrady trwającej wówczas Rundy Urugwajskiej GATT. Kraj klonowego liścia mógłby zostać uznany za przeciwnika liberalizacji światowego handlu, co zważywszy na pozycję Kanady, mogłoby zaowocować dużą ostrożnością ze strony innych państw w otwieraniu swoich rynków.

I wreszcie, co chyba jest tu najistotniejsze, nie wiadomo również, jak odrzucenie układu CUFTA wpłynęłoby na późniejsze rokowania w sprawie utworzenia NAFTA. Można tu założyć hipotetyczną sytuację, kiedy to Stany Zjednoczone rozpoczynają rozmowy z Meksykiem i nie zapraszają do nich Kanady. Podpisana zostałaby umowa bilateralna lub do negocjacji zaproszono by inne państwo, np. z Ameryki Łacińskiej. O skutkach takiego obrotu spraw dla gospodarki kanadyjskiej nie trzeba wspominać. Wiadomo, że Kanada straciłaby w takim wypadku bardzo dużo, zwłaszcza jeśli chodzi o eksport i napływ inwestycji amerykańskich, co później mogłoby zaowocować kryzysem gospodarczym lub przy najmniej poważną recesją w tym kraju.

¹² *Ibidem*, s. 72.

¹³ GATT – Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu.

¹⁴ R. E. Norton: *The Building Blocs of Trade*, U.S. News And World Report, 27 June 1988, s. 38.

Podobnie jak Kanada, również i Meksyk zawsze był dla Stanów Zjednoczonych naturalnym partnerem zarówno po stronie importu, jak i eksportu. Decydowały o tym bliskość geograficzna (wspólna granica o długości 2000 mil), duża chłonność amerykańskiego rynku, komplementarność posiadanych zasobów i związki kulturowe. W przypadku Meksyku chodziło tu również o specjalne klauzule o przygranicznych montowniach, tj. meksykańskim przygranicznym przemyśle produkującym na potrzeby rynku amerykańskiego, czyli o tzw. program maquiladora. Dzięki tej rozpoczętej w latach siedemdziesiątych idei, firmy amerykańskie uzyskiwały pomoc w zakładaniu przedsiębiorstw, a następnie montowały produkty z importowanych części i podzespołów. Korzyść dla Stanów Zjednoczonych stanowiła tania siła robocza, korzyścią dla Meksyku była zaś jedna trzecia wolnodewizowych wpływów do budżetu państwa z tego tytułu. Obustronną korzyść stanowił rozwój gospodarczy na terenach przygranicznych obu tych krajów.

Meksyk na początku lat osiemdziesiątych przeżywał głęboki kryzys gospodarczy, spotęgowany ogromnym zadłużeniem sięgającym 92 mld USD. Pierwsze reformy, mające poprawić tę sytuację, zapoczątkował prezydent Miquel de la Madrid, a kontynuował je jego następca, Carlos Salinas de Gortari. Nastąpiło wiele działań¹⁵, do których należały m.in.:

- restrukturyzacja spłat kapitałowych i refinansowanie płatności odsetek przez zaciągnięcie nowych kredytów;
- zmniejszenie ciężaru obsługi zadłużenia i korzystanie z funduszy Banku Światowego na realizację reform strukturalnych;
- zastąpienie systemu licencjonowania importu powszechnym systemem celnym;
- drastyczne cięcia wydatków budżetowych;
- walka z panującą hiperinflacją;
- prywatyzacja gospodarki (sektor bankowy, przemysłowy, telekomunikacyjny itp.);
- wspomniany wcześniej program maquiladora.

Rezultatem tych działań był dynamiczny wzrost ekonomiczny Meksyku od 1986 r. Restrykcyjna polityka fiskalna i monetarna połączona z kontrolą cen i płac (tzw. Pakt Ekonomicznej Solidarności oraz Pakt dla Stabilizacji i Wzrostu) doprowadziła do spadku inflacji ze 160% w 1987 r. do 52% w 1989 r., 11,2% w 1992 r. i 8% w 1993 r. Deficyt budżetowy w wysokości 16% zmniejszył się w 1990 r. do 4,3%, a w 1992 r. osiągnięto 6-procentową nadwyżkę budżetową. PNB rósł w tych latach o około 4% rocznie¹⁶. Wzrost ten odbił się jednak na społeczeństwie meksykańskim, powodując spadek poziomu życia dla pewnych jego grup, a co za tym idzie pogłębianie istniejących już nierówności społecznych.

W 1986 r. Meksyk przystąpił do GATT, czego wynikiem była stopniowa liberalizacja handlu w tym kraju. Zniesiono podatek importowy i liczbę produktów podlegających licencjom importowym. Stopniowo zmniejszono cła, które w 1992 r. osiągnęły wartość 12%. Import w tym samym roku osiągnął 48,2 mld USD, co oznaczało czterokrotny wzrost w stosunku do 1986 r. Towarzyszyła temu polityka wspierania eksportu i eksporterów, co

¹⁵ B. Liberska: *Strategia rozwiązywania kryzysu zadłużenia w Ameryce Łacińskiej*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 1991.

¹⁶ P. Aspe, J. A. Gurria: *The State and Economic Development: A Mexican Perspective*, World Bank, Annual Conference on Development Economics 1992, World Bank 1993, s. 11–13.

przyczyniło się do jego podwojenia. Z racji położenia geograficznego, największym udziałowcem w handlu zagranicznym Meksyku były Stany Zjednoczone, które odbierały na początku lat dziewięćdziesiątych 73% meksykańskiego eksportu¹⁷.

Meksyk zmienił również politykę dotyczącą inwestycji bezpośrednich. Znacznie poszerzono dziedziny gospodarki, dla których inwestycje zagraniczne stały się możliwe. Jednocześnie wiele sektorów pozostało własnością państwa (m.in. wydobywanie i przetwórstwo ropy i gazu, elektryczność, transport kolejowy, telefony), a dla wielu innych zastrzeżono 100% udziału kapitału krajowego (transport samochodowy, lasy, ubezpieczenia, radio, telewizja itd.). Zaczęto zachęcać inwestorów zagranicznych do lokowania pieniędzy w tym kraju.

Transformacja meksykańskiej gospodarki otworzyła temu krajowi drogę do zacieśnienia stosunków gospodarczych ze Stanami Zjednoczonymi. Kraj ten stał się trzecim co do wielkości (po Kanadzie i Japonii) partnerem handlowym USA. W 1987 r. oba kraje osiągnęły porozumienie w sprawie poprawy stosunków gospodarczych. Zostały podjęte działania, mające na celu eliminację barier we wzajemnej wymianie handlowej. Stany Zjednoczone przez cały czas wyrażały poparcie dla reform meksykańskich i wspierały wysiłki w dążeniu do redukcji zadłużenia i uzyskiwania środków z międzynarodowych instytucji finansowych.

2. Przyczyny zaangażowania się Stanów Zjednoczonych na rzecz integracji regionalnej

Pod koniec lat osiemdziesiątych na kontynencie amerykańskim zaistniały nowe warunki sprzyjające szerokiej współpracy gospodarczej. Miały one swe źródło w przemianie struktury gospodarki światowej, globalizacji procesów gospodarczych i wzroście współzależności gospodarczych między krajami.

Na zaangażowanie się Stanów Zjednoczonych w proces integracji regionalnej, oprócz zmian w gospodarce światowej, wpłynęły również inne czynniki, tj. słabnąca pozycja USA w trójbiegunowej strukturze, zakończenie zimnej wojny i upadek komunizmu w Europie oraz rozpad Związku Radzieckiego. Po przemianach w Europie zniknęło główne źródło konfrontacji ideologicznych Wschód–Zachód¹⁸. Stany Zjednoczone poszukiwały swojej roli w nowym porządku światowym. Starły się też określić swoje miejsce w regionie i przyczynić się do jego harmonijnego rozwoju.

Na nowe podejście do integracji w Stanach Zjednoczonych wpłynęła również pogłębiająca się integracja europejska. Zapowiedź powstania w 1992 r. Jednolitego Rynku Europejskiego, stanowiącego kulminację prawie 30-letniego procesu integracji, miała podwójny wydźwięk.

¹⁷ B. Liberska: *Nowe wyzwania integracyjne. NAFTA i inne regionalne inicjatywy na kontynencie amerykańskim*, PAN, Warszawa 1995, s. 31.

¹⁸ *Ibidem*, s. 25.

Z jednej strony dostarczała dowodów na niezaprzeczalne osiągnięcia tego procesu, a z drugiej strony obawy, iż Zjednoczona Europa będzie coraz mniej zainteresowana rozwojem kontaktów gospodarczych z innymi regionami i stanie się – jak ją czasem określano – Fortress Europe.

Pogłębiająca się regionalizacja handlu i współpracy zaznaczyła się również między krajami Ameryki Południowej (z wyjątkiem Grupy Andaluzyjskiej, czyli Boliwii, Ekwadoru, Peru i Wenezueli), regionie tradycyjnie uznawanym za strefę wpływów gospodarczych i politycznych Stanów Zjednoczonych¹⁹.

Stąd też intencją USA było utworzenie bloku handlowego, któremu mogłyby przewodzić i który stanowiłby przeciwwagę dla innych ugrupowań integracyjnych. Miałby on na celu poprawę pozycji gospodarczej państw członkowskich i pomoc w przewyżnianiu protekcjonizmu innych państw lub związków państw.

Pojawienie się silnych konkurentów, takich jak: wyżej wymieniona integrująca się Europa oraz dynamicznie rozwijająca się Azja, czy rosnąca w potęgę Japonia, przyczyniło się do tego, że pozycja Stanów Zjednoczonych stopniowo spadała, pomimo utrzymania wiodącej roli w gospodarce światowej. W wielu dziedzinach przemysłu, handlu, finansach i technologii ich dominacja została ograniczona.

Ponadto relatywny spadek pozycji USA był wynikiem osłabienia dynamiki rozwojowej i pogorszenia się konkurencyjności gospodarki amerykańskiej. Zarówno wysoki deficyt budżetowy (w 1993 r. wynosił on – 4 350 mld USD), jak i wysoki deficyt handlowy (w 1992 r. wynosił – 100 mld USD.) wskazywały na poważne problemy gospodarki USA i zagrażały jej przyszłemu rozwojowi. Deficyty prowadziły do uzależniania się Stanów Zjednoczonych od napływu zagranicznego kapitału i zwiększenia zadłużenia.

Przez całe lata osiemdziesiąte występował stały deficyt w handlu zagranicznym USA. Deficyt ten osiągnął na początku lat osiemdziesiątych 150 mld USD. Na jego finansowanie potrzebny był kapitał z zagranicy. Spadał też udział eksportu Stanów Zjednoczonych w eksporcie światowym. W 1992 r. wynosił on 12% i był minimalnie wyższy od eksportu Niemiec i niewiele większy niż Japonii czy azjatyckich tygrysów²⁰. Import USA natomiast z roku na rok wzrastał.

Tabela XI. 1.

Handel zagraniczny Stanów Zjednoczonych w latach 1987–1992 (w mld USD)

Wyszczególnienie	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Eksport	254,1	322,4	363,8	393,6	422,2	422,0
Import	406,2	441,0	473,2	493,6	487,7	542,0
Saldo	-152,1	-118,6	-109,4	-100	-65,5	-100,0

Źródło: *Economic Outlook 1993*, Economic Intelligence Unit; eksport i import, saldo obrotów towarowych.

¹⁹ A. Gwiazda, *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998, s. 95.

²⁰ B. Liberska: *Nowe wyzwania...*, s. 12–13.

Robert Lawrence, profesor z dziedziny międzynarodowego handlu zagranicznego na Uniwersytecie Harvardzkim, przypisywał zwrot w polityce USA malejącej produktywności w kraju od początku lat siedemdziesiątych²¹.

Zmniejszyła się ponadto międzynarodowa pozycja inwestycyjna USA. Więcej kapitałów zagranicznych było inwestowanych w USA niż kapitałów amerykańskich za granicą. W 1991 r. kapitały amerykańskie za granicą wynosiły 1960,3 mld USD, a kapitały obce w Stanach Zjednoczonych – 2321,8 mld USD, a więc netto pozycja była ujemna – 361,5 mld USD²².

Administracja Billa Clintona wprowadziła nową politykę, mającą zlikwidować deficyt handlowy i budżetowy oraz zwiększyć konkurencyjność gospodarki amerykańskiej. Konieczne były działania zarówno na płaszczyźnie wewnętrznej na rzecz zwiększania konkurencyjności oraz zewnętrznej przez zwiększanie dostępu towarów amerykańskich do rynku innych krajów.

Istotne miejsce w nowej polityce handlowej zajęły sprawy szerokiej współpracy gospodarczej z krajami obu Ameryk. Kryzys zadłużeniowy wpłynął na przewartościowanie ich dotychczasowej drogi rozwojowej i stosunków ze swym potężnym sąsiadem – Kanadą. Szczególnie atrakcyjny region dla poszerzania współpracy regionalnej stanowiły kraje Ameryki Łacińskiej, które po głębokim kryzysie gospodarczym w latach osiemdziesiątych odzyskały zdolności rozwojowe. Stany Zjednoczone były również zainteresowane wspieraniem ich wysiłku na rzecz demokracji i stabilnego rozwoju²³. Stąd też wychodziły z nowymi inicjatywami i nawiązywały ściślejszą współpracę z krajami tego regionu. Pierwszym krajem Ameryki Łacińskiej, który podpisał układ o wolnym handlu ze Stanami Zjednoczonymi (i z Kanadą) był Meksyk.

W tej sprawie od początku lat dziewięćdziesiątych trwały negocjacje nad rozszerzeniem porozumienia o wolnym handlu – CUFTA – między Stanami Zjednoczonymi i Kanadą o Meksyk i utworzeniem nowej organizacji – North American Free Trade Agreement (NAFTA). Ostatecznie została ona powołana do życia 1 stycznia 1994 r.

Amerykanie spodziewali się, że szerszy dostęp ich towarów i inwestycji do rynków swoich dwóch największych partnerów handlowych stanie się przesłanką realizacji korzyści o wymiarze globalnym. Chodziło przede wszystkim o wzmocnienie pozycji USA w handlu światowym i przezwyciężenie słabnącej konkurencyjności eksportu oraz poprawę sytuacji w bilansie płatniczym²⁴.

NAFTA była postrzegana przez niektórych jako załączek przyszłej integracji obu Ameryk. Jest porozumieniem otwartym dla innych krajów, które chciałyby do niej przystąpić, jednak nie zawiera żadnych warunków ani kryteriów, jakie powinny spełniać państwa ubiegające się o członkostwo. Na razie porozumienie o wolnym handlu między Kanadą, Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem stanowi rozwiązanie modelowe dla integracji regionalnej.

²¹ M. F. Bognanno, K. J. Ready: *The North American Free Trade Agreement: Labour, Industry and Government Perspectives*, Quorum Books, London 1993, s. 6.

²² B. Liberska: *Nowe wyzwania...*, s. 13.

²³ *Ibidem*, s. 10.

²⁴ E. Jantóń-Drozdowska: *Regionalna integracja gospodarcza*, PWN, Warszawa-Poznań 1998, s. 33.

Amerykańska polityka handlowa przechodziła w ostatniej dekadzie istotne zmiany. Przeplatał się w niej tradycyjny multilateralizm, przejawiający się w zaangażowaniu w działalność GATT, praktyki protekcyjnistyczne i unilateralne działania wobec krajów prowadzących handel uznany za nie fair i w końcu przejście od bilateralnych porozumień o liberalizacji handlu do znacznie bardziej kompleksowego podejścia obejmującego wiele form regionalnej współpracy.

NAFTA wyznaczyła nowy kierunek w amerykańskiej polityce handlowej i stanowiła ważny krok ku regionalnej integracji. Miała być też istotnym narzędziem we wzmacnianiu zdolności konkurencyjnych gospodarki amerykańskiej.

3. Współpraca gospodarcza między Meksykiem, USA i Kanadą przed utworzeniem NAFTA

Współpraca gospodarcza Meksyku, USA i Kanady przed utworzeniem NAFTA wskazuje na to, że występują znaczne różnice w potencjale i strukturze ich gospodarek. Gospodarka Stanów Zjednoczonych jest ponad 10-krotnie większa pod względem PKB od gospodarki Kanady, i 20-krotnie większa od gospodarki meksykańskiej. PKB Meksyku wynosił w 1991 r. niecałe 5% PKB Stanów Zjednoczonych. Dochód narodowy na jednego mieszkańca w USA i Kanadzie był zbliżony, ale 7-krotnie wyższy niż w Meksyku.

Tabela XI. 2.

Porównanie podstawowych wskaźników demograficznych i potencjału gospodarczego krajów kandydujących do NAFTA w 1991 r.

Wyszczególnienie	USA	Kanada	Meksyk
Populacja w mln	252,5	26,8	90,0
Powierzchnia (w tys. km ²)	9 373,0	9 976,0	1 973,0
Ludność czynna zawodowo (% populacji)	50,3	52,0	38,4
Stopa urodzeń (na 1000 mieszkańców)	15,0	14,0	29,0
Stopa wzrostu populacji (w %)	0,8	1,1	2,2
Siła robocza (w mln)	125,0	14,0	24,0
Stopa bezrobocia (w %)	6,7	10,3	20,0
Średnia płaca w przemyśle (w USD/h)	14,7	16,0	1,8
Zatrudnienie kobiet (w %)	44,5	43,9	27,8
PKB (w mld USD)	6 505,0	674,0	270,0
PKB <i>per capita</i> (w USD)	25 863,0	25 350,0	3 163,0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Mały rocznik statystyczny 1996*, GUS, Warszawa 1996, s. 367, 377, 412, *Statistical Yearbook*, London 1993.

Wynika to m.in. z sytuacji demograficznej tych krajów, która determinowała wielkość rynku pracy oraz krajową konsumpcję. Różnice natury społecznej uwidoczniły się również w poziomie wykształcenia i wydajności pracy oraz kwalifikacji siły roboczej. Warto podkreślić, iż np. wydajność pracy w Meksyku w przemyśle była o 20–60% niższa niż w USA.

Tabela XI. 3.**Struktura gospodarki USA, Kanady i Meksyku w 1991 r.**

Wyszczególnienie	USA	Kanada	Meksyk
Zatrudnienie w usługach*	75	75	31
Zatrudnienie w rolnictwie*	3	5	26
Zatrudnienie w przemyśle*	22	20	43
Udział przemysłu w PKB (w %)	33	40	35
Udział rolnictwa w PKB (w %)	2	4	9
Udział usług w PKB (w %)	65	56	56

* w % do ogółu zatrudnionych.

Źródło: Według *Statistical Yearbook*, London 1993.

Gospodarka meksykańska znacznie odbiegała swoją strukturą od partnerów i prezentowała gospodarkę podobną do kraju rozwijającego się. W Kanadzie i USA pracowało w usługach 75% zatrudnionych, a w Meksyku 31%. Natomiast w rolnictwie w Meksyku pracowało aż 26% ogółu zatrudnionych, podczas gdy w Kanadzie i Stanach Zjednoczonych tylko od 3 do 5%. Wskaźniki te, wyraźnie odzwierciedliły ogromne różnice w strukturze gospodarczej krajów rozwijających się (Meksyk) na tle krajów rozwiniętych (USA, Kanada), gdzie dominuje sektor usług, a rolnictwo stanowi znikomą część potencjału gospodarczego.

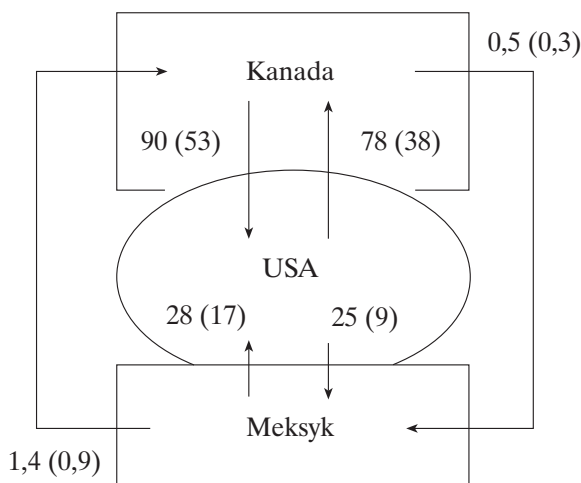
Współzależności gospodarcze Kanady, USA i Meksyku były zróżnicowane. Kanada i Meksyk znajdowały się wśród najważniejszych partnerów handlowych USA. Obroty handlowe w Kanadzie i USA były w 1991 r. największe na świecie i wciąż rosły. Także Meksyk plasował się na trzecim miejscu jako partner handlowy Stanów Zjednoczonych, po Kanadzie i Japonii. Natomiast powiązania gospodarcze między Kanadą i Meksykiem były znikome, mimo iż Meksyk był głównym partnerem handlowym Kanady wśród krajów Ameryki Łacińskiej.

Współpraca amerykańsko-kanadyjska jest osobiwa w swej naturze i stanowi w zasadzie ewenement w światowym handlu. Kraje te, od dawna były związane ze sobą wieloma porozumieniami w dziedzinie politycznej i obronnej. Przyczyniały się do tego także inne czynniki, takie jak bliskość położenia geograficznego, wspólny język czy dziedzictwo kulturowe. Rynek amerykański był zawsze najatrakcyjniejszy dla kanadyjskich producentów. Natomiast dla USA, rynek kanadyjski, mimo iż nie był najważniejszy, to zawsze stanowił ważną pozycję amerykańskiego bilansu handlowego. Współpraca gospodarcza opierała się początkowo głównie na sprowadzaniu kanadyjskich surowców, potrzebnych dla olbrzymiego, amerykańskiego przemysłu. Jednak Kanada importowała amerykańskie płody rolne, których produkcja była wręcz niemożliwa z uwagi na trudne warunki klimatyczne. Stopniowo współpraca ta coraz bardziej zmieniała charakter, gdyż coraz większą rolę zaczęły odgrywać produkty przetworzone i usługi. Wzajemna wymiana rosła i pociągała za sobą eliminację barier i tariff celnych, które ją utrudniały. Rządy obu krajów zaczęły podejmować negocjacje, których pierwszym rezultatem był tzw. Auto Pakt (Automotive Products Trade Agreement). Wszedł on w życie w 1965 r. i zapoczątkował liberalizację wymiany w branży motoryzacyjnej. Celem tego paktu był rozwój przemysłu samochodowego.

wego w obu krajach. Kolejnym krokiem ku liberalizacji wymiany handlowej obu krajów był układ CUSFTA (Canada US Free Trade Agreement). Podpisanie tego porozumienia było istotnym elementem zacieśnienia więzów między gospodarkami Kanady i USA. Okazało się ono dużym sukcesem, intensyfikując wymianę handlową między oboma krajami w okresie słabszej koniunktury przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych. Na tle całości eksportu kanadyjskiego, eksport do USA, po wejściu w życie CUSFTA, wzrósł znacząco, w porównaniu z okresem poprzednim, z około 70% w połowie lat osiemdziesiątych do około 75% w 1990 r. i ponad 80% w 1993 r.

Wykres XI. 1.

Wymiana handlowa między Meksykiem, USA i Kanadą w 1989 r.
(w mld USD, dane za 1983 r. w nawiasach)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie S. Awanohara: *Enter the Latin Dragon*, „Far Eastern Economic Review” z 11 lipca 1991 r., s. 43.

W latach 1988–1991, a więc tuż po wejściu w życie CUSFTA, import kanadyjski nieznacznie spadł, z 64,5% w 1988 r. do 63,7% w 1991 r. Ale już w 1993 r. wzrósł do 66,9%. Ten krótkotrwały spadek był wynikiem osłabienia w koniunkturze Kanady.

Obok silnych powiązań handlowych, warto też wspomnieć o silnych związkach kapitałowych. Stany Zjednoczone były głównym inwestorem zagranicznym w Kanadzie. Około dwóch trzecich wszystkich inwestycji bezpośrednich w Kanadzie pochodzi z USA, zwłaszcza w sektorach: energetycznym, finansowym i w przemyśle środków transportowych. Kapitały zagraniczne, pochodzące głównie z USA, kontrolowały około 23% sektora niefinansowego i 42% przemysłu w Kanadzie. Inwestycje bezpośrednie USA w Kanadzie przekroczyły w 1990 r. 84 mld USD. Natomiast kanadyjskie inwestycje bezpośrednie na rynku amerykańskim, przekroczyły 50 mld USD, tj. około 14% i nadal rosły, aby osiągnąć w 1993 r. wartość 65 mld USD. Warto zauważyć, iż inwestorzy kanadyjscy zainteresowali

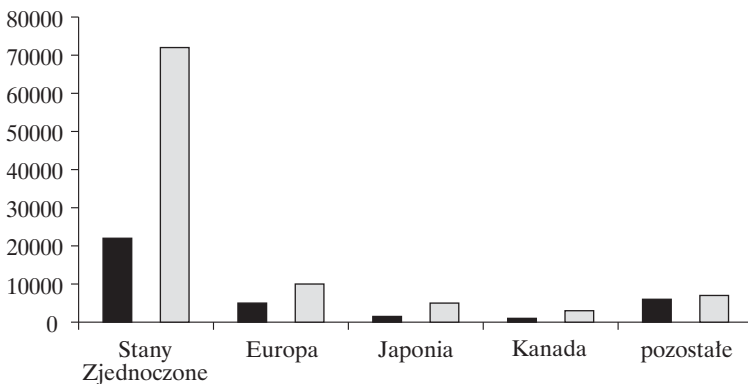
się rynkami innych krajów, szczególnie w Azji i Ameryce Łacińskiej. W latach 1991–1993 wzrosły inwestycje kanadyjskie w Meksyku i Chile.

Integracja gospodarki meksykańskiej z amerykańską jest bardzo zaawansowana i wzrosła ona szczególnie od 1986 r., kiedy to Meksyk zaczął liberalizować swoją gospodarkę. Handel zagraniczny Meksyku był wyraźnie zdominowany przez północnego partnera, który w 1990 r. przyjmował 70% meksykańskiego eksportu i dostarczał 65% meksykańskiego importu. Wymiana Meksyku i USA była wysoko asymetryczna, co wynikało z potencjału obu gospodarek.

Całość eksportu i importu Stanów Zjednoczonych z Meksykiem wzrosła ponad trzykrotnie, z 22 mld USD w 1985 r. do 72 mld USD w 1992 r. W 1991 r. eksport Meksyku do USA osiągnął wartość 28 mld USD, co stanowiło 10,4% PKB Meksyku i tylko 0,5% PKB Stanów Zjednoczonych. Natomiast import Meksyku ze Stanów Zjednoczonych osiągnął w tymże roku 33,3 mld USD, czyli 11,9% PKB Meksyku i 0,6% PKB Stanów Zjednoczonych.

Wykres XI. 2.

Struktura handlu zagranicznego Meksyku według krajów w 1993 r.



Źródło: V. Bulmer-Thomas: *Mexico and NAFTA: Who will benefit?*, St. Martin's Press, New York 1994, s. 152.

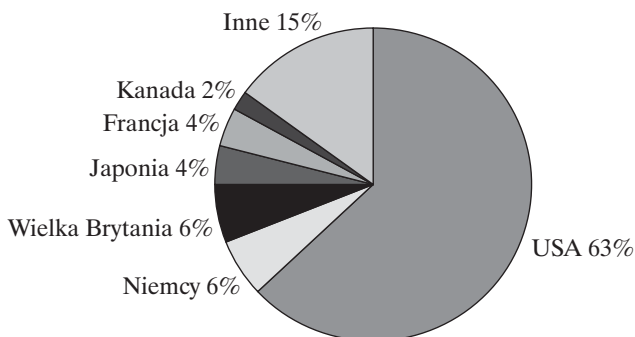
Bliskość meksykańskiego i amerykańskiego rynku, oraz ogromna rola amerykańskich firm, wyjaśniają również powiązania kapitałowe obu krajów.

Pomimo tego, udział USA w całościowo ujętych inwestycjach bezpośrednich w Meksyku spadał z około 70% do 59% w tym samym okresie. Powodem takiego stanu rzeczy był fakt, że inne kraje, zachęczone „otwartą” gospodarką meksykańską i reformami przeprowadzonymi w ciągu ostatnich ośmiu lat, inwestowały na rynku meksykańskim. Kierowały się one spodziewanymi, przyszłymi zyskami, wynikłymi z liberalizacji handlu na kontynencie północnoamerykańskim. Opierając się na międzynarodowych standardach i patrząc na boom inwestycyjny na północy USA w latach osiemdziesiątych, wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych (bez USA) w Meksyku kształtowała się

na niskim poziomie. Na przykład, tylko pod koniec lat osiemdziesiątych, Japonia inwestowała w USA ponad 20 mld USD rocznie. Jednocześnie, biorąc pod uwagę stan gospodarki meksykańskiej, inwestycje liczące ponad 2 mld USD, a pochodzące z Japonii, Wielkiej Brytanii i Niemiec powinno się uważać za sukces.

Wykres XI. 3.

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Meksyku według kraju pochodzenia w 1991 r.



Źródło: *Trade Policy Review Mexico 1992*, GATT, Genewa, 1993, s. 69.

Stopień współzależności gospodarczych między Kanadą a Meksykiem przed utworzeniem NAFTA był niewielki. Wymiana między tymi krajami była znikoma i w 1989 r. wynosiła tylko 2,3 mld USD (z czego aż 1,7 mld USD przypadało na import Meksyku z Kanady). Rezultatem tych powiązań była dopiero siedemnasta pozycja Meksyku wśród partnerów handlowych Kanady i szósta pozycja Kanady jako partnera handlowego Meksyku. Jednak Meksyk pozostawał głównym partnerem handlowym Kanady wśród krajów Ameryki Łacińskiej. Eksport Kanady do Meksyku kształtował się na poziomie około 0,5% ogólnego eksportu. Natomiast eksport meksykański do Kanady, w ciągu lat 1980–1989, wzrósł trzykrotnie. Meksyk miał ponadto stałą nadwyżkę w handlu z Kanadą. Początkowo, eksport z Kanady do Meksyku w 50% dotyczył wyrobów przemysłowych (turbiny gazowe, szyny kolejowe, części samochodowe). Jednak od 1989 r. nastąpiło zwiększenie eksportu rolnego (głównie mleka w proszku, pszenicy, rzepy) i sprzętu telekomunikacyjnego. Z kolei w eksporcie Meksyku do Kanady przeważały towary przetworzone i wyroby przemysłu samochodowego. Na drugim miejscu plasowały się produkty rolne (chili, sok pomarańczowy, kawa, pomidory), produkty przemysłu wydobywczego (miedź, srebro) oraz ropa naftowa. Ogólnie można stwierdzić, że obroty handlowe między Meksykiem a Kanadą były znikome, a jedynej zmianie uległa struktura bilateralnej wymiany handlowej.

Warto jeszcze zwrócić uwagę na zależności kapitałowe obu krajów. Poziom inwestycji kanadyjskich w Meksyku był bardzo niski i wynosił 400 mln USD, co stanowiło zaledwie 1,4% inwestycji zagranicznych w Meksyku. Udziały te dawały Kanadzie siedemnaste miejsce wśród zagranicznych inwestorów na rynku meksykańskim. W 1989 r., Kanadyjczycy mieli udziały w 214 firmach, działających w Meksyku. Początkowo inwestycje kanadyj-

skie dotyczyły jedynie przemysłu wydobywczego. W ostatnim okresie Kanadyjczycy zainteresowali się też przemysłem przetwórczym. Założyli oni kilkanaście „maquiladoras”, produkujących głównie części samochodowe. Zwraca uwagę wysoki udział inwestycji banków kanadyjskich w Meksyku, który kształtował się na poziomie około 4,5 mld USD. Z kolei meksykańskie inwestycje w Kanadzie osiągnęły 4 mln USD, choć średnioroczne tempo ich wzrostu było bardzo wysokie, bo ponad 50%. Podsumowując współpracę Kanady i Meksyku, przed utworzeniem NAFTA, można stwierdzić, że była ona nieznaczna. Powodem, który kierował obydwoma krajami do podpisania Układu NAFTA, była próba zabezpieczenia sobie dostępu do amerykańskiego rynku. Wzajemna współpraca pozostawała na drugim planie.

Na zakończenie powyższych rozważań dotyczących współpracy Meksyku, USA i Kanady, partnerów NAFTA, warto ogólnie spojrzeć na wartości wspólnej wymiany handlowej między tymi krajami. Tabela XI. 4. ilustruje wzajemne bilanse handlowe tych krajów. Wyraźnie widać, iż nastąpił wzrost amerykańskiego eksportu i importu do Meksyku.

Tabela XI. 4.
Bilanse handlowe krajów uczestników NAFTA (w mld USD)

Wyszczególnienie	1988	1989	1990	1991	1992
Stany Zjednoczone z Kanadą	-11,7	-11,3	-10,8	-8,6	-7,9
Stany Zjednoczone z Meksykiem	-3,1	-2,6	-2,4	1,4	5,4
Kanada z Meksykiem	-688,0*	-909,0*	-995,0*	-1,7	-1,6

* w mln USD.

Źródło: M. F. Bognanno, K. Reedy: *The North American Free Trade Agreement – Labor, Industry and General Perspectives*, Quorum Bank, West Connecticut, London, 1993, s. 7.

Powyższe dane statystyczne ukazują, jak bardzo gospodarki Kanady i Meksyku są uzależnione od Stanów Zjednoczonych. Można powiedzieć, że już przed utworzeniem NAFTA stopień współzależności gospodarczych na kontynencie północnoamerykańskim był wysoki. Panowała jednak duża asymetria w handlu i inwestycjach zagranicznych, wynikała ona z różnic w poziomie rozwoju i w strukturze gospodarek dwóch krajów wysoko rozwiniętych z krajem rozwijającym się. Nie można też zapomnieć o odmiennej sytuacji demograficznej i społecznej, determinującej wielkości rynków pracy i krajową konsumpcję. Dominacja gospodarki USA i zdążanie zarówno gospodarki meksykańskiej, jak i kanadyjskiej w jej kierunku, wpłynęły na późniejsze negocjacje co do treści porozumienia.

Bilans handlowy USA z Meksykiem był początkowo dodatni i w 1992 r. wartość nadwyżki wyniosła 5,4 mld USD. Nadwyżka ta cały czas malała, by w 1995 r., już po utworzeniu NAFTA, osiągnąć deficyt rzędu 15,4 mld USD. Z kolei, deficyt handlowy USA z Kanadą w latach 1991–1995 wzrastał i w ciągu tych lat potroił się. Kanada odnotowała rosnący deficyt handlowy z Meksykiem, równy prawie 2 mld USD w 1992 r.

Porozumienie o Wolnym Handlu (NAFTA) miało przede wszystkim umocnić już istniejące silne powiązania gospodarcze między USA, Kanadą i Meksykiem.

4. Geneza NAFTA

Pierwsze kroki w kierunku integracji rynku Ameryki Północnej miały miejsce już 10 lat przed wejściem w życie porozumienia NAFTA. Na konferencji w Cancun, w Meksyku, prezydent Reagan przedstawił trzy podstawowe zasady, którymi powinny kierować się Stany Zjednoczone, w celu osiągnięcia dobrobytu i stabilności krajów rozwijających się. Po pierwsze, stymulować handel światowy przez otwieranie rynków i to zarówno wewnętrznych, jak i między krajami; po drugie, poprawić klimat dla prywatnych inwestycji, i po trzecie, tworzyć warunki polityczne ułatwiające rozwiązywanie problemów związanych ze wzrostem gospodarczym, zniechęcające jednocześnie do stosowania restrykcji na światowych rynkach²⁵.

Nowe wyzwania wpłynęły na podjęcie negocjacji w sprawie dwustronnych i wielostronnych porozumień o liberalizacji handlu, lecz stopniowo dojrzała potrzeba wyjścia poza tego rodzaju porozumienia ku kontynentalnej integracji. Temu m.in. miała służyć inicjatywa prezydenta G. Busha – Enterprise for the Americas, gdzie postawił on prostszy, ale niemniej wymowny cel – trade not aid (handel zamiast pomocy). Ponownie więc uznano, że wolny i nieskrępowany handel między krajami jest najbardziej pewną i adekwatną drogą do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i dobrobytu²⁶. Ten właśnie sposób myślenia zaowocował najpierw przy tworzeniu CUFTA (Canada-US Free Trade Agreement), a następnie NAFTA.

Podstawę do podjęcia negocjacji na temat utworzenia strefy wolnego handlu trójstronnego stanowiły regulacje podjęte wcześniej między USA a Kanadą oraz USA i Meksykiem.

2 stycznia 1988 r. doszło do podpisania porozumienia o wolnym handlu między Kanadą a Stanami Zjednoczonymi (CUFTA), w ramach którego, w ciągu 10 lat, miało dojść do całkowitej eliminacji barier hamujących przepływ towarów i usług między tymi dwoma krajami. Od XIX w. Stany Zjednoczone i Kanada były swoimi najważniejszymi partnerami handlowymi. Przed podpisaniem porozumienia około 80% wzajemnych obrotów handlowych USA i Kanady było wolnych od cła. Zatem porozumienie CUFTA było w gruncie rzeczy usankcjonowaniem nasilającej się od dawna współzależności gospodarek tych krajów.

Stany Zjednoczone podpisały także w latach osiemdziesiątych wiele dwustronnych porozumień z Meksykiem, z których najważniejszymi były²⁷:

- porozumienie dotyczące subsydiów i ceł neutralizujących subsydia z 1985 r.;
- porozumienie dotyczące zasad i procedur konsultacyjnych w stosunkach handlowych i inwestycyjnych z 1987 r.;
- porozumienie ułatwiające rozmowy na temat wspólnego handlu i inwestycji z 1989 r.

Pod koniec lat osiemdziesiątych Meksyk wyraził zainteresowanie przyłączeniem się do amerykańsko-kanadyjskiego układu, licząc na szerszy dostęp do bogatego rynku północno-

²⁵ E. Oziewicz (red.): *Wybrane problemy procesów integracyjnych we współczesnej gospodarce światowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995, s. 91.

²⁶ A. B. Kisiel-Łowczyk: *Współczesna gospodarka światowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 249.

²⁷ A. Gwiazda: *op. cit.*, s. 93.

amerykańskiego i dopływu kapitału z USA i Kanady na modernizację swojej gospodarki, która pod względem potencjału i poziomu rozwoju wyraźnie ustępowała sąsiadom z północy. Należałoby jednak podkreślić, że w latach osiemdziesiątych Meksyk osiągnął znaczne sukcesy gospodarcze, restrukturyzując swój dług zagraniczny, prywatyzując i modernizując swoją gospodarkę. Dzięki temu stał się atrakcyjnym miejscem dla lokowania inwestycji zagranicznych przedsiębiorstw międzynarodowych²⁸.

10 czerwca 1990 r. prezydent George Bush oraz ówczesny prezydent Meksyku Carlos Salinas de Gortari wydali wspólne oświadczenie, potwierdzające zamiar zawarcia wszechstronnego porozumienia handlowego między Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem i upoważnili swoich ministrów do podjęcia konsultacji oraz rozpoczęcia prac przygotowawczych.

Zaangażowanie Kanady w handel ze Stanami Zjednoczonymi w ramach porozumienia CUFTA spowodowało we wrześniu 1990 r. przystąpienie tego kraju do negocjacji na temat NAFTA. 5 lutego 1991 r. prezydenci Bush i Salinas oraz premier Kanady Brian Mulroney ogłosili chęć odbycia trójstronnych negocjacji z zamiarem powołania północnoamerykańskiej strefy wolnego handlu.

Formalne negocjacje na temat NAFTA rozpoczęły się 12 czerwca 1991 r. w Toronto na trójstronnym spotkaniu ministrów handlu. Trwały dokładnie czternaście miesięcy do 12 sierpnia 1992 r., kiedy została uzgodniona treść układu. „To był dobry dzień dla Północnej Ameryki” – oświadczył prezydent George Bush na zakończenie negocjacji w sprawie utworzenia NAFTA. Nazwał je „historycznym dopisaniem ostatniego rozdziału do księgi przygód Nowego Świata, którą 500 lat temu rozpoczął Krzysztof Kolumb”²⁹.

Podczas gdy układ NAFTA uzyskał w Meksyku w czasie negocjacji szerokie poparcie, wśród opinii publicznej w USA wywołał wiele kontrowersji i intensywne akcje lobbystyczne. Największy sprzeciw wyrażała centrala związków zawodowych AFL-CIO (American Federation of Labour-Congress of Industrial Organizations), która obawiała się, że układ ten przyspieszy tendencję polegającą na przenoszeniu produkcji przez firmy z USA do dysponującego tanią siłą roboczą Meksyku. W opinii AFL-CIO dodatkową zachętą do przenoszenia produkcji do Meksyku były niskie standardy prawa pracy oraz ochrony środowiska w tym kraju. AFL-CIO obawiało się, że kosztem NAFTA będzie wzrost bezrobocia w USA. Plany te napotkały również opór organizacji zajmujących się ochroną środowiska w USA, które ostrzegały przed pogorszeniem się stanu środowiska wzdłuż granicy. Obawiały się też, że układ, w następstwie opieszałego wprowadzania ustaw o ochronie środowiska w Meksyku, spowoduje przeprowadzkę firm amerykańskich do tego kraju, a w konsekwencji również liberalizację ustawodawstwa o ochronie środowiska w samych Stanach Zjednoczonych. Sprzeciw zgłosili również farmerzy uprawiający owoce i warzywa. Obawiali się redukcji ceł, która dawałaby cenową przewagę producentom meksykańskim. Owa przewaga cenowa wynikała z jednej strony z niskich płac, które na początku lat

²⁸ G. Michałowska: *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1996, s. 190.

²⁹ Z. Krajewska: *NAFTA w Ogrodzie Różanym*, „Rzeczpospolita” z 14 sierpnia 1992 r.

dziewięćdziesiątych były o 90% niższe w Meksyku niż w USA, z drugiej zaś – o wiele mniejszego regulowania cen przez rząd meksykański³⁰.

18 września 1992 r. prezydent Bush zawiadomił Kongres o swojej intencji podpisania porozumienia NAFTA. Kongres miał 90 dni, aby zapoznać się z porozumieniem i ewentualnie zaproponować poprawki³¹.

Podpisanie układu przez ministrów do spraw handlu Meksyku, USA i Kanady, nastąpiło 7 października 1992 r. w Meksyku, gdzie spotkało się z szerokim poparciem, natomiast w USA nasiliło działanie grup nacisku, prowadząc do coraz większej polaryzacji opinii na temat NAFTA. Ze sprzeciwu poszczególnych grup interesu w USA, zgłaszających w większości słuszne zarzuty wobec północnoamerykańskiej strefy wolnego handlu, narodził się ruch sprzeciwu wobec NAFTA, do którego przyłączyły się grupy religijne, grupy black power i Tęczowa Koalicja Jesse Jacksona. Również niektóre grupy konsumenckie, pod przywództwem Ralpha Nadersa, stanęły przeciw NAFTA. Nawet United Methodist Church i American Society for the Prevention of Cruelty to Animals, które z trudem mogłyby uchodzić za ekspertów w dziedzinie handlu, rynku pracy czy eksportu, zaangażowały się w ten ruch protestu.

Mimo silnego sprzeciwu w grudniu 1992 r. układ został podpisany przez prezydentów USA, Meksyku oraz premiera Kanady.

Ze względu na negatywne nastawienie opinii publicznej administracja Clintona musiała włożyć wiele wysiłku i poczynić liczne ustępstwa, aby przeforsować układ w Kongresie Stanów Zjednoczonych w listopadzie 1993 r. Możliwe stało się to dopiero po tym, jak w odpowiedzi na naciski Clintona, 14 września 1993 r. ministrowie handlu krajów-sygnatariuszy podpisali umowy dodatkowe do układu. Dotyczyły one współpracy w dziedzinie ochrony środowiska i pracy. Przewidywały one m.in. specjalne kary za nieprzestrzeganie norm ochrony środowiska, zatrudniania dzieci, płac minimalnych oraz bezpieczeństwa i warunków pracy. Ponadto administracja Clintona uzgodniła z Meksykiem wiele odrębnych regulacji dotyczących przede wszystkim niektórych towarów rolnych importowanych do USA z Meksyku³².

Ratyfikacja umowy przebiegała różnie w różnych krajach. W maju 1993 r. na ratyfikowanie NAFTA zgodził się Parlament Kanady. Proces ratyfikacji układu spowodował jednak w tym kraju największą w kanadyjskiej historii klęskę Partii Konserwatywnej, która w konsekwencji w czasie wyborów w październiku 1993 r. straciła 150 ze 154 miejsc w Parlamencie.

Ratyfikacja umowy najmniej kontrowersji wywołała w Meksyku. Prezydent Meksyku czekał jedynie z jej ratyfikowaniem na decyzję Kongresu USA, ponieważ obawiano się tego dokonać przed ostateczną decyzją Stanów Zjednoczonych.

Najdłużej proces ten trwał w Stanach Zjednoczonych. Rozpoczynając kampanię na rzecz NAFTA we wrześniu 1993 r., prezydent Clinton powiedział: „Jest to debata na temat

³⁰ A. Schafer: *Amerykańska przestrzeń gospodarcza od Alaski do Ziemi Ognistej – marzenie czy przyszłość?*, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1997, s. 7.

³¹ J. E. Cremeans: *Handbook of the North American Industry: NAFTA and the Economies of its Member Nations*, Bernan Press, Lanham, MD 1998, s. 5.

³² A. Schafer: *op. cit.*, s. 8.

tego, czy decydujemy się na przeprowadzenie zmian i stworzenie jutrzejszych stanowisk pracy, czy też spróbujemy zahamować zmiany i zachowamy wczorajszą strukturę gospodarczą”³³. W listopadzie 1993 r., na dzień przed głosowaniem w Izbie Reprezentantów, wszyscy kongresmani dostali listy popierające NAFTA, podpisane przez wszystkich sześciu żyjących prezydentów USA: Richarda Nixona, Geralda Forda, Jimmy Cartera, Ronalda Reagana, George’a Busha i Billa Clintona. „NAFTA jest punktem zwrotnym dla Ameryki – stwierdzili jego autorzy – jeśli odda pan głos przeciw, rola Stanów Zjednoczonych jako lidera światowego zostanie poważnie nadwyrężona, zagrożona też będzie prosperity Stanów Zjednoczonych i światowej gospodarki”³⁴. Do ostatniej chwili wahały się losy NAFTA. Na początku debaty ratyfikacyjnej w Kongresie amerykańskim przeważały głosy przeciwników i tylko dzięki dużemu zaangażowaniu się prezydenta Clintona udało się go ratyfikować. Po dwunastu godzinach burzliwej debaty przeważały głosy zwolenników NAFTA. Porozumienie poparło 234 kongresmanów, przeciwko było 200, podczas gdy wymagana większość wynosiła 218³⁵. Walcząc o głosy w Izbie Reprezentantów Clinton obiecywał różne podarunki z budżetu federalnego (tzw. peklowana wieprzowina). Specjalne ulgi przyznawano plantatorom owoców cytrusowych i pomidorów na Florydzie, trzciny cukrowej w Luizjanie. Fabryce położonej w okręgu wahającego się kongresmana obiecano dodatkowe zamówienia dla Pentagonu: dwa gigantyczne samoloty transportowe C-17 za półtora miliarda dolarów. Biały Dom obiecywał praktycznie wszystko, aby pozyskać głosy. Jeden z kongresmanów otrzymał np. obietnicę utworzenia nowego „miedziamerykańskiego banku”, co wywołało komentarz „jeden głos, jeden bank”³⁶.

Po głosowaniu prezydent Clinton powiedział: „Dzisiejsze głosowanie to decydujący moment dla naszego narodu. Głosowaliśmy za przyszłością. Pokazaliśmy, że jesteśmy gotowi konkurować i wygrywać, kształtować świat XXI w.” Amerykański prezydent zaangażował się w doprowadzenie do ratyfikacji NAFTA nie tylko dlatego, że wierzył w korzyści, jakie gospodarka amerykańska może osiągnąć z wolnego handlu z Kanadą i Meksykiem, ale również dlatego, że pozycja i wiarygodność Stanów Zjednoczonych wobec świata ucierpiałyby po odrzuceniu traktatu. Na wieść o ratyfikacji NAFTA wzrosły kursy akcji na giełdzie nowojorskiej i meksykańskiej oraz kurs dolara. Zwycięstwo administracji Clintona w sprawie NAFTA wzmocniło pozycję Stanów Zjednoczonych w negocjacjach w ramach Rundy Urugwajskiej i stworzyło możliwości zakończenia jej z sukcesem.

Pomimo wielu kontrowersji i sprzeczności układ NAFTA wszedł w życie 1 stycznia 1994 r.

5. Postanowienia NAFTA

Tekst podpisanego porozumienia liczy ponad 2000 stron i 22 rozdziały. Rządy Stanów Zjednoczonych, Kanady i Meksyku zobowiązały się w nim do:

³³ E. Oziewicz (red.): *op. cit.*, s. 94.

³⁴ A. B. Kisiel-Łowczyc: *op. cit.*, s. 248.

³⁵ B. Liberska: *Nowe wyzwania...*, s. 27.

³⁶ E. Oziewicz (red.): *op. cit.*, s. 91.

- wzajemnej współpracy opartej na trójstronnej przyjaźni;
- przyczyniania się do liberalizacji handlu i współpracy międzynarodowej oraz rozszerzenia swych praw i zobowiązań wobec GATT;
- stworzenia rynku zapewniającego bezpieczny przepływ towarów i usług;
- redukcji istniejących deformacji w handlu;
- zapewnienia odpowiednich warunków do planowania przedsięwzięć produkcyjnych i inwestycyjnych;
- wzmocnienia konkurencyjności swoich towarów na międzynarodowym rynku;
- stworzenia nowych miejsc pracy, poprawy jej dotychczasowych warunków oraz poziomu życia w krajach układu;
- osiągnięcia tego wszystkiego przy zachowaniu dbałości o środowisko naturalne;
- wspierania stałego wzrostu gospodarczego w krajach członkowskich;
- ochrony podstawowych praw pracowników.

Warto przy tej okazji wspomnieć, iż NAFTA była pierwszym porozumieniem gospodarczym, w którym tak dużą uwagę zwrócono na sprawę ochrony środowiska naturalnego.

Główne cele układu to m.in.:

- eliminacja barier w handlu, ułatwiająca przepływ towarów i usług;
- rozszerzenie możliwości inwestycyjnych w obrębie krajów należących do układu;
- tworzenie warunków do uczciwej konkurencji oraz jej wspierania;
- zapewnienie ochrony własności intelektualnej;
- stworzenie mechanizmów do rozwiązywania powstałych problemów i kwestii spornych;
- stworzenie możliwości rozszerzenia układu w celu zwiększenia jego korzyści³⁷.

Reguły pochodzenia

W traktacie zawarto tzw. reguły pochodzenia (Rules of Origin). Odnoszą się one głównie do przemysłów chronionych barierami pozataryfowymi i ustalają, kiedy można uznać, że dany towar został wyprodukowany na terenie NAFTA i w związku z tym podlega preferencyjnej bezcłowej wymianie na terytorium układu. W trakcie negocjacji, szczególnie naciski na wprowadzenie reguł pochodzenia wywierały Stany Zjednoczone. Chodziło tu zwłaszcza o przemysł samochodowy, tekstylny, odzieżowy i komputerowy³⁸. Ostatecznie reguły spełniane są przez następujące dobra:

- towary w pełni wyprodukowane na kontynencie północnoamerykańskim;
- towary zawierające materiały pochodzące nie z tego regionu, ale w dostatecznym stopniu przetworzone na miejscu;
- w sektorach wrażliwych towary o odpowiedniej zawartości „części północnoamerykańskiej”:
 - w przemyśle tekstylnym towar musiał być wyprodukowany w oparciu o lokalne surowce,
 - w przemyśle samochodowym miało go cechować 62,5% lokalnego pochodzenia.

³⁷ B. Liberska: *Nowe wyzwania...*, s. 54.

³⁸ E. Oziewicz (red.): *op. cit.*, s. 110.

Towary, które nie spełniały reguł pochodzenia, uznawano za północnoamerykańskie, jeśli wartość składowych pochodzących spoza NAFTA stanowiła nie więcej niż 7% ceny pełnego towaru.

Cła na artykuły przemysłowe i rolne

Nafta zakłada stopniową eliminację w ciągu 10 lat ceł i innych barier handlowych na towary przemysłowe, które spełniają reguły pochodzenia. Redukcja dotyczy głównie wymiany z Meksykiem, gdyż cła między USA a Kanadą, także te dotyczące płodów rolnych, zostały już w istotnym zakresie (około 70%) wyeliminowane w ramach działającego układu CUFTA. Część postanowień tego bilateralnego porozumienia została wykorzystana przy negocjacjach w sprawie utworzenia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu.

Stany Zjednoczone zniosą w ciągu 10 lat 95% ceł na produkty meksykańskie, Meksyk zaś w tym samym czasie wyeliminuje 82% ceł na produkty amerykańskie. Wymiana między tymi krajami została podzielona na trzy kategorie – produkty z grupy A (57% wartości wymiany między obydwojema krajami, w tym 75% eksportu części samochodowych) są już zwolnione z opłat celnych, cła na produkty z grupy B (23% wartości wymiany) miały być zniesione w ciągu 5 lat, natomiast produkty z grupy C mają zostać zwolnione z opłat celnych w ciągu 10 lat³⁹. Cło nie dotyczy również większości kanadyjskiego eksportu trafiającego na rynek meksykański. Cła importowe i eksportowe na towary wrażliwe zostaną zniesione przez Kanadę i Meksyk w ciągu 10 lat. W 2008 r. cały eksport meksykański ma mieć swobodny dostęp do rynku amerykańskiego, a amerykański – do rynku meksykańskiego.

Pozostawiono większość restrykcji dotyczących sektora rolnego, ponieważ żadne z państw nie było skłonne z nich zrezygnować. Stany Zjednoczone i Kanada należą bowiem do największych na świecie eksporterów produktów rolnych. W tej dziedzinie obowiązują także bilateralne porozumienia. I tak, stosunki między USA a Meksykiem zakładają likwidację licencji importowych w ciągu 10–15 lat, przy czym okres 15 lat dotyczy zboża i suchego grochu w Meksyku oraz cukru i soku pomarańczowego w Stanach Zjednoczonych. Z kolei porozumienie Kanady z Meksykiem mówi o eliminacji ceł i licencji w ciągu 10 lat. Oba te kraje pozostawiają przez okres 15 lat kwoty importowe na nabiał, drób i jaja, jednocześnie zmniejszając je na zboże, wołowinę i margarynę. Oprócz tego, generalnie Kanadyjczycy zachowują możliwość stosowania specjalnego cła ograniczającego import owoców, warzyw, surowych ryb i ciętych kwiatów⁴⁰. Członkowie NAFTA wyeliminują również zwroty ceł – do stycznia 1996 r. w USA i Kanadzie oraz do stycznia 2001 r. w Meksyku. Opłaty graniczne między USA i Kanadą zostały zniesione 1 stycznia 1994 r., natomiast między Stanami Zjednoczonymi a Meksykiem 1 stycznia 1999 r.

Państwa wchodzące w skład NAFTA dążą do eliminacji wszystkich subsydiów rolnych w eksporcie. Taka sytuacja jest szczególnie niekorzystna dla Meksyku, z powodu obecności wysokich subsydiów przy dużo mniejszej wydajności niż w obu pozostałych krajach układu.

³⁹ B. Appleton: *Navigation NAFTA*, Carswell TPP, Ontario 1994, s. 25.

⁴⁰ M. Smith: *The North American Free Trade Agreement: Global Impacts*, Harvester 1993, s. 83–87.

Przemysł tekstylny i odzieżowy

Przemysł tekstylny jest uznawany za szczególnie wrażliwy. Jest w związku z tym chroniony przed importem we wszystkich krajach układu. Panują tu ostre kryteria (Rules of Origin), za pomocą których tekstylia i odzież są kwalifikowane do bezcłowego obrotu – produkty finalne muszą być skrojone, uszyte i wykonane z materiałów pochodzących z Ameryki Północnej. Należały na to głównie Stany Zjednoczone. Towary nie spełniające tych warunków mogą zostać dopuszczone do obrotu, ale tylko do pewnego poziomu importu. Taki układ rzeczy godzi w producentów kanadyjskich i meksykańskich, którzy sprowadzają tanie surowce z zagranicy, zwłaszcza zaś z Azji Wschodniej. Został natomiast dobrze przyjęty w USA i zatwierdzony przez Związek Amerykańskich Producentów Wrobów Tekstylnych.

Przemysł samochodowy

Przemysł ten ma swoje szczególne miejsce w NAFTA, gdyż jego wymiana stanowi około jednej czwartej obrotów między krajami układu. Oprócz tego istnieją tu bardzo duże grupy nacisku ze strony trzech wielkich amerykańskich producentów samochodów – Forda, General Motors i Chryslera. Kanada i Meksyk były przeciwne restrykcjom, w obawie przed ich wpływem na istniejące i przynoszące wpływy budżetowe montownie japońskie oraz możliwość ograniczenia nowych inwestycji zagranicznych w strefie przygranicznej. W ostatecznym rozrachunku reguły pochodzenia są bardzo atrakcyjne dla amerykańskich producentów samochodów. Zgodnie z nimi, w ciągu pierwszych czterech lat preferencyjnemu traktowaniu podlegają samochody osobowe i lekkie ciężarówki z przynajmniej 50% zawartością podzespołów północnoamerykańskich, z 56% w ciągu następnych czterech lat i 62,5% w latach kolejnych⁴¹: dla innych samochodów i części samochodowych próg ten wynosi 60%. Nie dotyczy to jedynie eksportu średnich i dużych ciężarówek z Kanady do Meksyku. Rynek ten jest więc silnie chroniony przed zewnętrzną konkurencją.

Porozumienie zakłada stopniowe znoszenie barier w ciągu 10 lat łącznie ze zniesieniem ograniczeń inwestycyjnych, przy czym liberalizacja między USA i Kanadą jest już w mocno zaawansowanym stadium zgodnie z wcześniejszym porozumieniem Auto Pact. Ostateczne zniesienie barier między tymi dwoma krajami ma nastąpić w 2010 r. Z kolei Meksykanie muszą od razu o połowę obniżyć cła na samochody importowane z pozostałych dwóch krajów układu, tj. z 20% na 10% (resztę w ciągu 10 lat), a cła na lekkie ciężarówki o 50% (resztę w ciągu pięciu lat). Stany Zjednoczone zniosą cła na samochody meksykańskie w ciągu pięciu lat, natomiast Kanadyjczycy w takim tempie, w jakim Meksyk będzie znosił cła na samochody produkowane w kraju klonowego liścia. Dzięki tym zabiegom, w ciągu 10 lat na terenie NAFTA powstanie dobrze zintegrowany rynek samochodowy, będący w stanie sprostać konkurencji międzynarodowej, zwłaszcza zaś japońskiej.

Energia i przemysł wydobywczy

Sektor energetyczny (łącznie z wydobyciem i przetwórstwem ropy naftowej), będący podstawą ekonomicznej suwerenności Meksyku, należy do najbardziej chronionych w tym kraju. W związku z tym Meksyk w porozumieniu zastrzegł sobie prawo do państwowego

⁴¹ E. Oziewicz (red.): *op. cit.*, s. 110.

monopolu w zakresie eksploatacji i produkcji ropy naftowej i gazu ziemnego oraz jej przerobu i produkcji podstawowych wyrobów petrochemicznych. Udział innych krajów sprowadza się tutaj do poszukiwania ropy naftowej na warunkach wynegocjowanych z rządem meksykańskim. Rząd meksykański zniósł natomiast obostrzenia wobec inwestycji w niektórych gałęziach przemysłu petrochemicznego i produkcji energii elektrycznej – zagraniczni inwestorzy mogą budować zakłady energetyczne lub przejąć te działające.

W ramach NAFTA dąży się także do liberalizacji inwestycji i handlu w górnictwie, co oznacza możliwość posiadania przez firmy amerykańskie lub kanadyjskie nowych kopalni w Meksyku. Udziały tych firm w istniejących już kopalniach ograniczono na najbliższe trzy lata do 49%. Zostaje zniesiona połowa ceł na urządzenia do wydobycia ropy i gazu, reszta zaś sukcesywnie w ciągu 5–10 lat. Meksykanie są zobowiązani również do zniesienia cła na węgiel importowany z USA i Kanady.

Usługi i ochrona własności intelektualnej

Podobnie jak porozumienie CUFTA, również w zapisie układu NAFTA mowa jest o liberalizacji w dziedzinie usług. Sygnatariusze ustalili listę branż usługowych, dla których istnieje obowiązek krajowego traktowania (zgodnie z tzw. klauzulą narodową), co oznacza możliwość prowadzenia działalności na terenie całej Ameryki Północnej. Uregulowano także zakres usług objętych klauzulą najwyższego uprzywilejowania oraz wymagania związane z zakładaniem, uzyskiwaniem licencji i certyfikatów⁴².

Każde z państw może starać się o przyznanie licencji na świadczenie usług w sektorze finansowym, telekomunikacyjnym i transportu drogowego. Liberalizacja w transporcie oznacza możliwość swobodnego działania na terenie Kanady, USA i Meksyku firm spedycyjnych i linii autobusowych. Meksyk ma znieść ograniczenia dla autobusów amerykańskich, a Stany Zjednoczone dla autobusów wycieczkowych i czarterów meksykańskich. Kanadyjczycy będą wydawać pozwolenia na przejazd przez swoje terytorium dla obu tych krajów. Ponadto po trzech latach obowiązywania porozumienia, meksykańskie firmy spedycyjne będą mogły przewozić towary w przygranicznych stanach amerykańskich i *vice versa*, zaś po trzech kolejnych latach będą mogły przewozić towary na terenie całego USA i Meksyku. W tym też czasie każde z państw członkowskich będzie mogło uruchomić stałe linie pasażerskie na terenie NAFTA. Kraje utrzymają również swoje stosunkowo otwarte rynki żeglugowe, z zachowaniem zasady prymatu własnych przewoźników.

W sektorze usług finansowych, zniesienie ograniczeń pozwoli na działalność banków, firm ubezpieczeniowych, domów maklerskich i innych instytucji na terytorium trzech państw. Rynek meksykański ma się otwierać stopniowo, do 2007 r. Zagraniczne banki zwiększyły swój udział w rynku do 8% w 1994 r. i do 15% w 1999 r., natomiast moment całkowitego zniesienia barier nastąpi w 2000 r. Jednocześnie udział kapitału zagranicznego w całym meksykańskim sektorze bankowym nie może przekroczyć 1,5% jego wartości, musi jednak wynieść co najmniej 17,6 mld USD. Domy maklerskie zwiększą swoje udziały w rynku z 10% do 20% w ciągu sześciu lat, a do 30% w ciągu 10 lat. Do 1999 r. nowe firmy ubezpieczeniowe mogą zwiększyć swój udział z 6% do 12%, natomiast w spółkach

⁴² *Ibidem*, s. 111.

joint venture już w 2000 r. mogą mieć 100% udziałów zagranicznych⁴³. Amerykańskie, meksykańskie i kanadyjskie instytucje bankowe oraz firmy ubezpieczeniowe będą mogły prowadzić swoją działalność na całym kontynencie północnoamerykańskim.

NAFTA zezwala również firmom wywodzącym się z krajów członkowskich na równorzędny dostęp do publicznej sieci i urzędzeń telekomunikacyjnych. Istniejące restrykcje własnościowe w dziedzinie takich mediów, jak radio i telewizja mają jednak pozostać niezmiennione. Ponadto Meksyk ma znieść ograniczenia w usługach informatycznych, a także większość ceł i innych barier wobec urzędzeń telekomunikacyjnych, natomiast nie zniesie ograniczeń wobec inwestycji w podstawowych usługach telefonicznych.

W porozumieniu uwzględniono też kwestię własności intelektualnej (Trade Related Intellectual Property Rights – TRIPs). Chodziło tu przede wszystkim o prawa autorskie z tytułu nagrań, programów audiowizualnych, programów komputerowych itp., o patenty, znaki handlowe, projekty przemysłowe, ochronę tajemnicy handlowej i informacji⁴⁴. NAFTA zapewnia w tej dziedzinie znacznie wyższy stopień protekcji niż porozumienie dwustronne. Ograniczono również obowiązkowe licencjonowanie.

Przeływ inwestycji między USA, Kanadą i Meksykiem

Układ NAFTA miał się również przyczynić do likwidacji barier w sferze inwestycji i do traktowania przedsiębiorstw zagranicznych i ich filii tak samo, jak krajowych we wszystkich trzech państwach. Inwestorzy mogli uzyskiwać bez ograniczeń obcą walutę i transferować ją jako zysk, czy zwrot kapitału. Porozumienie zezwala, aby każde z przynależnych państw stawiało inwestorom własne specyficzne wymagania co do ochrony środowiska i stosowania przyjaznych mu technologii.

Każde państwo posiada możliwość wyłączenia pewnych wrażliwych sektorów gospodarki dla obcych inwestorów lub określenia dla nich zasad dostępu. Meksyk ograniczył dostęp do sektora energetycznego. Stany Zjednoczone zastrzegły sobie ograniczenie dostępu do linii lotniczych, transportu morskiego oraz radia. Z kolei ograniczenia ze strony Kanady prowadzą się do sektora kultury – w ten sposób Kanadyjczycy chcą ustrzec się przed amerykanizacją pewnych dziedzin życia, a zwłaszcza mediów.

Członkowie NAFTA mają również prawo do kontrolowania i hamowania inwestycji bezpośrednich, tj. lokowanych w majątku trwałym, jeśli te przekroczą pewien poziom – jest to 25 mln USD dla Meksyku w pierwszym roku obowiązywania porozumienia, do 150 mln USD po 10 latach obowiązywania układu oraz 150 mln USD dla Kanady⁴⁵. Stany Zjednoczone zastrzegły sobie zaś prawo do przeglądu inwestycji i zablokowania tych, które zostaną uznane za zagrażające bezpieczeństwu narodowemu.

Środowisko naturalne i bezpieczeństwo pracy

NAFTA, po raz pierwszy w historii umów handlowych, zawiera postanowienia z zakresu ochrony środowiska naturalnego. Układ na wysokim poziomie harmonizuje narodowe standardy i regulacje dotyczące zdrowia, bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

⁴³ B. Liberska: *Nowe wyzwania...*, s. 60.

⁴⁴ A. B. Kisiel-Łowczyk: *op. cit.*, s. 264.

⁴⁵ B. Liberska: *Nowe wyzwania...*, s. 62.

Zobowiązuje swoich sygnatariuszy do przestrzegania następujących porozumień i konwencji:

- Konwencji w sprawie ochrony zagrożonych gatunków flory i fauny z 1973 r.;
- Porozumienia w sprawie ochrony strefy ozonowej oraz bezpiecznego składowania substancji toksycznych z 1987 r.;
- Konwencji w sprawie kontroli przejazdów transgranicznych odpadów niebezpiecznych i ich eliminacji z 1989 r.⁴⁶

Strony mają prawo uzupełnić powyższe porozumienia dodatkowymi uzgodnieniami dotyczącymi oczywiście ochrony środowiska. Istnieje zakaz obniżania standardów w celu pozyskania zagranicznego partnera handlowego oraz zakaz obniżania standardów krajowych. Dotyczy on zwłaszcza Meksyku. Każde z państw może odmówić przyjęcia na swoje terytorium towarów, które nie spełniają norm zdrowotnych i bezpieczeństwa.

Stany Zjednoczone i Meksyk mają wzmocnić ochronę środowiska oraz zmniejszyć zanieczyszczenia powietrza, gleby i wód w rejonie przygranicznym przez realizację tzw. Border Plan. Są to wspólne proekologiczne inicjatywy oraz programy edukacyjne, mające poprawić postrzeganie problematyki ekologicznej dla tego regionu. Oba kraje przeznaczają na ten cel ponad 800 mln USD⁴⁷ (USA 379 mln w ciągu dwóch lat, Meksyk 460 mln USD w ciągu trzech lat). Ponadto Meksyk wygospodarował 500 mln USD na poprawę warunków środowiska naturalnego we własnym kraju. Środki te przeznaczono na budowę oczyszczalni ścieków, uzdatnianie wody, poprawę warunków mieszkaniowych i transportowych oraz pozostałej infrastruktury.

W USA jednak przez cały czas istniały obawy ze strony ekologów co do dalszego zanieczyszczenia mocno już zdegradowanego południowego pasa przygranicznego. Ich naciski poparte przez prezydenta Clintona doprowadziły do nowych negocjacji dotyczących ochrony środowiska. Rozpoczęły się one w grudniu 1992 r., a więc już po podpisaniu NAFTA (w trakcie ratyfikacji traktatu przez Kongres amerykański) i doprowadziły do rozszerzenia układu. 14 września 1993 r. podpisano dodatkowe porozumienie, ustanawiające trójstronną komisję, która ma badać przestrzeganie praw w zakresie ochrony środowiska w krajach członkowskich. Przewiduje ono kary pieniężne za odstępstwa od przyjętych norm.

Drugie dodatkowe porozumienie dotyczyło bezpieczeństwa i warunków pracy. Tu również mowa jest o karach pieniężnych, które mogą zostać nałożone na kraj, który nie przestrzega praw w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, płacy minimalnej oraz pracy dzieci.

Warunki uczciwej konkurencji

W treści układu uzgodniono również zasady postępowania w przypadku antydumpingu, subsydiów, zabezpieczeń, standardów itp. Kwestie kompensacji oraz działań antydumpingowych układ pozostawił decyzji poszczególnych państw z zastrzeżeniem, że Meksyk dostosuje swoje procedury i przepisy w tej dziedzinie do panujących w USA i Kanadzie. Negocjacje dotyczące praktyk monopolistycznych i restrykcyjnych ze względu na ich blokowanie ze strony amerykańskich grup nacisku, pozostawiono na przyszłość. Powołana została

⁴⁶ *Ibidem*, s. 62.

⁴⁷ *After NAFTA*, „The Economist” z 20 marca 1993 r., s. 73.

także specjalna trójstronna komisja w celu rozwiązywania sporów we wzajemnych stosunkach. Ustalono, że w okresie przejściowym każde z państw może podjąć działania zabezpieczające (maksymalnie na okres trzech lat), jeśli na skutek funkcjonowania NAFTA nastąpi zagrożenie dla lokalnej gospodarki.

Klauzule zabezpieczające mają obowiązywać w piętnastoletnim okresie przejściowym. Dotyczą importu wrażliwych towarów, jak również przemysłów. W razie stwierdzenia szkody wywołanej importem, każdy z sygnatariuszy układu ma prawo przywrócić odpowiednie cła. Przekroczenie pewnego poziomu importu produktów, na które wcześniej zostaną wyeliminowane taryfy importowe, spowoduje ich przywrócenie do poprzedniej wielkości. Chodzi tu m.in. o pomidory, cebulę czy napoje. Wysokość taryf importowych została podwyższona do poziomu obowiązującego w Stanach Zjednoczonych (np. ryżu importowanego przez Meksyk spoza NAFTA). Celem tego posunięcia było stworzenie barier ochronnych, które mają zabezpieczyć NAFTA przed traktowaniem Meksyku przez firmy europejskie oraz azjatyckie jako bazy przerzutowej, dzięki której będą one miały możliwość ominięcia ceł w USA i Kanadzie⁴⁸.

Zakupy rządowe

Zakupy rządowe opiewają w krajach NAFTA na około 800 mln USD w ciągu roku. Porozumienie reguluje tę problematykę, opierając się na kodeksie GATT i ustaleniach w ramach CUFTA, rozszerzając je na Meksyk.

Uregulowania dotyczące zakupów rządowych obejmują w NAFTA towary, usługi (w tym po raz pierwszy usługi budowlane), leasing oraz wynajem. Dokonują ich rządy oraz firmy państwowe. W przypadku tych pierwszych, regulacje układu dotyczą zakupów przekraczających kwotę 50 tysięcy USD, a w odniesieniu do usług budowlanych przekraczających 6,5 mln USD. W przypadku zakupów dokonywanych przez firmy państwowe, wartości te wynoszą odpowiednio 250 tysięcy i 8 mln USD⁴⁹.

Ułatwienia wizowe

NAFTA reguluje także problem zwiększonego poruszania się na terenie innego kraju w celach służbowych, związanych z zawieraniem transakcjami handlowymi lub marketingiem. Nastąpiła znaczna liberalizacja przepisów w tym zakresie. Pomimo tego, Stany Zjednoczone pozostawiły jednak limit ilościowy na wizy czasowego pobytu dla meksykańskich biznesmenów, specjalistów, pracowników itp.

Analizując poszczególne postanowienia porozumienia, można postawić następujące pytanie: co odróżnia Północnoamerykańską Strefę Wolnego Handlu od innych ugrupowań integracyjnych? NAFTA, podobnie jak wiele innych układów, zakłada stopniowe zniesienie ceł i innych barier w przepływie towarów, usług i inwestycji. Nie przewiduje jednak późniejszego przekształcenia w unię celną i walutową, jak również prowadzenia wspólnej polityki gospodarczej i społecznej. W traktacie nie brano także pod uwagę swobodnego przepływu ludzi oraz nie określono działań, mających na celu wyrównanie różnic gospodarczych między krajami członkowskimi.

⁴⁸ E. Oziewicz (red.): *op. cit.*, s. 113.

⁴⁹ A. B. Kisiel-Lowczyk: *op. cit.*, s. 262.

Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu jest porozumieniem nietypowym i nowatorskim. Jest pierwszym na świecie układem, w którym kraje wysoko rozwinięte integrują się z krajem rozwijającym się, w tym przypadku z Meksykiem. Stanowi więc swojego rodzaju eksperyment gospodarczy. Poza tym porozumienie zawiera nowe elementy, niespotykane do tej pory w innych układach handlowych zawieranych na świecie. Są to: liberalizacja usług, liberalizacja inwestycji bezpośrednich, ochrona własności intelektualnej, zasady rozstrzygania wspólnych sporów. Po raz pierwszy poruszono również kwestię ochrony środowiska naturalnego oraz praw pracowniczych, na które położono szczególny nacisk.

6. Wpływ Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu na gospodarkę państw członkowskich

6.1. Wpływ NAFTA na wzrost gospodarczy Stanów Zjednoczonych, Kanady i Meksyku

Utworzenie strefy wolnego handlu obejmującej całą Amerykę Północną to ogromne przedsięwzięcie ekonomiczne. Jak każde działanie a przy tym na tak wielką skalę, wywołuje zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki. Zgodnie z teorią jednego z czołowych klasyków ekonomii – Davida Ricardo, system wolnego handlu prowadzi do specjalizacji i najefektywniejszego podziału pracy (czyli najskuteczniejszej alokacji środków produkcji i zasobów siły roboczej) i zwiększając ogólną masę produkcji – przyczynia się do upowszechniania dobrobytu. Dla Meksyku i Kanady powołanie NAFTA miało przede wszystkim przyciągnąć nowy kapitał i zapewnić dostęp do rynku swojego najważniejszego partnera gospodarczego – USA.⁵⁰ Stany Zjednoczone jako największa siła polityczna i gospodarcza tego porozumienia ze względu na skalę działania i rozmiar gospodarki nie liczyły na znaczne korzyści ekonomiczne wynikające z utworzenia tej strefy.⁵¹ Analizy dotyczące efektów utworzenia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu popierały jednoznacznie tzw. strategię „win-win-win”, która podkreślała korzyści dla każdego z członków porozumienia.⁵²

Skutki te uwidoczniły się w poniższych sferach gospodarki:

- bezpośredni wzrost gospodarczy;
- ochrona środowiska;
- zmiany w strukturze zatrudnienia i płac;
- dochodach budżetowych;
- zmianach politycznych.⁵³

⁵⁰ E. Wojcik-Betancourt: B., Ten Years of NAFTA have Changed the Face of US-Mexican – Canadian Trade, *AgExporter*, January 2004, s. 12.

⁵¹ M. Rybiński: *Boże, błogostaw Amerykę*, „Rzeczpospolita” z 6 lutego 2002.

⁵² P. Krugman: *The Uncomfortable Truth about NAFTA*, *Foreign Affairs*, 1993, Vol. 72, No. 5, s. 19.

⁵³ E. Oziewicz: *op. cit.*, s. 141.

1 stycznia 2004 roku minęło 10 lat od utworzenia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu, a więc skończył się czas analiz i domysłów odnośnie kosztów i korzyści, jakie miała przynieść NAFTA.

6.1.1. Wielkość PKB w krajach członkowskich

Głównym wskaźnikiem rozwoju gospodarczego jest wielkość i tempo wzrostu produktu krajowego brutto na 1 mieszkańca.

Gospodarki wszystkich 3 państw członkowskich Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu rozwijały się relatywnie szybko i stabilnie. Jednakże PKB Meksyku stanowił w 2003 roku około 5,75% PKB Stanów Zjednoczonych, natomiast PKB Kanady około 7,67%. Było to związane z tym, że rozmiary gospodarki amerykańskiej są znacznie większe, niż gospodarki kanadyjskiej czy meksykańskiej. Tempo wzrostu PKB w USA w 2004 r. wyniosło 2,9%, Kanady, zaś Meksyku tylko 1,4% (podczas, gdy w 2000 r. wskaźnik ten wyniósł 6,6%).

Główną siłą napędową wzrostu gospodarczego Stanów Zjednoczonych był szybszy wzrost wydajności pracy, a także realny wzrost inwestycji w przemyśle. Względnie wysokie było również tempo wzrostu zatrudnienia. Był to istotny wskaźnik dla przeciwników wprowadzenia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu, którzy przestrzegali przed zwiększeniem bezrobocia w Stanach Zjednoczonych. Akty terrorystyczne we wrześniu 2001 roku przyczyniły się do ograniczenia produkcji i popytu. Zmniejszył się więc przyrost PKB, w dużej mierze ze względu na spadek wydatków konsumentów (głównie na dobra trwałe) oraz zmniejszone inwestycje przedsiębiorstw. Szczególne załamanie nastąpiło w takich branżach, jak turystyka, przewozy lotnicze oraz usługi finansowe.⁵⁴

W Kanadzie siłą napędową rozwoju kraju był relatywnie wysoki popyt wewnętrzny oraz wzrost liczby zatrudnionych. Przeprowadzone reformy oraz otwarcie gospodarki w ramach NAFTA przyniosły odczuwalne rezultaty. Pomimo ogólnego spowolnienia światowego wzrostu gospodarczego oraz załamania gospodarki amerykańskiej w następstwie wydarzeń z 11 września 2001 roku oraz afer gospodarczych, w Kanadzie odnotowuje się w miarę stabilny wzrost gospodarczy. Rok 2002 przyniósł wyraźny wzrost, większy niż u jej południowego sąsiada.⁵⁵

Załamanie waluty meksykańskiej w grudniu 1994 roku wywołało spadek notowań na giełdzie i masowy odpływ kapitału zagranicznego z rynku tego kraju; średni tygodniowy odpływ kapitału szacowano na 1,5 mld USD. Te reakcje spowodowane były w znacznym stopniu efektem psychologicznym tego kryzysu, zarówno na rynku krajowych inwestorów, jak i zagranicznych, a także małym zaufaniem środowiska biznesu do rządowego projektu stabilizacji gospodarczej oraz pomocy innych krajów, głównie rządu amerykańskiego. Konsekwencją tego załamania były zasadnicze zmiany wskaźników rozwoju gospodarczego Meksyku. Jednakże obecnie można stwierdzić, iż meksykańska gospodarka nabiera

⁵⁴ *Perspektywy rozwoju gospodarek krajów NAFTA i Brazylii*, „Rynek Amerykański” 2/2002.

⁵⁵ I. Zawiślańska: *Gospodarka Kanady przelomu wieków, międzynarodowa pozycja konkurencyjna*, Izabela Zawiślańska & Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, 2003, s. 167.

rozpędu i kryzys gospodarczy końca 1994 roku, zwłaszcza w sferach produkcji, wymiany handlowej z zagranicą, poziomu konsumpcji i inwestycji, zarówno wewnętrznych a także i zagranicznych, został całkowicie przełamany.⁵⁶

Korzystny wpływ zarówno na rozwój gospodarki kanadyjskiej, jak również meksykańskiej wywierał utrzymujący się wzrost gospodarczy w Stanach Zjednoczonych, dzięki któremu eksport z Kanady i Meksyku znacznie się zwiększył.⁵⁷

Gospodarka Meksyku okazała się wśród krajów Ameryki Łacińskiej w najmniejszym stopniu dotknięta kryzysem finansowym na rynkach azjatyckich. Inwestorzy, dzięki powiązaniu gospodarki z partnerami z Północy, uważają Meksyk za sferę niskiego ryzyka. Znaczny spadek eksportu do USA w końcu 2000 roku przyczynił się do zakończenia 5-letniego pomyślnego rozwoju gospodarczego Meksyku.⁵⁸

6.1.2. Wydatki i dochody sygnatariuszy porozumienia związane z utworzeniem Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu

Niewątpliwie liberalizacja handlu, a więc obniżka stawek celnych, a niekiedy ich całkowita eliminacja jest dużym obciążeniem dla budżetu każdego z sygnatariuszy porozumienia. W całym dziesięcioleciu tylko w ramach dwustronnej liberalizacji handlu straty te w Kandzie wyniosły przeszło 8 mld USD, w USA około 4 mld USD. Eliminacja i obniżka ceł jest jednak największym obciążeniem dla budżetu meksykańskiego, który zmniejszył swoje dochody o przeszło 15 mld USD. Według analityków amerykańskich największym wydatkiem z budżetu federalnego Stanów Zjednoczonych było 40 mld USD – koszt kupienia głosów, żeby zapewnić ratyfikację układu, z czego część została przeznaczona na roboty publiczne, ulepszające infrastrukturę w strefie granicznej (niezbędne dla masowego napływu inwestycji warunkujących wzrost gospodarczy), a druga część na standardowe roboty publiczne. Ponadto administracja amerykańska potroiła w 1994 roku do 1,6 mld USD wydatki z budżetu na pomoc na prawie miliona bezrobotnych. Z tej liczby jednak tylko nieznaczna część jest konsekwencją utworzenia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu. Większość stanowią pracownicy zwalniani w efekcie restrukturyzacji sektora wojskowego oraz konkurencji zagranicznej, głównie azjatyckiej.⁵⁹ Straty te, zgodnie z założeniami strefy wolnego handlu, zostaną jednak w długim czasie zniwelowane poprzez wzrost dochodów z podatków, z zysków przedsiębiorstw oraz dochodów konsumentów. Jest to w pewnym sensie kosztowna inwestycja, która w swoim założeniu w długim okresie powinna się zwrócić.

6.1.3. Wymiana handlowa

NAFTA spowodowała znaczny wzrost wymiany wewnątrz regionalnej. W 2002 roku eksport wewnątrz regionalny stanowił 56% eksportu całego regionu (w 1996 – 49%, zaś

⁵⁶ E. Oziewicz: *op. cit.*, s. 157.

⁵⁷ *Rozwój gospodarczy krajów NAFTA w latach 1998–2000*, „Rynek Amerykański” nr 2 (28) 1999.

⁵⁸ *Perspektywy rozwoju gospodarek krajów NAFTA i Brazylii*, „Rynek Amerykański” 2/2002.

⁵⁹ E. Oziewicz: *op. cit.*, s. 147.

w 1980 – 34%⁶⁰). Jednakże najsilniejszy wpływ NAFTA wywarła na gospodarki Meksyku i Kanady. Pod koniec lat osiemdziesiątych, trzy czwarte wymiany handlowej Kanady i Meksyku odbywało się ze Stanami Zjednoczonymi. W 2002 roku, udział ten wynosił przeszło 85%, przy praktycznie niezmienionej strukturze handlu zagranicznego w Stanach Zjednoczonych.

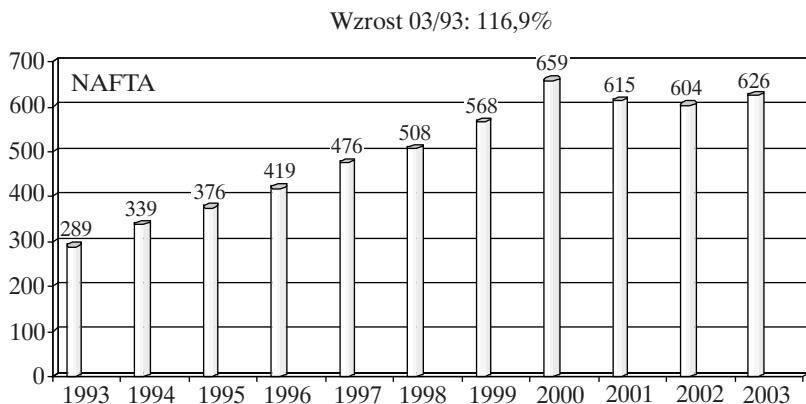
W 2002 roku eksport krajów NAFTA stanowił 19% światowego eksportu, import zaś 25% światowego importu⁶¹.

2003 rok był kamieniem milowym dla wymiany handlowej w Ameryce Północnej, gdyż na prawie 99% produktów przemysłowych i rolnych z dniem 1 stycznia nie ma ceł. Dzięki temu, produkty wytworzone w ramach NAFTA jeszcze bardziej zyskały na konkurencyjności, co przyczyniło się do wzrostu wymiany w ramach NAFTA. Ameryka Północna z rynkiem 360 milionów konsumentów jest nie tylko jedną z największych i najbardziej konkurencyjnych stref wolnego handlu na świecie, ale jest również jedną z najlepiej prosperujących oraz jednym z regionów najbardziej zintegrowanych. Prawie jedna czwarta (23,45%) handlu całego regionu w 2002 roku dokonała się pomiędzy członkami NAFTA.

Wymiana handlowa wewnątrz NAFTA wzrosła w 2003 roku o 3,7% do 626 mld USD. Oznacza to wzrost o 116,9% w stosunku do roku 1993, przed wejściem NAFTA w życie. Innymi słowy, kraje NAFTA w 2003 roku dziennie dokonywały wymiany handlowej o wartości 1,7 mld USD.

Handel pomiędzy partnerami NAFTA wzrastał rocznie średnio o 8,1%, podczas gdy w tym samym okresie handel światowy wzrastał o 5%⁶².

Wykres XI. 4.
Wymiana handlowa w ramach NAFTA (w mld USD)



Zródło: Secretaria de Economía na podstawie danych BANXICO, USDOC i Statistics Canada, wartości liczone na podstawie danych kraju importującego.

⁶⁰ M. Weisbrot, D. Rosnick, D. Baker: *NAFTA at Ten: the Recount*, www.cerp.net, marzec 2005.

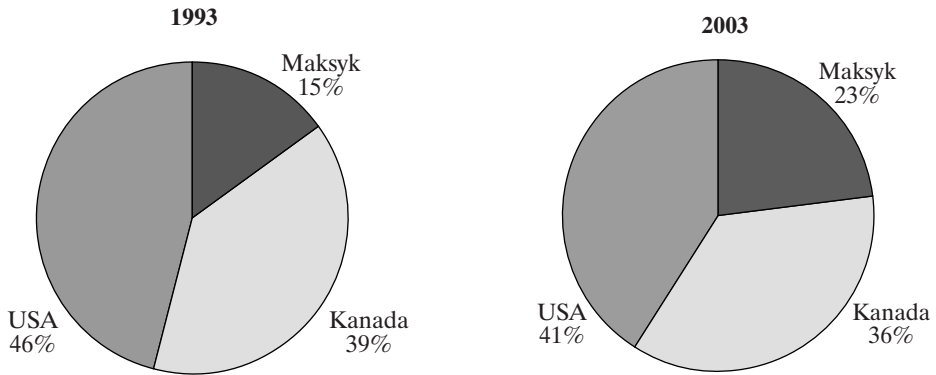
⁶¹ International Trade Statistics, WTO, 2004.

⁶² Secretaria de Economía-Sistema de Inteligencia Comercial z wykorzystaniem danych WTO.

Znacznie zwiększył się udział meksykańskiego handlu w ramach NAFTA. W 1993 roku wyniósł on 14,84%, podczas gdy w 2003 r. 23,45%.

Wykres XI. 5.

Struktura geograficzna wymiany handlowej w ramach NAFTA w 1993 i 2003 roku (w %)



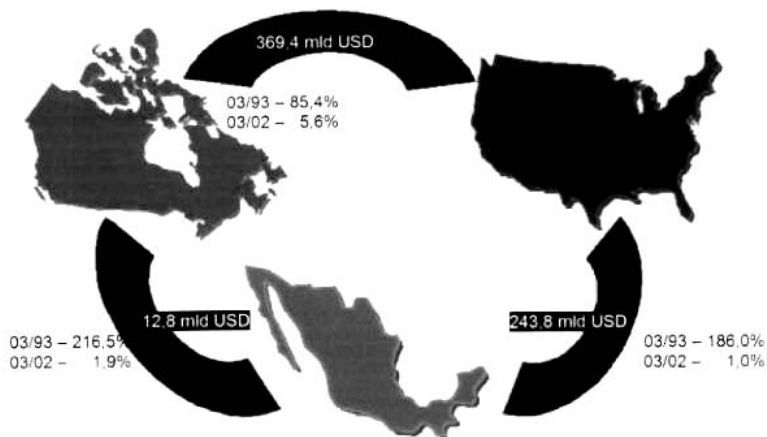
Źródło: Secretaria de Economía na podstawie danych BANXICO, USDOC i Statistics Canada, wartości liczone na podstawie danych kraju importującego.

Handel zagraniczny pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Kanadą w 2003 roku wyniósł prawie 370 mld USD. Jest to wzrost wobec 1993 roku o 85,4% i wobec 2002 r. o 5,6%.

Największy wzrost wymiany handlowej od wejścia NAFTA zanotowały Kanada i Meksyk. Handel między nimi wzrósł o 216,5% w okresie 1993–2003 i osiągnął prawie 13 mld USD.

Wykres XI. 6.

Struktura handlu wewnątrz NAFTA w podziale na kraje w 2003 roku



Źródło: Secretaria de Economía na podstawie danych BANXICO, USDOC i Statistics Canada wartości liczone na podstawie danych kraju importującego.

Wymiana Meksyk – USA osiągnęła w 2003 r. 243,8 mld USD, tj. 186% więcej, niż przed wejściem NAFTA w życie.

Znacznie wzrósł eksport krajów członkowskich w ramach NAFTA. Największy wzrost eksportu w ramach NAFTA zanotował Meksyk. Pomiędzy 1993 a 2003 rokiem, eksport wzrósł o 236,9% do poziomu 149,6 mld USD. Eksport do Kanady wzrósł w tym okresie o 80,5% do 2,8 mld USD, zaś do Stanów Zjednoczonych o 242,6% do 146,8 mld USD.

Eksport Kanady osiągnął przeszło 235 mld USD, z czego 99,3% trafiło do USA. W 2003 r. eksport Stanów do Meksyku i Kanady wyniósł 266,9 mld USD, z czego prawie 100 mld USD trafiło do Meksyku i był to wzrost o 134% wobec 1993 roku.

W wyniku realizacji strefy wolnego handlu w ramach NAFTA, handel wewnątrz ugrupowania wykazywał tendencję wzrostową również w 2004 r. i wyniósł blisko 640 mld USD.

6.1.4. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w krajach członkowskich

Podczas negocjacji nad rozszerzeniem Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu i ewentualnych korzyści, jakie miała przynieść sygnatariuszom porozumienia, jednym ze znaczących czynników okazała się możliwość lokowania i inwestowania amerykańskiego kapitału w Meksyku, ze względu na tanią siłę roboczą, czyli niski poziom płac a tym samym niższe całkowite koszty prowadzenia działalności. Porozumienie miało więc istotny wpływ na handel bilateralny oraz na rozwój przedsiębiorstw, zwłaszcza ze stanów leżących w bliskim sąsiedztwie Meksyku. Już przed wejściem w życie NAFTA, ponad 20 firm miesięcznie występowało o zgodę na założenie filii na granicy. Tylko granica bowiem daje szansę firmom produkcji pracochłonnej i wymagającej niskich kwalifikacji po jednej stronie, a kapitałochłonnej po drugiej. W znacznej mierze dzięki Północnoamerykańskiej Strefie Wolnego Handlu, Meksyk stał się jednym z najważniejszych na świecie kierunków napływu kapitału zagranicznego. Dodatkowo istotnymi czynnikami wpływającymi na wzrost zainteresowania się Meksykiem były: wprowadzone tam nowe prawo inwestycyjne 28 grudnia 1993 roku (jedno z najlepszych w krajach OECD) oraz postępujące reformy gospodarcze i stabilizacja polityczna. Najbardziej dogodną formą działania dla kapitału zagranicznego w Meksyku okazały się spółki joint venture. Stanowiły one lepszą konkurencję dla firm zagranicznych, zwłaszcza dla tanich producentów azjatyckich. Jedną z podstawowych przyczyn znacznego napływu inwestycji bezpośrednich do krajów członkowskich NAFTA, a w szczególności do Meksyku, są jej reguły pochodzenia, które mają w pewnym sensie efekt protekcyjnistyczny i tym samym decydujący o lokowaniu inwestycji bezpośrednich. Przykładem mogą być reguły pochodzenia, stosowane w przypadku tekstyliów i odzieży. Zgodnie z przepisami porozumienia (yarn forward) tylko towary wyprodukowane, praktycznie w całości, na terenie Ameryki Północnej mają możliwość bezcłowego wejścia na olbrzymi rynek amerykański. Ponieważ stawki taryfy celnej na odzież są wciąż wysokie, stąd – aby nie stracić tak ważnego rynku – producenci tekstyliów inwestują wewnątrz Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu, głównie w Meksyku. Potwierdzają to także – w pewnym stopniu – badania przeprowadzone przez Whalleya, które dotyczyły napływu inwestycji bezpośrednich do Kanady, przed utworzeniem CUSFTA

(w latach 1987–1990). Otóż okazało się, iż „spłaszczeniu” uległ napływ inwestycji ze Stanów Zjednoczonych do Kanady, natomiast gwałtownie wzrosły inwestycje z krajów trzecich. Praktycznie dowodziły one zasady, że powstanie Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu spowoduje napływ kapitału, w tym zagranicznych inwestycji bezpośrednich.⁶³ Tak też się stało. Inwestycje między poszczególnymi państwami należącymi do NAFTA osiągnęły pod koniec 1998 roku wielkość 189 mld USD, przy czym ogólna wartość inwestycji zagranicznych z zewnątrz w tym samym czasie wyniosła 864 mld USD. 70% kapitałów inwestowanych w Kanadzie, 9,6% w Stanach Zjednoczonych oraz 60% w Meksyku pochodziło z pozostałych dwóch krajów członkowskich należących do ugrupowania.⁶⁴

Kanadyjczycy zainwestowali w Meksyku w 2004 roku ponad trzykrotnie więcej, niż w roku 1994 oraz 15-krotnie więcej w porównaniu do roku 1989, natomiast Meksykanie ponad 40 razy mniej, niż Kanadyjczycy, w ich ojczyźnie. Udział Meksyku w kanadyjskich inwestycjach zagranicznych prawie potroił się z 0,3% w 1989 roku do 0,8% w 2004 roku. 36% tych inwestycji lokowano w sektorach finansowo-ubezpieczeniowych, telekomunikacyjnych i energetycznych.

Tabela XI. 5.

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie pomiędzy Kanadą i Meksykiem w latach 1989, 1994, 2004

Rok	1989	1994	2004
ZIB* z Kanady do Meksyku	237 mln	1,07 mld	3,3 mld
udział % w świecie ZIB z Kanady do Meksyku	0,26	0,73	0,71
ZIB z Meksyku do Kanady	12 mln	177 mln	83 mln
udział % w świecie ZIB z Meksyku do Kanady	0,01	0,11	0,02

* zagraniczne inwestycje bezpośrednie

Źródło: NAFTA@10 – A Preliminary Report of Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada 2004, s. 71.

Zagraniczne inwestycje bezpośrednie z Kanady do Stanów Zjednoczonych rosły znacząco w latach 1989–2004. Średnioroczny wzrost tych inwestycji wynosił w tym okresie 13,4%. Kanadyjskie inwestycje zagraniczne do USA wzrosły blisko czterokrotnie z 56,6 mld USD w 1989 roku do 201,8 mld w 2004 roku. Natomiast inwestycje w odwrotnym kierunku rosły nieco wolniej z 80,43 mld USD do 224,3 mld USD w tym samym okresie. Prawie 2/3 ze wszystkich inwestycji zagranicznych ułożonych w Kanadzie to inwestycje amerykańskie. Natomiast udział kanadyjskich inwestycji w Stanach Zjednoczonych wynosi tylko około 47%. 57% z nich koncentruje się wokół 2 sektorów, tj. finansowo-ubezpieczeniowego oraz komputerowo-telekomunikacyjnego.⁶⁵

⁶³ P. K. Star: *US-Mexico Relations*, „Hemisphere Focus”, Vol. XII, Issue 2, January 9, 2005, 155.

⁶⁴ E. Latoszek, M. Proczek: *op. cit.*, s. 428.

⁶⁵ NAFTA@10 – A preliminary Report of Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada 2004, s. 73.

Tabela XI. 6.**Zagraniczne inwestycje bezpośrednie pomiędzy Kanadą i USA w latach 1989, 1994, 2004**

Rok	1989	1994	2004
ZIB* z Kanady do USA	56,6 mld	78 mld	201,8 mld
udział % w świecie ZIB z Kanady do USA	63	53	46
ZIB z USA do Kanady	80,43 mld	102,6 mld	224,3 mld
udział % w świecie ZIB z USA do Kanady	65	66	64

* zagraniczne inwestycje bezpośrednie

Źródło: NAFTA@10 – A Preliminary Report of Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada 2004, s. 73.

10% amerykańskich inwestycji zagranicznych lokowanych jest w Kanadzie oraz około 3% w Meksyku. Kanadyjczycy należą do największych inwestorów w Stanach Zjednoczonych, ponad 8% wszystkich zagranicznych inwestycji bezpośrednich w USA pochodzi z Kanady.

Niektórzy analitycy efektów Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu twierdzą, że powinno się określać to porozumienie inwestycyjnym a nie handlowym, gdyż zawiera ono wiele nowych praw i przywilejów dla zagranicznych inwestorów. Każde państwo członkowskie musi traktować inwestorów z krajów członkowskich tak samo, jak krajowych we wszystkich aspektach procesów inwestycyjnych, od wiedzy menadżerów po zarządzanie inwestycjami. Ponadto Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu nadaje im specjalne prawa. Wymaga od rządów państw członkowskich wypłat kompensat inwestorom, którzy wskutek decyzji lokalnych i rządowych władz (naruszających tym samym postanowienia NAFTA), stracili przyszłe zyski. Na przykład rząd meksykański musiał zapłacić 16 mln USD odszkodowania amerykańskiej firmie Metalclad po tym, jak sprzeciwił się budowie wysypiska śmieci w rejonie miasta Guadalucazar, a uprzednio wydał pozwolenie meksykańskiej firmie, od której Metalclad odkupił ziemię. Podobnie rząd kanadyjski musiał wypłacić 5 mln USD odszkodowania związanych z utraconymi korzyściami korporacji zlokalizowanej w USA – S.D. Meyers, zajmującej się wysyłaniem toksycznych odpadków z Kanady do zakładów utylizacji w Ohio, po tym jak zablokował eksport toksycznych substancji zawierających PCB w ramach konwencji bazylejskiej dotyczącej transportu niebezpiecznych i toksycznych substancji (BCTMHW – Basel Convention on the Transboundary Movement of Hazardous Wastes).⁶⁶

6.1.5. Zmiany w strukturze zatrudnienia i płac w przedsiębiorstwach państw członkowskich

Utworzenie strefy wolnego handlu wpływa nie tylko na wzrost obrotów handlowych pomiędzy partnerami porozumienia, lecz również przyczynia się do zmian w struktu-

⁶⁶ The Ten Year Track Record of The North American Free Trade Agreement Undermining Sovereignty and Democracy, Report of Public Citizen, New York 2004, s. 22.

rze zatrudnienia, płac oraz stopy bezrobocia. Jak pokazuje poniższa tabela, rozwój gospodarczy Stanów Zjednoczonych oraz Kanady ilustruje także tendencję dominacji w strukturze zatrudnienia III sektora – usług. W Meksyku natomiast obserwujemy znaczne zmniejszenie odsetka w I sektorze, co jest spowodowane po części zmniejszeniem liczby gospodarstw oraz migracjami rolników do Stanów Zjednoczonych.

Tabela XI. 7.

Udział zatrudnionych w poszczególnych sektorach w 1994 i 2004 roku w przedsiębiorstwach USA, Kanady i Meksyku (w %)

	USA		Kanada		Meksyk	
	1994	2004	1994	2004	1994	2004
zatrudnienie w sektorze I*	3%	2%	4%	3%	22%	16%
zatrudnienie w sektorze II**	24%	22%	22%	22%	22%	25%
zatrudnienie w sektorze III***	73%	76%	74%	75%	56%	59%

* rolnictwo, rybołówstwo, rybactwo, leśnictwo, myślistwo

** przemysł lekki i ciężki – ogólnie cały przerób materiałów i produktów uzyskanych z sektora I

*** usługi na rzecz sektora II, usługi inne, telekomunikacja i łączność itp.

Źródło: www.oecd.org, sierpień 2005.

Poniższa tabela ilustruje stopę bezrobocia w poszczególnych krajach. Dane wskazują, że Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu nie spowodowała znaczących wzrostów tych wskaźników.

Tabela XI. 8.

Stopa bezrobocia w Kanadzie, Stanach Zjednoczonych i Meksyku w latach 1994–2004

Kraj	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Kanada	11,40%	10,30%	9,40%	9,60%	9,10%	8,30%	7,60%	6,80%	7,20%	7,60%	7,60%
USA	6,90%	6,10%	5,60%	5,40%	4,90%	4,50%	4,20%	4,00%	4,80%	5,80%	6%
Meksyk	3,40%	3,70%	6,20%	5,40%	3,70%	3,20%	2,50%	2,20%	2,40%	2,70%	3,30%

Źródło: www.oecd.org, sierpień 2005.

Jak również pokazuje tabela XI. 9., udział sektora III w tworzeniu PKB zwiększa się wraz z rozwojem gospodarczym kraju.

Tabela XI. 9.

Udział poszczególnych sektorów gospodarki w tworzeniu PKB Kanady, Stanów Zjednoczonych, Meksyku w 1994 i 2004 roku (w %)

	USA		Kanada		Meksyk	
	1994	2004	1994	2004	1994	2004
sektor I	3%	2%	4%	3%	22%	16%
sektor II	24%	22%	22%	22%	22%	25%
sektor III	73%	76%	74%	75%	56%	59%

Źródło: www.oecd.org, sierpień 2005.

Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu miała zlikwidować różnice w płacach między amerykańskimi i meksykańskimi pracownikami. W rzeczywistości jednak różnice te tylko wzrosły. I tak w 1993 roku koszt pracy Meksykanina za 1 godzinę w sektorze wytwórczym wynosił 14,5% kosztu pracy Amerykanina. W 2002 roku wskaźnik ten spadł do 11,5%. Nastąpiło spodziewane przenoszenie produkcji, zwłaszcza pracochłonnej, do Meksyku, ze względu na tańszą siłę roboczą, gdyż płace w sektorze wytwórczym były wyższe, niż przeciętne krajowe. Powoduje to w pewnym stopniu obniżanie płacy realnej niewykwalifikowanych pracowników amerykańskich, konkurujących z Meksykanami. W meksykańskich miastach, takich jak Juarez i Tijuana przez pierwsze dwa lata istnienia NAFTA powstało więcej fabryk, niż w ciągu 10 lat przed utworzeniem porozumienia. W samych maquiladorach powstało 550 tysięcy miejsc pracy. Tańsza siła robocza w połączeniu z wysokiej jakości technologią amerykańską stanowiła lepszą konkurencję dla firm zagranicznych, np. w przemyśle tekstylnym czy odzieżowym. Sprowadzane ze Stanów tkaniny, guziki, nici, z których meksykańskie szwaczki wytwarzają m.in. garnitury dla amerykańskich biznesmenów, są wysoce konkurencyjnym towarem handlowym.⁶⁷ Stany Zjednoczone nie uniknęłyby jednak sytuacji przenoszenia miejsc pracy do Meksyku, gdyż ze względu na wydajność i konkurencyjność „wyeksportowano by” je do jeszcze tańszej Azji (Chiny, Malezja). Nowe miejsca pracy w Meksyku, w efekcie napływu kapitału oraz inwestycji, miały zahamować, choć w niewielkim stopniu, skalę legalnej i nielegalnej emigracji, źródło wielu konfliktów bilateralnych w Stanach Zjednoczonych. Jednakże, według statystyk Departamentu Stanu USA, liczba ta wzrosła z 2 mln w roku 1990 do 4,8 mln w 2000 roku. Częściowo byli to rolnicy, którzy stracili swoje gospodarstwa i tym samym środki do życia wskutek niższych cen towarów rolnych importowanych od partnerów NAFTA. Przekazy pieniężne do rodzin w Meksyku sięgnęły w ubiegłym roku aż 14 mld USD, czyli o 4 mld więcej, niż wszystkie inwestycje bezpośrednie. Realokacja zakładów do Meksyku gwarantowała obniżenie kosztów pracowniczych, ale wiązała się jednocześnie z dużymi stratami miejsc pracy w tym właśnie sektorze, zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i Kanadzie. Jednak efekty zmniejszenia zatrudnienia w sektorach przemysłowych nie były tak odczuwalne – przede wszystkim z powodu szybkiego rozwoju całej gospodarki w drugiej połowie lat 90-tych, co pozwoliło wchłonąć część zwolnionych w nowe sektory. Dodatkowo wzrost eksportu stworzył nowe etaty, m.in. wzrost eksportu amerykańskich środków transportu doprowadził do wzrostu zatrudnienia w tej branży. Układ NAFTA można więc określić w pewnym sensie jako „mechanizm kreujący miejsca pracy”. W Stanach Zjednoczonych do roku 1999 powstało ok. 12,8 mln nowych miejsc pracy.⁶⁸ Według raportu przygotowanego specjalnie dla Białego Domu przeciętna liczba nowo tworzonych miejsc pracy w okresie od marca 1991 roku do grudnia 1998 roku wynosiła około 165 tysięcy miesięcznie. Co więcej, od połowy 1994 roku gospodarkę USA charakteryzuje stan tzw. pełnego zatrudnienia, co może oznaczać, że pracownicy zwolnieni wskutek wprowadzenia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu mogli łatwo znaleźć inną pracę, bądź też przekroczyli wiek emerytalny.

⁶⁷ K. Szelemej: *Gospodarczy boom w Meksyku sześć lat po przystąpieniu do Nafty*, „Gazeta Wyborcza” z 3 listopada 2000.

⁶⁸ A. Malinowski: *Trzy kraje – jedno partnerstwo*, „Rynki Zagraniczne” 1999, nr 73, s. 12.

6.2. Instytucje NAFTA

Powstanie NAFTA pociągnęło za sobą powstanie wielu nowych instytucji, które czuwają nad przejrzystością norm regulujących prowadzenie interesów pomiędzy przedsiębiorcami trzech krajów członkowskich⁶⁹.

Należą do nich:

- Komisja Wolnego Handlu – centralna instytucja NAFTA, składająca się z ministrów krajów członkowskich odpowiedzialnych za wymianę handlową w swoich rządach. Spotyka się co najmniej raz do roku. Jej dwa główne zadania to:
 - nadzór nad wdrażaniem postanowień NAFTA oraz nadzór nad komitetami i grupami roboczymi;
 - uczestniczenie w rozwiązywaniu sporów, jakie mogą powstać pomiędzy krajami NAFTA;
- 25 komitetów i grup roboczych NAFTA – w nich odbywają się prace codzienne NAFTA; składają się one ze specjalistów z każdego kraju. Dzięki tym podmiotom, udało się rozwiązać wiele konfliktów handlowych (jak np. konflikt dotyczący ropy naftowej, winogron, raków, stali i innych), jak również rozwiązać wiele problemów, na które napotykają kraje członkowskie.
- Sekretariaty NAFTA – każdy z krajów ustanowił narodowy Sekretariat NAFTA do wspierania prac Komisji Wolnego Handlu.
- Komisja ds. kooperacji w zakresie pracy – odpowiedzialna za warunki pracy w krajach członkowskich, ochronę pracowników i ich prawa.
- Komisja ds. współpracy w zakresie ochrony środowiska – odpowiedzialna za prawną ochronę środowiska.
- North American Development Bank oraz Border Environment Cooperation Commission – obie instytucje zajmują się problematyką strefy przygranicznej Meksyku i Stanów Zjednoczonych.

Podczas spotkania Komisji Wolnego Handlu NAFTA w październiku 2003 roku, ministrowie krajów członkowskich odpowiedzialni za handel uzgodnili poszukiwanie dalszych mechanizmów, które pozwolą pogłębić integrację w regionie. Na wniosek Meksyku, postanowiono powołać mechanizm analiz integracji sektorowych, który pozwoli krajom członkowskim zidentyfikować obszary, które stwarzają szanse rozwoju. Obecnie badane są mechanizmy dotyczące unii celnej.

6.3. Problemy związane z zanieczyszczeniem środowiska naturalnego

Rozszerzenie strefy wolnego handlu o Meksyk miało ogromne znaczenie dla rozwiązania problemu zanieczyszczenia środowiska naturalnego. Zarówno meksykańscy, jak i amerykańscy zwolennicy NAFTA dowodzili, że liberalizacja handlu i napływ inwestycji przyniesie kapitał niezbędny do polepszenia stanu środowiska naturalnego. Stany Zjed-

⁶⁹ Strona internetowa USTR: <http://www.ustr.gov/regions/whemisphere/organizations.shtml>, sierpień 2005.

noczone wydały około 10 mld USD na oczyszczanie środowiska wzdłuż granicy meksykańsko-amerykańskiej. Dodatkowo Meksyk musiał się zobowiązać do przestrzegania przepisów, które dotyczyły wszystkich sygnatariuszy porozumienia. W związku z tym wzmożona została kontrola i ochrona terenów leżących bezpośrednio przy tej granicy. Niestety, wbrew tym wszystkim działaniom i oczekiwaniom, zanieczyszczenie tego rejonu znacznie się zwiększyło wskutek zwiększonej liczby fabryk typu maquiladoras. Od momentu ustanowienia Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu liczba ich wzrosła z około 2000 do 3600 w roku 2001, przy czym około 2700 tych przedsiębiorstw znajdowało się wzdłuż granicy meksykańsko-amerykańskiej.⁷⁰

Całkowita liczba ludności meksykańskiej wzrosła w latach 1980–2000 o ponad 40%, w regionach przygranicznych natomiast podwoiła się.⁷¹ Przepelnione meksykańskie miasta przygraniczne zmagaly się z takimi trudnościami, jak problem lokalizacji ścieków i odpadów. Brak odpowiednich kanałów powodował zanieczyszczenie źródeł wody. Wzrósł odsetek zachorowań spowodowanych zakażoną wodą (takich, jak wirusowe zapalenie wątroby typu A, czerwonka), przy czym odsetek ludzi cierpiących na wirusowe zapalenie wątroby typu A w miastach przygranicznych był o połowę wyższy, niż w całym Meksyku. Dodatkowo zanieczyszczenie środowiska toksycznymi odpadami i chemikaliami zwiększyło w tamtych regionach liczbę zachorowań na raka oraz wad u noworodków.⁷²

Koszty związane z zanieczyszczeniem środowiska były ogromne. W samym 1999 roku kwota ta osiągnęła wartość 47 mld USD.⁷³

Koszty związane były zarówno z przyspieszonym wzrostem gospodarczym Meksyku, jak i jednoczesnymi trudnościami w egzekwowaniu praw i norm amerykańskich dotyczących środowiska naturalnego, wynikającymi przede wszystkim z braku odpowiednich funduszy, urządzeń technicznych i przeszkolonego personelu. Instytucje oraz programy stworzone w ramach Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu w celu polepszenia stanu środowiska naturalnego państw członkowskich okazały się nieadekwatne do warunków gospodarczych i naturalnych sygnatariuszy, w tym przede wszystkim Meksyku.

6.4. Aspekty prawno-polityczne

Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu przyczyniła się do zmniejszenia liczby sporów handlowych, jakie toczą ze sobą kraje członkowskie – m.in. o cła antidumpingowe. Przed powstaniem NAFTA było ich statystycznie 4,3 ze strony Stanów Zjednoczonych w ciągu roku, po 1994 roku tylko trzy spory na dwa lata.⁷⁴

⁷⁰ K. Gallagher: „Economic Progress, Environmental Setback: Are the Benefits of Free Trade Worth the Cost?” Americas Program, Interhemispheric Resource Center, Global Development and Environment Institute, Tufts University. May 1, 2005.

⁷¹ L. Zarsky, K. Gallagher: Searching for the Holy Grail? Making FDI Work for Sustainable Development, Report for the World Wildlife Fund, Mar. 2004, p. 11.

⁷² NAFTA's Broken Promises: The Border Betrayed, Public Citizen Report, New York 1996, p. 20–25.

⁷³ K. Gallagher: *op. cit.*, s. 32.

⁷⁴ M. Kuźmicz: *Handel międzynarodowy. Mija 10 lat od uruchomienia NAFTA*, „Gazeta Wyborcza” z 26 grudnia 2003.

Północnoamerykańska Strefa wolnego Handlu dotykała i regulowała również wiele kwestii nie związanych bezpośrednio z liberalizacją handlu i wymianą między państwami członkowskimi. Miała ona wyrzucić duży wpływ na rozwój pluralizmu politycznego i demokracji meksykańskiej, o niewielkich zresztą dotąd tradycjach. Największą korzyść zyskało więc bezpośrednio społeczeństwo meksykańskie. Poprawa warunków życia, a więc podwyższenie standardu życia prowadzi do zadowolenia obywateli i stabilizacji wewnątrz kraju. Niemniej jednak rozwój demokracji i przede wszystkim stabilizacja polityczna w Meksyku miała duże znaczenie dla pozostałych członków stowarzyszenia i to zarówno dla Stanów Zjednoczonych, jak również dla Kanady. Wzrost gospodarczy Meksyku zapobiega bowiem nawrotom tendencji protekcyjnych i konfliktów w stosunkach z partnerami. Utworzenie Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu, a więc liberalizacja handlu i swobodny przepływ towarów i usług ułatwia rozszerzanie i zacieśnianie stosunków handlowych pomiędzy partnerami porozumienia. Pojawiały się również negatywne opinie. Wielu polityków twierdziło, że pod terminem „wolny handel” ukryto antydemokratyczny system oddziaływania na wszystkie sfery gospodarki i życia społecznego sygnatariuszy porozumienia. Niektórzy nawet określali ustanowienie NAFTA jako atak konia trojańskiego na suwerenność i demokrację Stanów Zjednoczonych. Wiele regulacji, jakie były gwarantowane przez konstytucje państw członkowskich, musiały zostać zweryfikowane i poddane postanowieniom, jakie wprowadzała Północnoamerykańska Strefa Wolnego Handlu. Traktowano je poniekąd jako atak na polityki wewnętrzne sygnatariuszy. I tak na przykład wymagania regulowane przez NAFTA dotyczące badań mięsa eksportowanego do Stanów Zjednoczonych, były mniej rygorystyczne niż te, które obowiązywały w ramach konstytucji amerykańskiej.

6.5. Przyszłość NAFTA

Światowa Organizacja Handlu zwróciła uwagę na to, że coraz większą rolę w gospodarce światowej zaczynają odgrywać strefy wolnego handlu. Jest ich na razie 113, ale liczba ta nadal rośnie. Popularność regionalnych porozumień bierze się przede wszystkim stąd, że kraje zbliżone geograficznie czerpią dużo większe korzyści gospodarcze z wymiany bezcłowej niż z handlu obwarowanego barierami. Najlepszym przykładem na rosnące zainteresowanie tą formą integracji jest to, że w 2000 roku ponad 40% wartości importu krajów należących do stref wolnego handlu podlegało preferencyjnemu traktowaniu. Obecnie najbardziej zainteresowane rozwojem tych stref i umów o preferencyjnym handlu są Stany Zjednoczone – planują rozszerzenie Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu.⁷⁵ Kanada opowiada się także za jej rozszerzeniem, natomiast Meksyk jest temu przeciwny, gdyż obawia się, że może to wpłynąć na zmniejszenie atrakcyjności rynku meksykańskiego dla napływu inwestycji i kapitału od partnerów z północy. O rozszerzeniu NAFTA dyskutuje się – przede wszystkim w Ameryce Łacińskiej – już od czerwca 1990 roku, kiedy George Bush ogłosił Enterprise for the Americas Initiative. Oprócz zachęt związanych z na-

⁷⁵ M. Kuźmicz: *WTO wydało obszerny raport o handlu światowym*, „Gazeta Wyborcza” z 17 sierpnia 2005.

plywem inwestycji, reformami oraz ułatwieniem w spłacaniu długów, inicjatywa Busha przewidywała utworzenie strefy wolnego handlu od Alaski po Ziemię Ognistą. Przede wszystkim handlowo-polityczne aspekty tej inicjatywy zostały w Ameryce Łacińskiej odebrane pozytywnie. Wiele krajów latynoamerykańskich natychmiast zgłosiło zainteresowanie układem o wolnym handlu ze Stanami Zjednoczonymi.⁷⁶

Opracowano cztery scenariusze rozszerzenia NAFTA:

- pełna akcesja kolejnych krajów na podstawie artykułu 2204 Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu („każdy kraj lub grupa krajów może przystąpić do porozumienia po ustaleniu warunków między tym krajem lub grupą krajów z Komisją NAFTA i po ratyfikacji zgodnie z obowiązującą w każdym kraju procedurą”), który nie stawia żadnych ograniczeń geograficznych dla jej rozszerzenia. Na tej podstawie wystosowano zaproszenie dla Chile do negocjacji na temat członkostwa w NAFTA. Jednakże ze względu na brak reformy fast track procedure (ta procedura „szybkiej ścieżki legislacyjnej” uniemożliwia lobbystom i grupom interesów wywieranie nacisku na członków Kongresu celem wprowadzenia zmian w układzie handlowym już po jego zawarciu, co pozwala na wiarygodne prowadzenie negocjacji), która stanowiła dla mocodawców Chile podstawowy warunek w negocjacjach o przystąpieniu do Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu, w ogóle nie doszło do rokowań;
- poprzez strukturę ośrodków centralnych i dodanych do niego partnerów handlowych, poprzez zawieranie indywidualnych porozumień o wolnym handlu, oddzielnie ze Stanami Zjednoczonymi, Kanadą, oraz Meksykiem („hub and spoke”);
- przez wcielanie mniejszych regionalnych ugrupowań handlowych do układu NAFTA;
- przez stopniowe rozszerzanie przywilejów handlowych Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu na inne mniejsze kraje, np. Karaiby, bez formalnego ich włączenia, do czasu, aż będą do tego przygotowane pod względem ekonomicznym i politycznym.⁷⁷

Najkorzystniejszym z tych projektów jest niewątpliwie rozszerzenie Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu o nowych członków. Częściowo realizacją tych nadziei był szczyt z udziałem 34 przywódców państw obu Ameryk w dniach 9–11 grudnia 1994 roku w Miami. Głównym tematem dyskusji był rozwój więzi gospodarczych i handlowych w regionie. Najważniejszym dokumentem szczytu była ogłoszona ostatniego dnia deklaracja przewidująca uzgodnienie do końca 2005 roku traktatu o wolnym handlu FTAA (Free Trade Area of the Americas), który miałby objąć podobnymi regułami wolnego handlu, co NAFTA, wszystkie kraje Ameryki Północnej i Południowej z wyjątkiem Kuby – dokładnie 34 kraje (Antigua i Barbuda, Argentyna, Wyspy Bahama, Barbados, Belize, Boliwia, Brazylia, Kanada, Chile, Kolumbia, Kostaryka, Dominika, Dominikana, Ekwador, Salwador, Grenada, Gwatemala, Gujana, Haiti, Honduras, Jamajka, Meksyk, Nikaragua, Panama, Paragwaj, Peru, Saint Kitts i Nevis, Saint Lucia, Saint Vincent i Grenadiny, Surinam, Trymidad i Tobago, USA, Urugwaj, Wenezuela). W deklaracji tej zawarto ogólną wizję przyszłych stosunków ekonomicznych, realizującą dwa podstawowe cele, które

⁷⁶ A. Tornell, F. Westermann, L. Martinez: *NAFTA and Mexico's Economic Performance*, „CESIFO Working Papers”, No. 1155, March 2005, s. 3.

⁷⁷ E. Oziewicz: *op. cit.*, s. 166–167.

przyświecały także tworzeniu Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu: po pierwsze – wzrost dobrobytu przez integrację, wolny handel, zwalczanie nędzy i dyskryminacji, zapewnienie warunków trwałego wzrostu gospodarczego i ochrona środowiska naturalnego, a także tworzenie niezbędnych warunków do przyciągnięcia inwestycji bezpośrednich i integrowania rynków kapitałowych i po drugie – zachowanie i wzmocnienie demokracji w regionie.⁷⁸ Negocjacje FTAA, podobnie jak NAFTA, towarzyszy strategia win-win. Ugrupowanie jest uważane za próbę panamerykańskiej współpracy, uwzględniającej interesy wszystkich państw. Kraje Ameryki Łacińskiej uważnie przyglądają się doświadczeniom Meksyku z Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu, aby negocjując FTAA „jednym głosem”, formułować postulaty wynikające z uwarunkowań społecznych i różnicowania poziomów ekonomicznych.⁷⁹

Utworzenie Strefy Wolnego Handlu Ameryk – największego, wolnego od barier handlowych rynku świata, obejmującego przeszło 800 mln konsumentów i sumarycznym PKB wynoszącym 14 trylionów USD, jest jednym z priorytetów administracji prezydenta Busha. Jeżeli NAFTA nie otworzy się na nowych członków, albo jeśli USA nie stanęłyby na czele formowania strefy wolnego handlu obu Ameryk – mogłyby zostać pozbawione wpływu na przemiany dokonujące się w Ameryce Łacińskiej. Jednocześnie mają świadomość tego, iż Ameryce Łacińskiej, która jest w stanie rozwijać wolny handel również bez Stanów Zjednoczonych, bardzo zależy na rynku amerykańskim, tym bardziej, że Meksyk ma preferencyjny dostęp do niego. Aktywna rola kierownicza w kształtowaniu przyszłego układu FTAA bez wątplenia zapewniłaby Stanom Zjednoczonym – biorąc pod uwagę przyszłe rynki i inwestycje w Ameryce Łacińskiej – lepszą pozycję niż mają główni rywale USA – Unia Europejska i Japonia. Mogłoby to przynieść korzyści średnio- i długofalowe. W ciągu najbliższych 10 lat trzeba będzie na kontynencie latynoamerykańskim zainwestować setki mld USD w rozbudowę infrastruktury i oczyszczenie środowiska. Są to kwoty dużo większe niż te, które wydano na dostosowanie rynku meksykańskiego do NAFTA. Doświadczenia z Północnoamerykańskiej Strefy Wolnego Handlu mają przekonać kraje takie jak Brazylia i Argentyna, którzy niechętnie widzą się w strefie, do stworzenia gospodarczego superbloku. Czy przekonają się? Zdaniem ekspertów ze Światowej Organizacji Handlu jest to bardzo możliwe, ale muszą zostać spełnione dodatkowe warunki. Kraje rozwijające się muszą mieć przede wszystkim dokładnie określoną strategię działania po przystąpieniu do Strefy Wolnego Handlu obu Ameryk i znaleźć swe przewagi konkurencyjne – nie mogą polegać jedynie na tym, że dysponują tanią siłą roboczą. Pokazuje to przykład Meksyku.⁸⁰

Powstanie wspólnego rynku krajów FTAA ma przyspieszyć liberalizację handlu między jego państwami członkowskimi szybciej, niż wynika to z umów zawartych w ramach i na forum WTO i niż zakładają to inne subregionalne handlowe umowy preferencyjne, takie, jak na przykład NAFTA, MERCOSUR (Mercado Común del Cono Sur, Wspólny Rynek Południa, organizacja powołana traktatem z Asuncion (Paragwaj) podpisanym w 1991

⁷⁸ *Ibidem*, s. 167–168,

⁷⁹ *Ibidem*, s. 175.

⁸⁰ M. Kuźmicz: *Handel międzynarodowy. Mija 10 lat od uruchomienia NAFTA*, „Gazeta Wyborcza” z 26 grudnia 2003.

roku przez Argentynę, Brazylię, Paragwaj i Urugwaj) czy CARICOM (Caribbean Community – Wspólny Rynek Karaibski obejmujący 14 krajów – Antigua i Barbuda, Bahamy, Barbados, Belize, Dominika, Granada, Gujana, Jamajka, Santa Lucia, San Cristobal i Nieves, San Vincente i Granadiny, Surinam, Trynidad i Tobago, Haiti). Porozumienie to będzie budowane na podstawie istniejących już układów regionalnych i ma uwzględniać zobowiązania wynikające z przynależności do Światowej Organizacji Handlu.

FTAA zmieni nie tylko oblicze gospodarcze obu Ameryk, ale całego świata.

Rozdział XII

Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej – geneza i przesłanki utworzenia, działalność

1. Droga państw Azji Południowo-Wschodniej do współpracy regionalnej

Azja Południowo-Wschodnia była historycznie obszarem podzielonym, bez żadnej regionalnej tożsamości. Poszczególne królestwa, oddalone od siebie, rozwijały się odrębnie, a w XIX w. dominacja metropolii kolonialnych przyczyniła się do powstania dalszych barier w tworzeniu więzi regionalnych. Próby nawiązania współpracy regionalnej w tym rejonie rozpoczęły się tuż po II wojnie światowej. Walka z okupantem japońskim rozbudziła w społeczeństwach Azji Południowo-Wschodniej dążenia niepodległościowe i poczucie wspólnoty losów historycznych. Państwa regionu „odkryły” obecność sąsiadów, będących w podobnej sytuacji społeczno-ekonomicznej. Nawiązanie współpracy mogło zapobiec podziałom politycznym, przyczynić się do stabilizacji i pokoju oraz odbudowy zburzonych przez wojnę gospodarek. Mogło też znacznie przyspieszyć wzrost znaczenia w stosunkach międzynarodowych.

Współpraca regionalna stała się szybko głównym tematem konferencji organizowanych przez kraje azjatyckie i czołowym punktem w programach polityki zagranicznej państw Azji Południowo-Wschodniej. Politycy wzywali do zacieśnienia więzi międzypaństwowych w dziedzinie polityki, gospodarki i kultury, apelowali o zbiorowe przeciwstawienie się zagrożeniom odzyskanej niedawno niepodległości oraz propagowali tworzenie mniej lub bardziej sformalizowanych ugrupowań. Koncepcje te miały różne zabarwienia ideologiczne (od antyimperialistycznych po antykomunistyczne), różniły się także proponowanym składem i zasięgiem. Wiele spośród nich było jedynie zgłaszanymi nieoficjalnie pomysłami.

Pierwsza próba nawiązania współpracy przez państwa Azji Południowo-Wschodniej miała miejsce podczas konferencji na temat stosunków azjatyckich, która odbywała się w New Delhi w dniach 23 marca – 2 kwietnia 1947 r. Wzięli w niej udział przedstawiciele dwudziestu kilku krajów, w większości zaangażowanych w proces osiągnięcia lub umacniania niepodległości, w tym siedmiu państw Azji Południowo-Wschodniej: Birmy, Indonezji, Malajów, Kambodży, Laosu, Tajlandii i walczącego Wietnamu. Rezultaty konferencji były niewielkie, a dyskusje bardzo kontrowersyjne. Przyczyniła się ona jednak do lepszego zrozumienia problemów sąsiedzkich krajów oraz nawiązania osobistych kontaktów. Postanowiono również powołać do życia Organizację Stosunków Azjatyckich oraz Instytut Studiów Azjatyckich, które jednak nigdy nie podjęły działalności.

Próbie zrealizowania koncepcji sojuszu regionalnego, opartego na ruchu narodowo-wyzwoleńczym, podjął przewodniczący antyjapońskiego ruchu Wolnych Tajów, Pridi

Panomyong. Z jego inicjatywy jesienią 1947 r. w Bangkoku powstała Liga Państw Azji Południowo-Wschodniej. Przystąpili do niej przywódcy ruchów narodowo-wyzwoleńczych Laosu, Kambodży, Wietnamu, Malajów oraz przedstawiciele Birmy, Indonezji i Tajlandii. Uczestnicy spotkania opublikowali Manifest przedstawicieli krajów Azji Południowo-Wschodniej, będący deklaracją wzajemnego poparcia w walce przeciwko zachodniemu kolonializmowi. Antyimperialistyczne założenia Ligi spowodowały wystąpienie przeciw niej prawicowych kół w wielu państwach regionu, co przyczyniło się do uniemożliwienia podjęcia przez nią działalności¹.

Kolejne spotkanie przedstawicieli Indonezji, Birmy, Filipin i Tajlandii odbyło się w styczniu 1949 r. na międzynarodowej konferencji w New Delhi, poświęconej kryzysowi w Indonezji. Miała ona charakter oficjalny – uczestniczyli w niej przedstawiciele rządów 15 niepodległych państw Azji i czterech państw pozaazjatyckich. Celem konferencji było wyrażenie solidarności z walką narodu indonezyjskiego i sformułowanie propozycji uregulowania problemu².

Rząd filipiński zorganizował w maju 1950 r. konferencję, której celem było utworzenie regionalnej organizacji do spraw współpracy gospodarczej i kulturalnej. Poza Filipinami, wzięły w niej udział jedynie Indonezja i Tajlandia. Podczas konferencji przyjęto wiele ogólnych zaleceń na temat współpracy ekonomicznej i kulturalnej. Nie udało się natomiast sprecyzować żadnych konkretnych sposobów jej nawiązania, ani wytyczyć jej celów. Nie zdecydowano się również na powołanie wspólnej organizacji, zgadzając się jedynie na luźne konsultacje i niezinstytucjonalizowaną współpracę.

Ogromne problemy w nawiązaniu współpracy regionalnej w Azji Południowo-Wschodniej były niewątpliwie wynikiem istniejącego w drugiej połowie lat czterdziestych XX w. zróżnicowania celów i interesów poszczególnych państw. Próby podjęcia zorganizowanej współpracy w walce przeciwko imperializmowi i neokolonializmowi występowały obok apeli o wspólne wznoszenie barier przed wpływami komunizmu. Niemożliwe okazało się znalezienie wspólnych celów politycznych bądź ekonomicznych, które byłyby tak silne, by przewyżczyć odmienne, a niejednokrotnie sprzeczne interesy. Dyskusje nad modelem współpracy miały jednak pozytywne znaczenie dla perspektyw regionalizmu w Azji Południowo-Wschodniej.

Z nastaniem lat pięćdziesiątych XX w. nastąpił rozwój niemal wszystkich koncepcji współpracy regionalnej. Rządy krajów Azji Południowo-Wschodniej zaczęły z nową siłą promować cele indywidualne. W stosunkach wewnątrzregionalnych nastawiono się na kontakty dwustronne i udział w utworzonej w 1947 r. przez Radę Gospodarczo-Społeczną ONZ Komisji Gospodarczej dla Azji i Dalekiego Wschodu (ECAFE)³ oraz powstałym trzy lata później Planie Kolombo.

¹ M. Ławacz: *ASEAN – geneza, działalność, perspektywy współpracy z Polską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1991, s. 12.

² W Indonezji od 1947 r. toczyły się walki przeciwko Holandii, która przy pomocy interwencji wojskowej usiłowała odzyskać swoje wpływy.

³ W. Morawiecki: *Narody Zjednoczone. Zamierzenia i rzeczywistość*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1967, s. 95–96.

Pod koniec lat pięćdziesiątych XX w. odżyło zainteresowanie współpracą regionalną, ale na nieco innym podłożu. Koncepcje współpracy były w znacznym stopniu wynikiem uwarunkowań międzynarodowych. Na sytuację w regionie wpływały m.in. Stany Zjednoczone, głównie przez antykomunistyczną Organizację Paktu Azji Południowo-Wschodniej (SEATO) utworzoną w 1954 r., do której należały Tajlandia i Filipiny. Chcąc rozszerzyć swe oddziaływanie również na inne państwa, a przede wszystkim na Indonezję, wystąpiły z poparciem dla idei współpracy regionalnej bez udziału wielkich mocarstw, nie mającej charakteru wojskowo-politycznego, ale koncentrującej się na programach społeczno-ekonomicznych. Taki rodzaj współpracy stawał się również przedmiotem zainteresowania w państwach regionu. W większości krajów rosło przekonanie, że osiągnięty w rezultacie ściślejszej współpracy regionalnej rozwój gospodarczy, może przyczynić się do osiągnięcia większej stabilizacji społeczno-ekonomicznej.

W lutym 1958 r. premier Federacji Malajskiej zaproponował spotkanie szefów państw regionu w celu omówienia możliwości i zasad współpracy. Jednocześnie prezydent Filipin zaapelował o utworzenie politycznego, ideologicznego i ekonomicznego stowarzyszenia państw Azji Południowo-Wschodniej do „zwalczania zagrożenia komunistycznego”⁴. Spotkanie obu przywódców, w styczniu 1959 r., zakończyło się apelem do państw Azji Południowo-Wschodniej o wspólne rozwiązanie problemów, zacieśnienie więzi kulturalnych i poszukiwanie sposobów podniesienia poziomu życia. Idea współpracy spotkała się z zainteresowaniem Indonezji i Tajlandii.

W październiku 1959 r. premier Federacji Malajskiej wystosował list do szefów rządów państw Azji Południowo-Wschodniej, w którym wystąpił z propozycją zawarcia umowy między państwami regionu – Układu o Przyjaźni i Współpracy Gospodarczej (SEAFET) oraz utworzenia ugrupowania realizującego jej założenia. Przewidywano, że członkostwo w tej organizacji będzie dobrowolne, a państwa zachowają pełną swobodę przy określaniu własnej polityki wewnętrznej i zagranicznej. Celem organizacji miało być promowanie zacieśnienia wzajemnych stosunków między państwami Azji Południowo-Wschodniej. Niestety list premiera spotkał się z nikłym oddźwiękiem – akces zgłosiły jedynie Filipiny i Tajlandia, natomiast Indonezja, Kambodża i Birma odmówiły udziału w planowanym przedsięwzięciu.

12 i 13 lutego 1961 r. w Kuala Lumpur odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych Tajlandii i Filipin z premierem Malajów. W komunikacie z 13 lutego tego roku trzech politycy ogłosili chęć współpracy w dziedzinie ekonomicznej i kulturalnej. 3 lipca 1961 r. odbyła się w Bangkoku uroczystość powołania do życia Stowarzyszenia Azji Południowo-Wschodniej (ASA). Akt założycielski przewidywał współpracę wyłącznie w dziedzinie gospodarczej, społecznej, kulturalnej, naukowej i administracyjnej. Wyraźne jednak były polityczne pobudki przedsięwzięcia, które wiązały się głównie z prozachodnimi powiązaniem państw członkowskich.

Współpraca w ramach ASA objęła wyłącznie dziedziny ekonomiczno-społeczne. Opracowane zostały projekty wspólnych działań w żegludze, handlu, przemyśle i rybołówstwie; ich realizacja przebiegała jednak opornie. Mimo zobowiązań zawartych w Deklaracji

⁴ *The New York Times* z 4 stycznia 1959 r.; cyt. za M. Ławacz: *op. cit.*, s. 19.

z Bangkoku, nie podpisano porozumienia handlowego i nie uruchomiono wspólnego sekretariatu, jedynie w ministerstwach spraw zagranicznych poszczególnych państw powstały sekcje do spraw ASA, tzw. Sekretariaty Narodowe. Decyzje dotyczące działalności ugrupowania podejmowano podczas Konferencji Ministerialnych, w których udział brali ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich. Bieżące funkcje doradcze sprawował Stały Komitet, zaś robocze opracowanie i zgłaszanie programów działania należało do Wspólnej Grupy Roboczej oraz wyspecjalizowanych stałych komitetów lub powoływanych *ad hoc*⁵.

Jesienią 1963 r.⁶ w wyniku sporu terytorialnego między Filipinami a Malajami, działalność ASA została przerwana. Zerwanie stosunków dyplomatycznych między obu krajami nie oznaczało jednak przekreślenia decyzji o współpracy – kontynuowano programy w dziedzinie turystyki oraz utrzymywano nieoficjalne kontakty między trzema stolicami.

Obok Filipin, zastrzeżenia co do zasad tworzenia Federacji Malesji zgłosiła Indonezja. Obawiała się ona, że włączenie do terytorium Malesji brytyjskich kolonii na Borneo Północnym może stać się dla niej źródłem zagrożenia bezpieczeństwa.

Koncepcja jedności malajskiej, mająca swe korzenie w czasach przedkolonialnych, stała się jedną z możliwych płaszczyzn współpracy w Azji Południowo-Wschodniej. Ideę jedności ludów malajskich wysuwali zarówno politycy malajscy, jak również przedstawiciele rządów Filipin i Indonezji. Ostatecznie państwa te postanowiły połączyć się w trójstronną konfederację.

W dniach 6–11 czerwca 1963 r. odbyła się w Manili konferencja ministrów spraw zagranicznych Malesji, Filipin i Indonezji. Przygotowała ona grunt do osiągnięcia porozumienia w zagadnieniach interesujących trzy układające się strony. Decyzje w sprawie współpracy podjęto na konferencji „na szczycie” w Manili w dniach 31 lipca – 5 sierpnia 1963 r.

Podczas konferencji postanowiono, że w kwestii udziału brytyjskich terytoriów na Borneo w tworzeniu Federacji Malesji należy odwołać się do stanowiska miejscowej ludności. Drugim ważnym osiągnięciem było zobowiązanie się trzech krajów do współpracy i zapowiedź powołania konfederacji pod nazwą Maphilindo (od pierwszych sylab nazw zainteresowanych państw). Ogólne cele współpracy sformułowano w tzw. Porozumieniu Manilskim z 31 lipca i Deklaracji Manilskiej z 5 sierpnia 1963 r. oraz opublikowanym tego samego dnia Wspólnym Komunikacie. Współpraca miała dotyczyć sfery ekonomicznej, społecznej i kulturalnej. Zapowiedziano jednak również wspólną walkę przeciwko jakimkolwiek przejawom kolonializmu czy imperializmu. W dokumentach związanych z powołaniem Maphilindo strony nie określiły struktury przyszłej organizacji, zapowiadając uczynienie tego w przyszłości. Uzgodniono jedynie, że corocznie będą się odbywać spotkania szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych, a w każdym z państw powstaną sekretariaty narodowe do spraw Maphilindo.

⁵ M. Ławacz: *op. cit.*, s. 26.

⁶ Do nowo utworzonej Federacji Malesji włączono, mimo protestów rządu Filipin, terytorium Sabahu na wyspie Borneo.

16 września 1963 r. oficjalnie ogłoszono powstanie Federacji Malesji (w ustalonym wcześniej składzie), co spowodowało zerwanie stosunków dyplomatycznych między Filipinami i Indonezją a Malesją. Stworzone pod nazwą „Maphilindo” luźne forum konsultacyjne pozostało więc jedynie w sferze projektów.

2. Geneza i ewolucja ASEAN

W połowie lat sześćdziesiątych XX w. na mapie politycznej Azji Południowo-Wschodniej wystąpiły nowe zjawiska i okoliczności, które wywarły bardzo duży wpływ na rozwój współpracy regionalnej.

W 1964 r. prezydent Stanów Zjednoczonych L. Johnson podjął działania w kierunku budowania w tym regionie „zdrowych struktur”, zdolnych przeciwstawić się rozszerzaniu idei socjalistycznych. Następnym bodźcem do rozwijania współpracy był wzrost roli Japonii w regionie. Liderzy państw Azji Południowo-Wschodniej doszli do wniosku, że jedynie współpraca pomoże im stawić czoła rosnącej nieopodal potęgze ekonomicznej.

W 1965 r. Stany Zjednoczone zaangażowały się w bezpośrednie działania zbrojne w Wietnamie. Interwencja uzyskała poparcie ze strony Tajlandii i Filipin, na terenie których mieściły się amerykańskie bazy wojskowe. Stanowiły one zaplecze amerykańskich działań wojennych przeciwko Wietnamowi.

Ówczesna polityka Chińskiej Republiki Ludowej burzyła poczucie bezpieczeństwa w Azji Południowo-Wschodniej. Znajdowała się ona bowiem w trakcie konfliktu zbrojnego z Indiami, inspirowała aktywność ugrupowań zbrojnych walczących przeciw większości rządów w Azji Południowo-Wschodniej.

Azja Południowo-Wschodnia stała się także obiektem zainteresowania Japonii. Japonia nasiliła tu swoją działalność gospodarczą, zwiększyła znacznie eksport, udzielała pomocy finansowej większości państw regionu oraz wspierała wiele inicjatyw współpracy regionalnej.

Oprócz spotęgowania się zaangażowania zewnętrznego w Azji Południowo-Wschodniej, przeobrażeniu uległy także stosunki wewnątrzregionalne.

W sierpniu 1965 r. od Federacji Malesji odłączył się Singapur. W październiku w Indonezji doszło do antykomunistycznego przewrotu, którego następstwem była reorientacja polityki zagranicznej tego kraju. W czerwcu 1966 r. wznowiono stosunki dyplomatyczne między Malesją a Filipinami, mimo iż spór o Sabah nadal pozostawał nierozstrzygnięty. W sierpniu tego roku Indonezja podpisała układ z Malesją, kładąc tym samym kres polityce konfrontacji. Próby nawiązania kontaktów z sąsiadami podejmował także Singapur, choć jego stosunki z Indonezją i Malesją cechowały się nieufnością.

Nieporozumienia, które występowały między państwami Azji Południowo-Wschodniej nie były już w tym okresie tak częste, jednak pozostawały przez cały czas niewyjaśnione. Powstała zatem koncepcja ściślejszego, instytucjonalnego powiązania tych państw, tak by wspólne uczestnictwo w organizacji ułatwiło komunikowanie się i zapobiegało ewentualnemu wybuchowi konfliktu.

Dostrzegano również potrzeby społeczno-ekonomiczne rozwoju współpracy regionalnej. Liczono, że współpraca ekonomiczna z sąsiadami może stać się ważnym czynnikiem

sprzyjającym rozwojowi gospodarek narodowych i osłabieniu zależności od rynków zachodnich; traktowano ją jako ważny środek podtrzymania wewnętrznej stabilizacji politycznej.

Rozwój współpracy regionalnej w drugiej połowie lat sześćdziesiątych XX w. przebiegał początkowo na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, zaczęły powstawać wyspecjalizowane instytucje, w których tworzeniu i finansowaniu przewodnią rolę odgrywały Japonia i Stany Zjednoczone. Jedną z nich była powołana w 1966 r. w Tokio Ministerialna Konferencja ds. Rozwoju Ekonomicznego Azji Południowo-Wschodniej (SEAMCED), grupująca poza państwami regionu (oprócz Birmy i Demokratycznej Republiki Wietnamu) także Japonię, Indie i Tajwan. W następnym roku pod jej auspicjami zaczęło działać Centrum ds. Rozwoju Rybołówstwa w Azji Południowo-Wschodniej (SEAFDEC) oraz Agencja Azji Południowo-Wschodniej ds. Rozwoju Transportu i Komunikacji Regionalnej (SEATAC). W lutym 1968 r. została utworzona Organizacja Ministrów Oświaty Azji Południowo-Wschodniej (SEAMEO). Dużą rolę odegrał również powołany w 1965 r. Azjatycki Bank Rozwoju.

Drugą płaszczyznę rozwoju współpracy regionalnej stanowiło reaktywowane w 1966 r. Stowarzyszenie Azji Południowo-Wschodniej. Okazało się bowiem, że wspólne cele i poglądy jego członków są silniejsze niż dzielące ich różnice. Powrócono do dawnych programów i zamierzeń, ograniczając jednak ich liczbę tylko do tych, które rokowały najlepsze szanse realizacji.

Trzeci kierunek rozwoju współpracy regionalnej stanowiły wysiłki utworzenia nowej organizacji, koniecznie z udziałem Indonezji. Jako jeden z pierwszych, z propozycją taką wystąpił rząd Malezji. Postulowano utworzenie organizacji samodzielnej, opartej na zasadach współpracy ekonomicznej i społeczno-kulturalnej i o niemilitarnym charakterze. Do udziału w niej zaproszono wszystkie państwa Azji Południowo-Wschodniej, z wyjątkiem Demokratycznej Republiki Wietnamu. Członkowie ASA chętnie wyrazili zgodę na poszerzenie płaszczyzny współpracy.

Dla Malezji mogła to być dobra okazja do osłabienia ekonomicznej i politycznej zależności od Wielkiej Brytanii oraz odnowienia stosunków z Indonezją i Filipinami. Z kolei Filipiny liczyły na rozszerzenie więzi handlowo-ekonomicznych z sąsiadami i większą samodzielność w polityce zagranicznej. Zainteresowanie Indonezji wiązało się z obawą, że odmowa udziału w planowanej organizacji mogłaby doprowadzić do jej izolacji wśród sąsiednich państw. Za udziałem zaś Singapuru przemawiała potrzeba umocnienia jego wiarygodności jako państwa niezależnego oraz chęć nawiązania stosunków z sąsiadami i uzyskania korzystnej pozycji międzynarodowej w regionie.

8 sierpnia 1967 r. ministrowie spraw zagranicznych pięciu państw Azji Południowo-Wschodniej – Filipin, Indonezji, Malezji, Tajlandii i Singapuru – podpisali w Bangkoku deklarację powołującą do życia Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)⁷.

Ogłoszenie Deklaracji z Bangkoku poprzedziły czterodniowe nieformalne rozmowy w miejscowości wypoczynkowej Bang Saen, położonej około 100 km na południe od Bangkoku. Negocjacje przebiegały w atmosferze przyjaźni, dzięki czemu z łatwością uzgodniono

⁷ *Bangkok Declaration*, Thailand, 8 August 1967.

kwestie sporne. Zakulisowe mediacje i konsensus na sesjach otwartych weszły na stałe do stylu posiedzeń ASEAN.

Deklaracja z Bangkoku jest krótkim, zwięzłym dokumentem i zawiera jedynie pięć artykułów. Oznajmia ona powstanie organizacji o nazwie ASEAN oraz określała jej cele.

Utworzeniu ASEAN na podstawie Deklaracji z Bangkoku towarzyszą następujące cele i zamiary⁸:

- przyspieszanie rozwoju gospodarczego, społecznego i kulturalnego w regionie przez współpracę w duchu równości i partnerstwa;
- promowanie regionalnego pokoju i stabilizacji przez trwałe respektowanie sprawiedliwości i reguł prawa w stosunkach między krajami w regionie i dochowywanie zasad Karty Narodów Zjednoczonych;
- promowanie aktywnej współpracy i wzajemnej pomocy w dziedzinie ekonomicznej, społecznej, kulturalnej, technicznej i administracyjnej;
- dostarczenie pomocy w sferze szkolenia i wyposażenia krajów regionu w dziedzinach takich jak: edukacja, technika i administracja;
- współpraca w celu efektywniejszego wykorzystania rolnictwa i przemysłu, rozwoju handlu, a także ulepszenia transportu i komunikacji między państwami regionu oraz wzrostu standardu życia ludności;
- promowanie studiów nad problemami regionu Azji Południowo-Wschodniej;
- utrzymywanie współpracy z istniejącymi międzynarodowymi i regionalnymi organizacjami o podobnych celach oraz analiza wszelkich możliwości bliższej współpracy między nimi.

Realizacja tych celów miała przynieść pokój, stabilizację i dostatek narodom Azji Południowo-Wschodniej.

Deklaracja z Bangkoku stwarzała tylko pewne ramy dla współpracy regionalnej, nie dając konkretnych wskazówek jak założone cele osiągnąć. Choć wyliczała ona takie szczególnie ważne we współpracy wzajemnej dziedziny, jak: handel, rolnictwo, przemysł, transport i komunikacja, to była ona raczej deklaracją dobrych intencji, niż wytyczeniem konkretnych zadań. Fakt, że była to deklaracja, a nie traktat, jest również dowodem na to, że miała to być swoista próba podjęcia współpracy w tym regionie⁹.

Mimo że deklaracja nie wspominała o współpracy politycznej, to polityka od początku determinowała działalność ASEAN. Nadrzędnym celem organizacji było bowiem przyczynienie się do stabilizacji i bezpieczeństwa państw członkowskich i całego regionu. Państwa członkowskie wykluczały od początku możliwość dominacji któregoś z nich w Stowarzyszeniu. Położono nacisk na partnerstwo, równość i całkowitą suwerenność uczestników.

W ASEAN połączono formuły ASA i Maphilindo, choć nie wspomina się o nich bezpośrednio w treści deklaracji. Strukturę i program społeczno-ekonomiczny odziedziczyło

⁸ *Bangkok Declaration*, Thailand, 8 August 1967.

⁹ M. L. Suriyamongkol: *Politics of ASEAN economic co-operation*, Oxford University Press, New York 1988, s. 9; cyt. za: A. B. Kisiel-Łowczyc (red.): *Współczesna gospodarka światowa*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2003, s. 278.

ASEAN w spadku po ASA, natomiast idee polityczne i cele współpracy zaczerpnięto z koncepcji Maphilindo.

Po utworzeniu ASEAN odrębna egzystencja Stowarzyszenia Azji Południowo-Wschodniej straciła rację bytu. 29 sierpnia 1967 r., na IV Konferencji Ministrów Spraw Zagranicznych ASA postanowiono je zlikwidować, a konkretne projekty przekazać do rozważenia ASEAN. Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej objęło większość państw regionu i stało się, z politycznego punktu widzenia „strażnikiem” strategicznie ważnej drogi morskiej z Oceanu Indyjskiego przez Cieśninę Malakka na Pacyfik.

W pierwszych latach działalności ASEAN w państwach członkowskich nie nastąpiły żadne zmiany strukturalne. Jedynym efektem istnienia ugrupowania był wzrost wzajemnego zrozumienia i wypracowanie dróg współpracy między rządami krajów członkowskich, które jednak podkreślały pierwszeństwo celów narodowych nad regionalnymi. Konkretną działalność komplikowały sprzeczności interesów między państwami.

Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX w. w sytuacji międzynarodowej w Azji Południowo-Wschodniej zaczęły zarysowywać się zmiany. Wiązały się one z rewizją metod działania Stanów Zjednoczonych w Azji, ekspansją gospodarczą Japonii na te tereny i polityką Chińskiej Republiki Ludowej. Zwiastunem nowego charakteru stosunków USA z krajami regionu stała się tzw. doktryna Nixona, która sugerowała osłabienie zaangażowania militarnego Stanów Zjednoczonych w konflikty azjatyckie przy dalszym finansowym, ekonomicznym, technicznym i moralnym poparciu sojuszników¹⁰. Ważnym krokiem było również nawiązanie kontaktów z Chińską Republiką Ludową, których normalizację utrudniały zadawnione nieufności¹¹.

W połowie lat siedemdziesiątych XX w. rozpoczął się nowy etap w rozwoju Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej, związany głównie ze zmianą sytuacji politycznej w regionie. Po zakończeniu wojny w Wietnamie powstała Socjalistyczna Republika Wietnamu. Ogłoszono również powstanie Laotańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej. Poza tym zmniejszył się zakres zobowiązań amerykańskich w Azji Południowo-Wschodniej – zawieszono działalność SEATO, zakończono proces likwidacji amerykańskich baz wojskowych w Tajlandii. W 1975 r. Filipiny i Tajlandia ustanowiły stosunki dyplomatyczne z Chińską Republiką Ludową. Utrzymywano również dobre stosunki z państwami socjalistycznymi.

W wyniku poważnych wstrząsów w gospodarce światowej państwa członkowskie ASEAN podjęły starania w kierunku zwiększenia intensywności współpracy – rozpoczęły działania, mające na celu reorganizację Stowarzyszenia i nadanie mu nowej, wyższej rangi politycznej.

W lutym 1976 r. przeprowadzono pierwszą konferencję przywódców państw ASEAN. Stanowiła ona istotny moment w ewolucji ugrupowania, gdyż wprowadziła problematykę polityczną jako jedną z głównych dziedzin współpracy. Dostarczyła mocniejszych funda-

¹⁰ M. Ławacz: *op. cit.*, s. 59.

¹¹ Chiny wspierały w przeszłości zbrojną partyzantkę w państwach ASEAN, natomiast kraje regionu popierały amerykańską politykę wymierzoną przeciwko ChRL.

mentów pod konsolidację ugrupowania i rozwój współpracy regionalnej w różnych dziedzinach.

Koniec lat siedemdziesiątych XX w. to ponowna zmiana priorytetów ASEAN. Na czoło zaczęła się zdecydowanie wysuwać współpraca polityczna. Współpraca gospodarcza, zajmująca dotąd nadrzędne miejsce w programach działania, zeszła na drugi plan. Reorientacja była spowodowana przede wszystkim obaleniem przez wojska wietnamskie rządu Demokratycznej Kampuczy, ale również wzrostem polityczno-wojskowego zainteresowania Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego krajami Azji Południowo-Wschodniej. Praktyka polityczna ASEAN skierowała się w tym czasie ku sferze bezpieczeństwa. Ważnym kierunkiem współpracy stało się harmonizowanie działań o charakterze militarnym.

W połowie lat osiemdziesiątych XX w. państwa ASEAN stanęły w obliczu poważnych trudności gospodarczych, będących rezultatem pogorszenia się międzynarodowej koniunktury i braku wsparcia ze strony krajów wysoko rozwiniętych w rozwiązywaniu problemów ekonomicznych. W tej sytuacji z nową energią podjęto ideę neutralizacji i dodatkowo koncepcję dezatomizacji Azji Południowo-Wschodniej.

Kwestie bezpieczeństwa i współpracy gospodarczej zdominowały obrady III szczytu państw ASEAN, na którym spotkali się przywódcy sześciu państw członkowskich – w tym Brunei Darussalam, które dołączyło do Stowarzyszenia w 1984 r.

23–24 lipca 1993 r. odbyło się w Singapurze 26. spotkanie ministrów spraw zagranicznych, w którym uczestniczyły po raz pierwszy, jako obserwatorzy, Laos i Wietnam oraz Kambodża jako gość. W lipcu 1995 r., na 28. Konferencji Ministerialnej, jako siódmego członka ASEAN przyjęto Wietnam. Kolejne rozszerzenia składu członkowskiego miały miejsce 23 lipca 1997 r., kiedy do ASEAN wstąpiły Laos i Mianmar, a następnie 30 kwietnia 1999 r., gdy przyjęto jako dziesiątego już członka Królestwo Kambodży. W ten sposób założyciele Stowarzyszenia spełnili swą wizję organizacji, grupującej wszystkie dziesięć krajów Azji Południowo-Wschodniej.

3. Ramy organizacyjne ASEAN

ASEAN charakteryzuje się niewielkim poziomem instytucjonalizacji. Spotkania przywódców rządów państw członkowskich ASEAN są głównym organem Stowarzyszenia, odbywają się w celu przeglądu bądź rewizji kierunków współpracy.

Spotkania oficjalne odbywają się raz na trzy lata. W razie konieczności zwołuje się spotkania nieoficjalne. Do tej pory spotkania nieoficjalne zostały zwołane czterokrotnie: w 1996 r. w Dżakarcie, w 1997 r. w Kuala Lumpur, w 1999 r. w Manili i w 2000 r. w Singapurze. Szefowie rządów spotykają się w celu podjęcia najważniejszych decyzji dotyczących przyszłości ASEAN oraz porozumiewają się w sprawach wprowadzenia współpracy ASEAN na nowe tory. Dotychczas odbyło się dziesięć oficjalnych konferencji ASEAN (tabela XII. 1.).

Pierwsze spotkanie „na szczycie” miało miejsce w dniach 23–25 lutego 1976 r. w Denpasarze (Bali). Potwierdziło ono cele i założenia wymienione w Deklaracji z Bangkoku.

Szefowie państw dokonali analizy dotychczasowej działalności i wytyczyli podstawy dalszego rozwoju ugrupowania. Podpisano trzy ważne dokumenty: Deklarację Zgody ASEAN, Traktat o przyjaźni i współpracy w Azji Południowo-Wschodniej oraz Porozumienie o ustanowieniu Sekretariatu ASEAN.

Tabela XII. 1.
Szczyty ASEAN

Szczyt	Data	Miejsce odbywania się
I formalny	23–25 luty 1976	Bali
II formalny	4–5 sierpień 1977	Kuala Lumpur
III formalny	14–15 grudzień 1987	Manila
IV formalny	27–28 styczeń 1992	Singapur
V formalny	14–15 grudzień 1995	Bangkok
I nieformalny	30 listopad 1996	Dżakarta
II nieformalny	14–16 grudzień 1997	Kuala Lumpur
VI formalny	15–16 grudzień	Ha Noi
III nieformalny	27–28 listopad 1999	Manila
IV nieformalny	22–25 listopad 2000	Singapur
VII formalny	5–6 listopad 2001	Bandar Seri Begawan
VIII formalny	4–5 listopad 2002	Phnom Penh
IX formalny	7–8 październik 2003	Bali
X formalny	29–30 listopad 2004	Vientiane

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.aseansec.org>, czerwiec 2005.

II spotkanie odbyło się w dniach 4–5 sierpnia 1977 r. w Kuala Lumpur i miało głównie charakter jubileuszowy – obchodzono dziesiątą rocznicę powstania ASEAN. Podczas konferencji – poza oceną działalności – rozpatrzono możliwość zacieśnienia współpracy z rozwiniętymi krajami strefy Pacyfiku.

III spotkanie zostało zorganizowane dopiero w grudniu 1987 r. w Manili. Przedmiotem obrad były głównie zagadnienia gospodarcze i sprawy bezpieczeństwa regionu. Zakończyło się ono przyjęciem Wspólnego Komunikatu, Deklaracji Manilskiej oraz protokołu do Traktatu o przyjaźni i współpracy w Azji Południowo-Wschodniej, a także czterech porozumień dotyczących handlu, taryf celnych, inwestycji i *joint ventures*. Postanowiono także, że spotkania przywódców będą odbywać się regularnie co 3–5 lat.

IV spotkanie szefów rządów odbyło się w Singapurze w dniach 27–28 stycznia 1992 r. Postanowiono, że państwa ASEAN utworzą strefę wolnego handlu (AFTA – ASEAN Free Trade Area), która będzie wdrażana dzięki Porozumieniu o wspólnym efektywnym planie ceł preferencyjnych (CEPT Scheme). CEPT zakładał zredukowanie stawek celnych do 0–5% w ciągu piętnastu lat, począwszy od 1 stycznia 1993 r. Wymieniono w nich 15 grup towarów, m.in.: produkty farmaceutyczne, tworzywa sztuczne, klejnoty i biżuterię, elektronikę. Poza tym podjęto decyzję o restrukturyzacji instytucji ASEAN i dokonano przeglądu stosunków zewnętrznych¹².

¹² *Singapore Declaration*, 28 January 1992, <http://www.aseansec.org/>, luty 2001 r.

Na V spotkaniu w Bangkoku w grudniu 1995 r. przywódcy siedmiu krajów ASEAN uzgodnili, że należy przyspieszyć integrację gospodarczą oraz pogłębić współpracę ekonomiczną przez wspólne działanie w takich dziedzinach, jak usługi, ochrona własności intelektualnej i kooperacja przemysłowa¹³. Położono także nacisk na współpracę z Chinami Południowymi i ONZ oraz ustalono, że trzeba robić wszystko, by uczynić Azję Południowo-Wschodnią atrakcyjnym rejonem dla inwestycji¹⁴.

VI spotkanie odbyło się w Hanoi w grudniu 1998 r. Zdecydowano na nim o przyjęciu Królestwa Kambodży jako dziesiątego członka ASEAN oraz potwierdzono bliską współpracę na rzecz pokoju i dobrobytu w regionie. Wyrażono także gotowość do pokonania kryzysu ekonomicznego i społecznego przez zacieśnienie współpracy i solidarność. Szczególny nacisk położono na integrację w regionie. Poruszono kwestie rozwoju infrastruktury, a szczególnie rozwoju sieci elektrycznych, rurociągów, połączeń transportowych i telekomunikacyjnych, co miało mieć na celu podniesienie konkurencyjności ASEAN. Uczestnicy szczytu zwrócili też uwagę na sprawę wyżywienia i ograniczenia biedy w regionie, postanowiono usprawnić dostęp ludności do opieki medycznej oraz zapobiegać rozprzestrzenianiu się chorobom, w tym szczególnie HIV i AIDS¹⁵.

W dniach 5–6 listopada 2001 r. w Bandar Seri Begawan, podczas siódmego szczytu, jako przedmiot długookresowej działalności ASEAN uznano zapobieganie kryzysowi gospodarczemu i walkę z terroryzmem. Za cel priorytetowy uznano stymulowanie rozwoju krajowych gospodarek, do czego miała być konieczna właściwa polityka fiskalna i monetarna. Podpisano wówczas również deklarację, w której sprzeciwiono się terroryzmowi i potwierdzono zaangażowanie ASEAN w walkę z terroryzmem. Zdecydowano także pogłębić liberalizację w zakresie handlu i inwestycji oraz zadeklarowano szczególne poparcie dla walki z HIV i AIDS¹⁶.

Ósme spotkanie zostało zorganizowane w dniach 4–5 listopada 2002 r. w Phnom Penh. Potępiono wówczas akty terroryzmu, wyrażono obawy w sprawie sytuacji na Środkowym Wschodzie i w Iraku. Członkowie spotkania wyrazili poparcie dla działań ONZ, mających na celu eliminację używania broni masowego rażenia. Zwrócono uwagę na znaczenie rozwoju turystyki w krajach ASEAN. Potwierdzono też współpracę z Chinami, Japonią i Republiką Korei oraz wyrażono poparcie dla programów walki z HIV, AIDS, malarią i gruźlicą¹⁷.

Dziewiąte spotkanie szefów rządów odbyło się w dniach 7–8 października 2003 r. na Bali. Zadeklarowano tam ponownie współpracę ASEAN z Chinami, Japonią, Koreą oraz Indiami. Jednak szczyt ten miał głównie na celu ocenę postępu we współpracy między członkami ASEAN od początku istnienia Stowarzyszenia oraz potwierdzenie celów

¹³ *Bangkok Summit Declaration of 1995*, <http://www.aseansec.org/>, luty 2001 r.

¹⁴ *Bangkok Summit Declaration of 1995*, <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

¹⁵ *Ha Noi Declaration of 1998*, <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

¹⁶ *Press Statement by the Chairman of the 7th ASEAN Summit and the 5th ASEAN + 3 Summi*, 5 November 2001, Bandar Seri Begawan, <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

¹⁷ *Press Statement by the Chairman of the 8th ASEAN Summit*, Phnom Penh, Cambodia 4 November 2002, <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

ASEAN. Członkowie spotkania wyrazili poparcie dla idei pogłębiania integracji regionu oraz stabilizacji ekonomicznej i społecznej¹⁸.

Ostatni szczyt odbył się w dniach 29–30 listopada 2004 r. w Vientiane. Poruszano wówczas kwestie dotyczące: terroryzmu, Półwyspu Koreańskiego, sytuacji w Iraku i na Środkowym Wschodzie. Sprzeciwiono się stanowczo handlowi ludźmi, szczególnie kobiet i dzieci; przyjęto półroczny plan, który mówił o dalszej realizacji procesu integracji regionalnej i o rozwoju państw ASEAN. Po raz kolejny potępiono nasilone ataki terrorystyczne i potwierdzono determinację w łagodzeniu skutków takich ataków. Potwierdzono zaangażowanie w pokojowe rozwiązanie kwestii jądrowych na Półwyspie Koreańskim oraz ponowiono stanowisko, mówiące, że ONZ musi odgrywać ważną rolę w odbudowie Iraku, biorąc jednocześnie odpowiedzialność za utrzymanie pokoju międzynarodowego¹⁹.

Konferencje Ministerialne są najwyższym, obradującym regularnie organem decyzyjnym. Uczestniczą w nich ministrowie spraw zagranicznych państw ugrupowania. Mają one następujące zadania: podsumowanie rocznej działalności organizacji, kontrolę procesu realizacji założeń Stowarzyszenia, akceptowanie konkretnych programów i projektów współpracy, formułowanie nowych kierunków funkcjonowania i priorytetów na przyszłość, koordynowanie całokształtu działalności. Konferencje odbywają się raz w roku w państwach członkowskich, na zasadzie rotacji alfabetycznej. Dotychczas odbyło się 38 Konferencji Ministerialnych, ostatnia w lipcu 2005 r. w Vientiane (tabela XII. 2.). Ministrowie spraw zagranicznych zbierają się również na spotkaniach specjalnych lub nadzwyczajnych, których celem jest określenie stanowiska Stowarzyszenia w ważnych sprawach międzynarodowych, przede wszystkim odnośnie do spraw regionalnych, stosunków z wielkimi mocarstwami oraz krajami indochińskimi. Konferencje Ministerialne składają raport ze swoich działań szefom rządów podczas oficjalnych szczytów ASEAN.

Tabela XII. 2.
Harmonogram obrad organów ASEAN w latach 2003–2011

Rok	Konferencja Ministerialna	Stała Komisja	Szczyt przywódców rządów ASEAN
2003	Kambodża	Indonezja	Indonezja
2004	Indonezja	Laos	Laos
2005	Laos	Malezja	Malezja
2006	Malezja	Birma	Birma
2007	Birma	Filipiny	Filipiny
2008	Filipiny	Singapur	Singapur
2009	Singapur	Tajlandia	Tajlandia
2010	Tajlandia	Wietnam	Wietnam
2011	Wietnam	Brunei	Brunei

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

¹⁸ *Press Statement by the Chairperson of the 9th ASEAN Summit*, Bali, Indonesia, 7 October 2003, <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

¹⁹ *Chairman's Statement of the 10th ASEAN Summit Vientiane*, 29 November 2004, <http://www.aseansec.org/>, maj 2005.

Kolejnym organem decyzyjnym ASEAN są spotkania Ministrów Gospodarki ASEAN. Obradują oni regularnie przynajmniej raz w roku. W 2005 r. spotkanie odbyło się we wrześniu w Vientiane. Głównym zadaniem Ministrów jest kierowanie współpracą gospodarczą w krajach ASEAN. Protokół rozwiązywania sporów ASEAN (dotyczący sporów gospodarczych) nakłada na Ministrów także obowiązek organu apelacyjnego. Ministrowie Gospodarki składają raport dotyczący podjętych działań na oficjalnych szczytach ASEAN. Dodatkowo Ministrowie Gospodarki i Spraw Zagranicznych pochodzący z ASEAN spotykają się z przedstawicielami tych samych ministerstw pochodzącymi z Chin, Japonii i Republiki Korei.

Spotkania Ministrów Finansów państw członkowskich ASEAN odbywają się raz w roku, zwykle w kwietniu. W 2005 r. obrady miały miejsce w Vientiane. Zadaniem Ministrów jest koordynowanie polityki finansowej ASEAN.

Ponadto w ramach ASEAN spotykają się Ministrowie różnych innych branż. Przed szczytem Ministrów Spraw Zagranicznych zbiera się Łączona Konferencja Ministerialna, na której są obecni wszyscy Ministrowie włączeni w pracę ASEAN.

Stała Komisja jest organem kierującym działalnością bieżącą w okresie między Konferencjami Ministerialnymi i podejmującym pilne decyzje robocze. Jest odpowiedzialna za utrzymywanie stosunków ASEAN z zagranicą oraz nadzoruje prace Sekretariatu ASEAN. Miejsce urzędowania Komisji na następny rok określa miejsce przeprowadzenia Konferencji Ministerialnej. W skład Stałej Komisji wchodzi minister spraw zagranicznych kraju udzielającego jej siedziby oraz Sekretarz Generalny, Dyrektorzy Narodowych Sekretariatów ASEAN. Zbiera się ona cztery razy w roku.

Podstawowe organy ASEAN są wspomagane przez organy pomocnicze, do których należą m.in. Komitety ASEAN. Są one tworzone w państwach, które współpracują z ASEAN oraz przy wybranych organizacjach międzynarodowych. W skład Komitetów wchodzi szefowie misji dyplomatycznych państw ASEAN akredytowani przy państwach trzecich lub organizacjach. Na czele każdego Komitetu stoi Przewodniczący, którego kadencja trwa maksymalnie 6 miesięcy. Stanowiska te są obsadzone na zasadzie rotacji alfabetycznej. Przewodniczący odpowiada za koordynację działalności Komitetu oraz pełni funkcję rzecznika Komitetu. Zebrania Komitetów odbywają się raz w miesiącu, lub częściej gdy jest to konieczne. Komitety prowadzą rokowania w imieniu ASEAN z państwami trzecimi lub organizacjami, a także utrzymują kontakty ze środowiskiem biznesu i władzami lokalnymi państwa przyjmującego. Obecnie działa 16 komitetów ASEAN.

W ramach ASEAN istnieją również komitety specjalne i komitety *ad hoc*, grupujące specjalistów i przedstawicieli w specjalnie wyznaczonych sprawach.

Sekretariat ASEAN został utworzony w czerwcu 1976 r. przez Ministrów Spraw Zagranicznych krajów ASEAN. Jego siedziba znajduje się w Dżakarcie. Celem Sekretariatu jest zapewnienie koordynacji między poszczególnymi organami ASEAN, kontrola wcielania w życie decyzji organów ASEAN oraz prezentowanie projektów i działalności ASEAN. Należy do niego także przygotowywanie i obsługa posiedzeń i zebrań. Sekretariat działa jako centralny organ administracyjny ASEAN. Wraz z rozwojem organizacji rola Sekretariatu systematycznie wzrasta. Na jego czele stoi Sekretarz Generalny, wybierany na pięcioletnią kadencję przez przywódców rządów państw ASEAN z kandydatur rekomendowanych przez Konferencję Ministerialną.

Sekretarz Generalny jest odpowiedzialny za spotkania przywódców rządów państw ASEAN oraz za sprawne funkcjonowanie i bezpieczeństwo Sekretariatu. Inicjuje on plany i programy działania dla współpracy regionalnej w ramach ASEAN; przygotowuje i koordynuje trzyletnie plany współpracy wewnątrz ASEAN; w imieniu ASEAN prowadzi rozmowy z przedstawicielami innych organizacji; uczestniczy w spotkaniach przywódców rządów, zebraniach Komitetów ASEAN. Przygotowuje także plan rocznego budżetu oraz roczny raport z działalności Sekretariatu, które przedkłada Ministrom Spraw Zagranicznych w czasie Konferencji Ministerialnych. Obecnie funkcję Sekretarza Generalnego ASEAN pełni H. E. Ong Keng Yong.

Sekretarz Generalny ma dwóch zastępców. Jeden z nich pomaga sprawować nadzór nad personelem oraz jest odpowiedzialny za efektywne funkcjonowanie Sekretariatu. Drugi wspomaga Sekretarza w działaniach skierowanych na zewnątrz.

Pracownicy Sekretariatu są wybierani na zasadzie rekrutacji otwartej. Przydział miejsc ma jednak zapewniać sprawiedliwą reprezentację wszystkich członków ASEAN w Sekretariacie.

Innym ważnym elementem struktury ASEAN są Departamenty do spraw ASEAN, które istnieją w Ministerstwach Spraw Zagranicznych każdego z państw członkowskich. Zajmują się one m.in.: opracowaniem koncepcji rozwoju współpracy w ramach Stowarzyszenia, nadzorowaniem realizacji decyzji podejmowanych na spotkaniach przedstawicieli państw członkowskich. Wykonują także wiele funkcji, mających na celu popularyzowanie idei współpracy.

Charakterystyczną cechą funkcjonowania ASEAN jest to, że oficjalnie prezentowane jest wyłącznie uzgodnione wcześniej stanowisko. Wszelkie kontrowersje są rozstrzygane podczas debat „za zamkniętymi drzwiami” i dopiero osiągnięty kompromis jest prezentowany na zewnątrz. Konferencje Ministerialne są poprzedzane zawsze 2–3-dniowymi nieoficjalnymi spotkaniami, na których są dyskutowane rozbieżne poglądy i uzgadniane projekty dokumentów.

„Mushawarat” i „mufakat” – czyli dyskusja i ścisłe konsultacje, aż do osiągnięcia całkowitego consensusu – to sztandarowe określenie stylu działania ASEAN. Polega on na tym, że zastrzeżenie ze strony któregośkolwiek członka dyskusji, zgodnie z zasadą „mushawarat”, uniemożliwia przyjęcie propozycji i wymaga dalszej dyskusji, aż do osiągnięcia consensusu, czyli „mufakat”²⁰.

„Mushawarat” jako styl negocjacji został wprowadzony do dyplomacji ASEAN przez przywódców indonezyjskich. Zacerpnięto go z tradycji wiejskich społeczeństw Indonezji, Malezji i Filipin. Przeniesienie tej praktyki na arenę międzynarodowej dyplomacji wymagało wielu adaptacji, w związku z różnorodnością i wagą występujących tu problemów. Warunkiem wstępnym było odrzucenie elementu przywództwa i zaakceptowanie zasady równości oraz traktowanie rozmówców jako sojuszników, a nie przeciwników. Zasady „mushawarat” i „mufakat” wytwarzają u dyskutantów nawyki elastyczności myślenia i psychologiczne dyspozycje do uwzględnienia szerszych interesów.

²⁰ M. Ławacz: *op. cit.*, s. 84–85.

Wraz z rozszerzeniem zakresu współpracy zasada *consensusu* stała się uciążliwa, gdyż utrudniała i opóźniała podejmowanie konkretnych decyzji. Z tego powodu w kwietniu 1980 r., podczas spotkań ministrów gospodarki, premier Singapuru zaproponował zmianę definicji zasady *consensusu*. Obecnie oznacza to również sytuację, gdy jeden z członków ASEAN nie przyłącza się do danej inicjatywy, ale nie protestuje przeciwko niej. Pozostałe państwa przyjęły tę propozycję jako jeden z wariantów konsensusu w ramach ASEAN.

4. Kierunki współpracy politycznej państw członkowskich ASEAN

4.1. Od założeń społeczno-ekonomicznych do aspektów politycznych

Przywódcy państw członkowskich ASEAN przez wiele lat powściągli się od dyskusowania problemów związanych ze sferą polityki, zwłaszcza obroną i bezpieczeństwem. Utrzymywali, że Stowarzyszenie ma charakter społeczno-ekonomiczny i nie angażuje się w działalność polityczną, podkreślali również jego niezależność.

Wraz z rozwojem sytuacji międzynarodowej ASEAN zaczęło oficjalnie zajmować się sprawami politycznymi. Pierwszą tego oznaką było przyjęcie w listopadzie 1971 r. Deklaracji o neutralizacji Azji Południowo-Wschodniej. Do otwartego wytyczenia celów politycznych doszło jednak dopiero w Deklaracji Zgody z 1976 r. Program współpracy politycznej zapowiadał m.in.: pokojowe rozwiązanie sporów wewnątrzregionalnych, rozważenie wstępnych kroków w kierunku uznania i poszanowania strefy pokoju, wolności i neutralności, przeanalizowanie możliwości rozwoju współpracy w dziedzinie prawa z uwzględnieniem możliwości zawarcia układu w sprawie ekstradycji.

Oficjalnie usankcjonowanie współpracy politycznej w ASEAN miało podstawowe znaczenie zarówno dla Stowarzyszenia, jak i całego regionu. Oznaczało ono bowiem potwierdzenie przez państwa członkowskie, że ASEAN jest ugrupowaniem polityczno-gospodarczym, a zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa w Azji Południowo-Wschodniej jest jednym z głównych celów ugrupowania.

Za najskuteczniejsze instrumenty umocnienia bezpieczeństwa regionalnego ASEAN uznało działanie pozawojkowe. W latach siedemdziesiątych XX w. wystąpiło ono z dwiema koncepcjami w tym zakresie: neutralizacji Azji Południowo-Wschodniej oraz „odporności” narodowej i regionalnej²¹. Od końca lat siedemdziesiątych XX w. Stowarzyszenie intensywnie rozwija swój potencjał militarny.

4.2. Koncepcja neutralizacji Azji Południowo-Wschodniej

Jednym z najważniejszych politycznych instrumentów umocnienia pokoju i bezpieczeństwa w Azji Południowo-Wschodniej jest koncepcja przekształcenia regionu w strefę „pokoju, wolności i neutralności”. Zainteresowanie takimi rozwiązaniami przejawiały zarówno rywalizujące tu o wpływy mocarstwa, jak i politycy regionu. Poszczególne kon-

²¹ *Ibidem*, s. 93.

cepcje strefy pokoju czy neutralności różniły się od siebie, odzwierciedlając przede wszystkim interesy państw, które je przedstawiały.

W styczniu 1964 r. prezydent Francji, Ch. de Gaulle, wystąpił z propozycją zawarcia przez wszystkie państwa Azji Południowo-Wschodniej traktatu o neutralności, „która byłaby zaakceptowana przez wszystkich, uzyskałaby międzynarodowe gwarancje”²². W 1966 r. z własną koncepcją wystąpił także były brytyjski minister spraw zagranicznych, A. Eden.

W połowie lat sześćdziesiątych XX w. z koncepcjami neutralizacji regionu występowała również politycy z Azji Południowo-Wschodniej – minister spraw zagranicznych Filipin C. Romulo, czy premier Singapuru Lee Kuan Yew. W styczniu 1968 r. jeden z polityków malezyjskich zaproponował zneutralizowanie Azji Południowo-Wschodniej z gwarancjami Stanów Zjednoczonych, Związku Radzieckiego i Chin, podpisanie przez państwa regionu bilateralnych układów o nieagresji i zawarcie deklaracji na temat polityki pokojowego współistnienia²³. Propozycja ta spotkała się z zainteresowaniem przywódców regionu w związku z podjęciem przez nich współpracy. W październiku 1971 r. koncepcja została przedyskutowana na posiedzeniu przedstawicieli państw niezaangażowanych w Organizacji Narodów Zjednoczonych, gdzie spotkała się z ogólnym poparciem. Miesiąc później ASEAN przyjęło koncepcję neutralizacji jako oficjalną platformę swojej polityki zagranicznej.

27 listopada 1971 r. na nadzwyczajnej konferencji ministrów spraw zagranicznych państw ASEAN w Kuala Lumpur została przyjęta Deklaracja o neutralizacji Azji Południowo-Wschodniej. Jej myślą przewodnią było przekonanie, iż odpowiedzialność za rozwój i stabilizację tego obszaru ponoszą kraje regionu oraz zapewnienie, że gotowe są one do podjęcia wysiłków w celu uznania Azji Południowo-Wschodniej za strefę pokoju, wolności i neutralności (ZOFPAN), wolną od ingerencji państw obcych. Autorzy idei nie wskazali jednak form organizacyjnych jej urzeczywistnienia, tak by stała się obowiązująca z punktu widzenia prawa międzynarodowego. W celu opracowania praktycznego programu realizacji powołano więc specjalny komitet.

Na pierwszym posiedzeniu Komitetu (6–8 lipca 1972 r.) osiągnięto zgodę w kwestii interpretacji pojęcia „strefa pokoju, wolności i neutralności”. Zdefiniowano ją jako obszar wolny od jakiegokolwiek ingerencji obcych państw, w których „zachowuje się i podtrzymuje odrębność narodową, niezależność i integralność poszczególnych państw, by mogły one rozwijać się, a także coraz lepiej prosperować, popierać współpracę i solidarność regionalną, zgodnie z ideałami i aspiracjami swych narodów oraz w myśl Karty Narodów Zjednoczonych”. Przez „pokój” rozumiało „harmonijne i unormowane stosunki między państwami, z wykluczeniem jakiegokolwiek formy konfliktu – dotyczącego strefy – między obcymi państwami”. „Wolność” zaś, to „prawo do rozwiązywania problemów strefy, zgodnie z własnymi warunkami i aspiracjami, wolność od kontroli, dominacji i interwencji w wewnętrzne sprawy strefy”. Wreszcie, pojęcie „neutralność” miało oznaczać bezstronność i nieuczestniczenie państw strefy w konfliktach „ideologicznych, politycznych,

²² *Keesing's Contemporary Archives 1963–1964*, s. 20279, cyt. za M. Ławacz: *op. cit.*, s. 101–102.

²³ *Foreign Affairs Malaysia*, Ministry of Foreign Affairs, „Malaysia” nr 1/1968, s. 49, cyt. za M. Ławacz: *op. cit.*, s. 103.

gospodarczych, zbrojnych i innych, zwłaszcza między obcymi państwami, a także niemieszanie się obcych państw w wewnętrzne lub regionalne sprawy państw strefy”²⁴.

Na kolejnym posiedzeniu w Dżakarcie (18–19 grudnia 1972 r.) komitet uzgodnił zasady regulujące stosunki między uczestnikami strefy, zaakceptowane następnie na posiedzeniu ministrów spraw zagranicznych w kwietniu 1973 r. w Tajlandii. Mówiły one m.in. o konieczności rozwiązywania wszystkich sporów wyłącznie środkami pokojowymi, o wyrzeczeniu się stosowania siły w stosunkach międzynarodowych (z wyjątkiem sytuacji przewidzianych przez Kartę NZ dla indywidualnej lub zbiorowej samoobrony), o nierozmieszczaniu obcych baz wojskowych oraz zakazie stosowania, przechowywania i produkcji broni atomowej i jej komponentów na terytorium państw strefy.

W czerwcu 1978 r. poparcia koncepcji neutralizacji udzieliła Socjalistyczna Republika Wietnamu, zgłaszając jednocześnie propozycję uzupełnienia jej o zasadę niezależności. Według Wietnamu „strefa pokoju, niezależności i neutralności” powinna obejmować wszystkie państwa Azji Południowo-Wschodniej – ASEAN, Indochiny i Birmę. Pod koniec lat siedemdziesiątych debaty w sprawie ZOFPAN ucichły z powodu niesprzyjających warunków międzynarodowych i regionalnych. Do koncepcji neutralizacji powrócono jednak w połowie lat osiemdziesiątych wraz z ożywieniem tendencji odprężeniowych w stosunkach ZSRR – USA i ZSRR – Chiny.

We wrześniu 1984 r. pojawiła się w ASEAN inicjatywa utworzenia w regionie strefy bezatomowej (NWFZ). Potraktowano ją jako pierwszy etap w działaniach na rzecz idei ZOFPAN. Aktualność obu koncepcji potwierdziła Deklaracja Manilska, przyjęta na III Spotkaniu Przywódców, zapowiadając intensyfikację wysiłków w celu jak najszybszej realizacji ZOFPAN i NWFZ, po skonsultowaniu się z krajami spoza ugrupowania. Nie podjęto jednak żadnych wiążących decyzji.

Ważną przeszkodą w realizacji ZOFPAN okazały się powiązania wojskowe części państw ASEAN z krajami spoza regionu, a przede wszystkim sojusz filipińsko-amerykański, zapewniający Stanom Zjednoczonym możliwość tworzenia baz wojskowych o doniosłym znaczeniu strategicznym. Trudno również wyobrazić sobie skuteczną neutralizację regionu bez uprzedniego uregulowania stosunków między państwami ASEAN a sąsiednimi Indochinami i wyeliminowania niekorzystnego wpływu kwestii Kambodży. Trudna okazała się również praktyczna strona realizacji koncepcji strefy bezatomowej. Konkretne dyskusje wykazały znaczne rozbieżności co do granic geograficznych strefy, losów baz wojskowych na Filipinach czy składu uczestników strefy. Istotne komplikacje wystąpiły także z powodu sprzeciwu Stanów Zjednoczonych wobec tej koncepcji.

4.3. Koncepcja „odporności”

Z koncepcją neutralizacji Azji Południowo-Wschodniej współdziałała idea tzw. odporności narodowej i regionalnej. Wystąpiła z nią Indonezja w 1971 r. na IV Konferencji Ministerialnej. Koncepcja ta przewidywała uzyskanie „odporności” zarówno poszczególnych państw, jak i całego regionu na naciski z zewnątrz, a także ze strony wewnętrznej

²⁴ *Australian Foreign Affairs Revord*, nr 20/1972, s. 50, cyt. za M. Ławacz: *op. cit.*, s. 105–106.

opozycji. Zakładała ona, że jeśli każde państwo z osobna będzie skutecznie działać na rzecz rozwoju gospodarczego, osłabiania zagrożeń wewnętrznych i umacniania stabilizacji społeczno-politycznej, to automatycznie osiągnięty zostanie efekt „odporności regionalnej”.

Początkowo stosunek innych państw do koncepcji indonezyjskiej był dość chłodny. Ich przywódcy uważali ją bowiem za wyraz przywódczych dążeń Dżakarty. Postawa ta zmieniła się diametralnie w połowie lat siedemdziesiątych. Na I „szczycie” w lutym 1976 r. Stowarzyszenie przyjęło koncepcję odporności za swą ideologiczną i teoretyczną podstawę, co znalazło wyraz w Deklaracji Zgody i Traktacie o przyjaźni i współpracy. Z kolei w latach osiemdziesiątych XX w. ASEAN wysuwało ją na pierwszy plan w koncepcjach bezpieczeństwa regionalnego; szczególną uwagę zaczęło przywiązywać do jej aspektów wojskowych.

4.4. Pokonywanie konfliktów wewnątrz regionu

Problem bezpieczeństwa Azji Południowo-Wschodniej ma nie tylko wymiar zewnętrznego odgródnienia regionu od wpływów spoza jego obszaru – również w samej strefie ASEAN nie brak źródeł destabilizacji i niepokoju. Spory i konflikty między państwami ASEAN mają różny charakter i są rozmaicie rozwiązywane. Wiążą się one m.in. z problemem suwerenności nad terenami przygranicznymi. Kształtowanie się granic między państwami regionu dokonywało się w zasadzie jeszcze w okresie przedkolonialnym, a w niektórych przypadkach (Tajlandii i Indonezji) granice państwowe zostały ustalone przy udziale mocarstw europejskich. Rozwiązania graniczne, przyjmowane przez mocarstwa kolonialne, wynikały głównie z ich potrzeb strategicznych, politycznych i ekonomicznych. W rezultacie w wielu przypadkach linie graniczne przecinały tereny zamieszkałe przez ludność jednorodną pod względem etnicznym i kulturowym. Przykładem może tu być granica indonezyjsko-malezyjska na Borneo.

Przyjęcie w wyniku procesu dekolonizacji granic w ich dotychczasowej postaci stało się w niektórych przypadkach zarzewiem sporów międzynarodowych. Było przyczyną konfliktu malezyjsko-indonezyjskiego w okresie przed utworzeniem ASEAN. Jednak wraz z podpisaniem w sierpniu 1966 r. układu kładącego kres konfliktowi, nawiązano stosunki dyplomatyczne i podjęto współpracę w wielu dziedzinach. Powołano Wspólną Komisję ds. Współpracy Handlowej i Gospodarczej, podpisano porozumienie o komunikacji lotniczej, uregulowano kwestie związane z ruchem granicznym, podjęto koordynację ruchu morskiego w Cieśninie Malakka, nawiązano współpracę w dziedzinie kultury. Oba kraje podjęły również wspólne akcje przeciwko partyzantce komunistycznej, działającej na terenach przygranicznych. Stosunki między nimi układały się od zakończenia „konfrontacji” pomyślnie, choć niekiedy dochodziło do drobnych sporów.

W stosunkach malezyjsko-filipińskich zadrażnienia występowały na tle przynależności Sabahu. Został on włączony do Federacji Malesji, z czym nie mogły się pogodzić Filipiny. Stało się to przyczyną zerwania w 1963 r. stosunków dyplomatycznych. I chociaż zostały one ponownie nawiązane w 1966 r., kwestia Sabahu nadal pozostała otwarta. W 1968 r. Filipiny zaproponowały, by zagadnienie przynależności tego terytorium rozstrzygnął Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości. Nie zgodziła się na to Malesja, w odpowiedzi

na co Filipiny ponownie zerwały z nią stosunki dyplomatyczne. Dla dobra współpracy regionalnej wznowiono je w 1969 r. Problem Sabahu nie został jednak do tej pory rozwiązany.

Stosunki malezyjsko-filipińskie komplikował także fakt istnienia na linii granicznej między tymi krajami niewielkich niedemarkacyjnych odcinków. Sprzyjało to nielegalnej imigracji i przemytowi, a także przemieszczeniom oddziałów partyzanckich nielegalnych partii komunistycznych. Innym problemem były żądania wśród ludności muzułmańskiej pięciu południowych prowincji Tajlandii. Najbardziej radykalne odłamy domagały się utworzenia z tych okręgów i północnych okręgów Malezji niepodległej Islamskiej Republiki Pattani. Nieporozumienia między Malezją a Tajlandią występowały jednak na płaszczyźnie nieoficjalnej i nie miały większego wpływu na stosunki międzynarodowe.

Wzajemne stosunki między innymi państwami ASEAN układają się obecnie w zasadzie bezkonfliktowo, czasem tylko dochodzi do drobnych zadrażnień. Istnieje jednak ważna płaszczyzna potencjalnych konfliktów, wiążąca się z wykorzystywaniem wód morskich. Na kwestie związane z geograficznym ukształtowaniem regionu nakładają się interesy poszczególnych państw. Głównym czynnikiem zwiększającym ciężar roszczeń tych państw są podmorskie źródła ropy naftowej. W pierwszej połowie lat osiemdziesiątych XX w. Tajlandia i Malezja podjęły rozmowy dotyczące praw do poszukiwania gazu ziemnego i ropy naftowej w części Zatoki Syjamskiej. Osiągnięto wówczas porozumienie na temat bieżących poszukiwań na własną rękę.

4.5. Problem kambodżański

Szczególnie ważne miejsce we współpracy politycznej państw ASEAN zajmowało dążenie do koordynacji ich polityki zagranicznej i wspólnego występowania na arenie międzynarodowej. W latach osiemdziesiątych jedną z głównych płaszczyzn koordynacji działalności w sferze stosunków z zagranicą była współpraca w kwestii kambodżańskiej. W sprawie Kambodży ASEAN aktywnie działało na forum ONZ. Jego starania przyczyniły się w znacznym stopniu do powstania w czerwcu 1982 r. Koalicyjnego Rządu. Państwa ASEAN (głównie Tajlandia jako kraj sąsiadujący) angażowały się również w bezpośrednią pomoc dla opozycji khmerskiej.

Mimo solidarnego wystąpienia ASEAN na arenie międzynarodowej, stosunek poszczególnych państw członkowskich do kwestii kambodżańskiej był zróżnicowany. Wynikało to przede wszystkim z odmiennych ocen zagrożeń bezpieczeństwa regionalnego. Oficjalnie za podstawę stanowiska ASEAN w tej sprawie przyjęto punkt widzenia „przyfrontowej” Tajlandii.

W latach 1983–1988 wysiłki ASEAN zmierzały do doprowadzenia do „pojednania narodowego” w Kambodży. Członkowie Stowarzyszenia dostrzegali dwa aspekty tego problemu. Po pierwsze, kres konfliktowi między Wietnamem i Kambodżą mogło położyć jedynie wycofanie się wojsk wietnamskich, po drugie, kryzys wewnętrzny w Kambodży powinien zostać przezwyciężony przez tamtejszą ludność.

Postępy w regulowaniu konfliktu kambodżańskiego na zasadach pojednania narodowego zaczęto dostrzegać od grudnia 1987 r., kiedy po raz pierwszy spotkali się czołowi

przedstawiciele rządu i opozycji khmerskiej. W lipcu 1988 r. w Bogorze odbyło się nieformalne spotkanie w sprawie Kambodży z udziałem czterech stron khmerskich, Wietnamu, Laosu i sześciu państw ASEAN. W sierpniu 1989 r. w Paryżu miała miejsce konferencja międzynarodowa poświęcona Kambodży, jednak nie przyniosła ona istotniejszych efektów. Mimo że we wrześniu 1989 r. Wietnam wycofał swe wojska, nie wpłynęło to na ostateczne rozwiązanie konfliktu.

4.6. Współpraca polityczna w ramach ASEAN na przełomie wieków

Wspólne podejście ASEAN do kwestii kambodżańskiej przyniosło mu wzmocnienie wewnętrznej spójności politycznej i wzrost prestiżu na arenie międzynarodowej. Stowarzyszenie osiągnęło także pewne zyski polityczne, gdyż znajdując się w centrum uwagi społeczności międzynarodowej mogło uzyskiwać dogodnie warunki w wyniku rokowań z państwami Zachodu w sprawach współpracy gospodarczej, pomocy ekonomicznej i wojskowej.

Ustalenia przyjęte podczas formalnych i nieformalnych szczytów ASEAN odbywających się w latach dziewięćdziesiątych XX w. są jedynie kontynuacją przyjętych wcześniej kierunków i sposobów realizacji współpracy politycznej między państwami Stowarzyszenia. System stworzony w latach siedemdziesiątych XX w. został uzupełniony o Deklarację o Morzu Południowochińskim (22 lipca 1992 r.) oraz Traktat o Południowoazjatyckiej Strefie Wolnej od Broni Jądrowej (*Southeast Asia Nuclear Weapon Free Zone Treaty*) (15 grudnia 1997 r.), który jest nawiązaniem do koncepcji neutralizacji.

Wyrazem instytucjonalizacji życia politycznego organizacji było zainicjowanie w 1994 r. stałych spotkań Regionalnego Forum ASEAN (ARF), które koncentruje się na kwestiach strategicznych i rozwiązywaniu bieżących kwestii zagrażających bezpieczeństwu regionu. Pierwsze spotkanie ARF odbyło się 25 lipca 1994 r. w Bangkoku a uczestniczyły w nim Brunei, Filipiny, Indonezja, Malezja, Singapur, Tajlandia, Australia, Nowa Zelandia, Kanada, Korea Południowa, Stany Zjednoczone, przedstawiciele UE, Laos, Papua – Nowa Gwinea i Wietnam. W latach 1995–1997 skład członkowski ARF został rozszerzony o Francję, Wielką Brytanię, Mongolię, Kazachstan, Kirgistan, Rosję.

Inne skuteczne osiągnięcia ASEAN w budowaniu forum międzynarodowego dialogu politycznego to zainicjowane w 1992 r. coroczne spotkania ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich ASEAN oraz Australii, Kanady, Chin, Nowej Zelandii, Indii, Japonii, Rosji, USA, państw UE, wspólna deklaracja współpracy ASEAN, Chin, Japonii oraz Korei Południowej, a także współpraca z Komisją Gospodarczo-Społeczną dla Azji i Pacyfiku (ESCAP).

W 1997 r. w związku z obchodami 30 rocznicy powstania ASEAN, szefowie rządów i głowy państw członkowskich przedstawili na szczycie w Kuala Lumpur swoją wizję dalszego rozwoju organizacji w dokumencie pt. *ASEAN Vision 2020*, czyli Wizja ASEAN 2020. Zostały tu sformułowane wytyczne w dziedzinach współpracy politycznej i bezpieczeństwa, gospodarczej oraz społeczno-kulturalnej, a także roli ASEAN w świecie. Przyszłość ASEAN wyobraża się jako układ azjatyckich narodów, dbających o opinię świata, żyjących

w pokoju, równowadze i pomyślności, połączonych w partnerstwie w dynamicznym rozwoju i we wspólnocie troszczących się społeczeństw²⁵.

Wizja regionu jako strefy pokoju, wolności i neutralności ma być kontynuowana. Pokój i stabilność mają zostać osiągnięte a konflikty wyeliminowane przez trwałe poszanowanie sprawiedliwości i rządy prawa oraz przez wzmocnienie krajowej i regionalnej sprawności otrząśnięcia się z kryzysów.

Wizja przypomina też o narzędziach pokojowego rozstrzygnięcia konfliktów stworzonych przez ASEAN. Chodzi tu głównie o Traktat o Przyjaźni i Współpracy (TAC) – który mógłby służyć jako wiążący kodeks postępowania dla rządów i obywateli państw mających interesy w regionie²⁶, Traktat o Południowoazjatyckiej Strefie Wolnej od Broni Jądrowej i o Regionalne Forum ASEAN – wizja potwierdza zasługi ARF jako przyjętego środka budowy zaufania i dyplomacji zapobiegawczej, sprzyjającemu rozwiązywaniu konfliktów.

Cele współpracy gospodarczej ujęto pod hasłem „partnerstwo w dynamicznym rozwoju”. Dążenie do bliższej integracji gospodarczej przez realizację strategii rozwoju kładących nacisk na zrównoważony i sprawiedliwy rozwój oraz krajową i regionalną prężność. Wizja wymienia także bardzo wiele konkretnych przedsięwzięć już zainicjowanych albo jeszcze w fazie przygotowawczej, których wykonanie powinno pozwolić na osiągnięcie zadań gospodarczych.

Wizja nakreśla również kierunki współpracy społeczno-kulturalnej oraz kierunki współpracy z krajami trzecimi i innymi organizacjami międzynarodowymi.

5. Współpraca gospodarcza w ramach ASEAN

Programy działania ASEAN w dziedzinie ekonomicznej są formułowane na ogół w sposób ogólnikowy, bez precyzowania konkretnych celów współpracy. W Deklaracji założycielskiej sformułowano następujące kierunki współpracy gospodarczej:

- popieranie aktywnej współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach wspólnego zainteresowania w dziedzinie gospodarczej;
- efektywną współpracę na rzecz szerszego wykorzystania rolnictwa i przemysłu, rozwoju handlu, usprawnienia transportu i komunikacji oraz podniesienia poziomu życia ludności;

²⁵ [http://www.aseansec.org/About ASEAN/ASEAN Vision 2020](http://www.aseansec.org/About%20ASEAN/ASEAN%20Vision%202020), czerwiec 2005.

²⁶ Do TAC przystępują także państwa spoza Stowarzyszenia: Papua – Nowa Gwinea, Chiny, Indie, Japonia, Pakistan oraz Rosja, swój udział zapowiada Nowa Zelandia. Australia, którą łączyła zle stosunki z kilkoma członkami ASEAN (szczególnie z Malezją) nie zamierza przystąpić do TAC, bo, jak to oświadczył jej premier, nie wyklucza możliwości stosowania „zapobiegawczego ataku w celu zapewnienia swojego regionalnego bezpieczeństwa”. Ta deklaracja spowodowała ostrą krytykę ze strony przywódców państw ASEAN. W 2004 r. zwięźszyli oni presję na Australię, aby podpisała traktat, lecz bez skutku. Australijski premier zapewnił tylko, że jego państwo nie ma wrogich zamiarów wobec żadnego z krajów Stowarzyszenia, oświadczając jednocześnie, że jego zdaniem, znaczenie TAC maleje.

- utrzymywanie bliskiej współpracy z międzynarodowymi i regionalnymi organizacjami o podobnych celach i zadaniach²⁷.

We wrześniu 1968 r. na specjalnej konferencji gospodarczej w Manili, państwa ASEAN zobowiązały się podjąć badania nad potrzebą i możliwościami utworzenia w regionie strefy wolnego handlu. Zwrócono się wobec tego do Ośrodka Planowania i Strategii Rozwoju przy Departamencie Gospodarczo-Społecznym Sekretariatu ONZ o przygotowanie ekspertyzy na temat najbardziej adekwatnych dla regionu form i kierunków współpracy gospodarczej. Raport przygotowany przez międzynarodowych ekspertów zalecał następującą drogę integracji gospodarczej:

- stopniową – w pierwszej fazie ograniczoną do wybranych towarów – liberalizację handlu, przez zawarcie odpowiednich porozumień międzynarodowych;
- podjęcie współpracy przemysłowej przez pobudzenie inicjatywy sektora prywatnego środkami interwencjonizmu państwowego;
- tworzenie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych, czerpiących korzyści płynące z produkcji przemysłowej na dużą skalę²⁸.

Poza tym raport postulował utworzenie strefy wolnego handlu w takim czasie, by państwa ASEAN mogły się do tego odpowiednio przygotować, tzn. około 1990 r. Do tego czasu, zamierzano corocznie dokonywać stopniowej obniżki ceł. Raport zawierał także sugestie dotyczące nadania współpracy przemysłowej charakteru komplementarnego. Inne zalecenia były związane z wprowadzeniem (w pewnym zakresie) koordynacji w planowaniu ekonomicznym, standaryzacji produkcji przemysłowej oraz ujednoczenia procedury handlowej, administracyjnej i dokumentacji.

Raport ten został wykorzystany przy tworzeniu długofalowego programu współpracy gospodarczej, który przyjęto na Konferencji Przywódców ASEAN w 1976 r. W kwestii współpracy dotyczącej produktów podstawowych (przede wszystkim artykułów spożywczych i energii) państwa członkowskie postanowiły udzielić sobie wzajemnie priorytetowego dostępu do źródeł zaopatrzenia i rynków w sytuacjach krytycznych oraz podjąć współpracę w celu zwiększenia produkcji. W przypadku współpracy przemysłowej uzgodniono utworzenie w ramach ASEAN dużych obiektów przemysłowych, wykorzystujących surowce występujące w regionie. Współpraca handlowa miała się opierać na ustanowieniu systemu preferencji handlowych wewnątrz regionu. Zakładano wreszcie wspólne podejście do stosunków ekonomicznych z zagranicą, międzynarodowych problemów gospodarczych i założeń nowego ładu ekonomicznego. Na tym zagadnieniu skoncentrowano się podczas Konferencji Przywódców ASEAN w 1971 r. W 1980 r. ministrowie gospodarki państw ASEAN postanowili, że w stosunkach z innymi krajami Stowarzyszenie skoncentruje się na zagadnieniach żelugi, energetyki oraz dostępu do rynków.

Lata dziewięćdziesiąte XX w. i początek XXI w. to poszerzanie zakresu zainteresowań Stowarzyszenia, co świadczy o tym, iż ASEAN wkracza na wyższy poziom organizacyjny. Podczas VII, VIII i IX oficjalnego szczytu została zapoczątkowana bądź rozwinięta współpraca w zakresie: nauki i edukacji, walki z narkotykami, ochrony zdrowia

²⁷ M. Ławacz: *op. cit.*, s. 170–171.

²⁸ *Ibidem*, s. 172.

– w szczególności problem HIV/AIDS oraz SARS, redukcji biedy i niedożywienia, rozwoju wsi, zwalczania międzynarodowej przestępczości, kultury, techniki, informatyki, migracji, roli kobiet, problemów dzieci i młodzieży, terroryzmu oraz ochrony środowiska

5.1. Czynniki wpływające na rozwój współpracy gospodarczej państw ASEAN

Zróźnicowanie poziomu rozwoju ekonomicznego, sił wytwórczych, a przede wszystkim stopnia uprzemysłowienia państw regionu, stwarza znaczne sprzeczności interesów w podejściu do współpracy gospodarczej.

O następstwa integracji ekonomicznej najbardziej niepokoi się Indonezja – kraj o najsłabszym poziomie rozwoju przemysłu. Obawia się ona, że liberalizacja handlu pociągnie za sobą zniesienie ceł między krajami ASEAN i spowoduje zalanie rynku krajowego produkcją innych państw Stowarzyszenia. Cła importowe najwyższe są właśnie w Indonezji – przez ich obniżenie straciłaby ona dużą część swoich dochodów. Równie ostrożnie podchodzi się w tym kraju do kwestii współpracy przemysłowej. Indonezja dysponuje wprawdzie największym potencjałem surowcowym i ludnościowym, nie jest jednak skłonna przeznaczać go na potrzeby sąsiadów.

Inne państwa opowiadają się za utworzeniem strefy wolnego handlu, jednak o ograniczonym charakterze. Obawiają się one, że rynki narodowe są zbyt mało chłonne, by pobudzić na większą skalę inwestycje w przemyśle.

Liberalizacją handlu najbardziej jest zainteresowany Singapur. Dysponuje on najsilniejszym przemysłem i ma największy spośród państw ASEAN udział w handlu wewnątrzregionalnym. Eksportuje produkty przemysłu przetwórczego, importuje zaś surowce i artykuły spożywcze.

Państwa uczestniczące we współpracy gospodarczej liczą na zwiększenie ich własnego dobrobytu. Tymczasem przedsięwzięcia typu kooperacyjnego, zwłaszcza w początkowej fazie, jeszcze bardziej różnicują ich uczestników powodując, że państwa lepiej rozwinięte uzyskują większe korzyści niż te, które polegają na pomocy z zewnątrz. Takiemu zróżnicowaniu ma zapobiegać w pewnym stopniu przyjęta przez ASEAN zasada bezwzględnej równości, przejawiająca się m.in. w regule konsensusu. Oznacza ona także pełną wzajemność, która polega na tym, że żadne państwo nie może domagać się od pozostałych tego, czego samo nie może im zapewnić.

Jedną z podstawowych trudności w rozwoju procesów integracyjnych jest charakter struktur przemysłowych w państwach ASEAN. Strategie industrializacji, stosowane przez te kraje w pierwszych okresach budowania gospodarek narodowych, polegały głównie na rozwijaniu gałęzi przemysłu zastępujących import, a produkujących artykuły konsumpcyjne pierwszej potrzeby (tekstylia, obuwie). Taki model industrializacji spowodował utrwalenie się niekomplementarności przemysłowej. Gospodarczą podstawę państw regionu stanowiło niegdyś rolnictwo i przemysł wydobywczy. Kraje te były (i są nadal) największym dostawcą kauczuku naturalnego, kopry, drewna tropikalnego, oleju palmowego i cyny. Są one liczącym się eksporterem płynnego gazu ziemnego, miedzi, chromu, niklu, ropy naftowej, a także ryżu, cukru, tapioki. Struktura taka jest dziedzictwem epoki kolonialnej. Jednak dzięki inwesty-

ccjom zagranicznym oraz własnej przedsiębiorczości krajom ASEAN udało się znacznie zmienić strukturę gospodarek.

Rozwój przemysłu, budownictwa i infrastruktury transportowej, a przede wszystkim ważne znaczenie surowcowe spowodowały stały wzrost roli państw Stowarzyszenia w handlu światowym, zwłaszcza w eksporcie. 80% wywozu stanowi żywność i surowce, ponad połowę eksportu kieruje się do USA, Japonii i WE. Oznacza to dużą podatność na wahania koniunktury światowej.

Kłopoty gospodarcze państw ASEAN pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. skłoniły je do aktywizacji wspólnych działań w celu zmniejszenia uzależnienia od wysoko uprzemysłowionych partnerów i przełamania nierównorządnej pozycji. Państwa te należą do jednego regionu geograficznego i polityczno-gospodarczego, mają więc wiele wspólnych interesów w sferze społeczno-politycznej, związanych z dekolonizacją ekonomiczną, przezwyciężaniem zacofania i rozwojem narodowym. Współpraca przemysłowa może się przyczynić do większej industrializacji i pozytywnych zmian modelu rozwoju przemysłowego krajów ASEAN, np. specjalizacji produkcji i zwiększenia komplementarności przemysłowej.

Pobudek współpracy regionalnej należy upatrywać także w zmieniających się międzynarodowych uwarunkowaniach gospodarczych i niekorzystnych dla rozwoju przemysłu w krajach „trzeciego świata” tendencjach w polityce handlowej krajów kapitalistycznych. Malejące zyski z eksportu surowców oraz zwiększone wydatki na import przemysłowy, skłaniają państwa ASEAN do rozwijania własnej, kompleksowej strategii surowcowej i rozszerzenia własnej produkcji przemysłowej.

5.2. Skutki ekonomiczne współpracy państw ASEAN

W pierwszych latach swojej działalności ASEAN nie przejawiało większej aktywności w dziedzinie współpracy gospodarczej. Działalność Stowarzyszenia polegała wtedy głównie na ustalaniu zakresu przyszłej współpracy, a praktyczna realizacja konkretnych przedsięwzięć była bardzo ograniczona. Planowano współpracę w dziedzinie handlu i przemysłu, żeglugi, lotnictwa cywilnego i meteorologicznego, transportu i łączności, rybołówstwa, finansów, środków masowego przekazu i turystyki. Zrealizowano jednak tylko kilka przedsięwzięć, wśród których na uwagę zasługuje utworzony w 1969 r. Fundusz ASEAN, mający na celu finansowanie wspólnych projektów (państwa członkowskie wnoszą do niego corocznie wkład w wysokości 1 mln USD), a także powołanie Izby Handlowo-Przemysłowej ASEAN z pięcioma grupami roboczymi, które miały zająć się organizacją wdrażania projektów w ramach liberalizacji handlu, rozwoju żeglugi, turystyki czy bankowości. Ponadto 15 października 1975 r. została utworzona Rada do spraw Ropy Naftowej ASEAN (ASCOPE), która stała się centrum konsultacji i wymiany informacji dotyczących poszukiwań i eksploatacji złóż.

Praktyczna współpraca gospodarcza ożywiła się dopiero w drugiej połowie lat siedemdziesiątych XX w. W 1976 r. został utworzony program długofalowej współpracy gospodarczej zakładający: udzielenie sobie wzajemnie priorytetowego dostępu do źródeł zaopatrzenia i rynków w sytuacjach kryzysowych (dotyczy to głównie artykułów żywnościowych

i energii), przedsięwzięcie środków w celu zwiększenia produkcji w regionie, tworzenie dużych obiektów przemysłowych, wykorzystujących surowce. Odnośnie do współpracy handlowej ustanowiono system preferencji handlowych wewnątrz regionu. W marcu 1976 r. obniżono cła na ryż i ropę naftową. Od 1976 r. działa również Rada Banków ASEAN (ABC) mająca za zadanie ułatwienie swobodnego przepływu kapitału.

Podczas II oficjalnego szczytu ASEAN w 1977 r. uzupełniono poprzednie uzgodnienia o szczegółowe zapisy dotyczące rozwoju infrastruktury, w szczególności o podmorskim systemie kabli, modernizacji narodowych flot handlowych i portów (procesu konteneryzacji), a także zapisy dotyczące ochrony i konserwacji terenów leśnych w regionie. Podpisano wówczas Porozumienie w Sprawie Preferencyjnych Umów Handlowych (PTA – *Preferential Trading Agreements*), które gwarantowało: preferencje handlowe przez kontrakty długoterminowe, udzielanie sobie niskoprocentowych kredytów kupieckich, liberalizację pozataryfowych barier na zasadach preferencyjnych, poszerzenie preferencji taryfowych. Preferencje te były udzielane w dwojaki sposób – w wyniku negocjacji bądź na zasadzie dobrowolnej propozycji. Początkowo ustalono, że każdy kraj zaproponuje do zliberalizowania minimum 50 pozycji kwartalnie. Jednocześnie podjęto decyzję, że będą zliberalizowane o 20% te pozycje, których wartość importu nie przekroczyła 50 tys. USD w 1978 r.²⁹. Ponadto przyjęto, że liberalizacja ta obejmie najpierw około 10%, a w latach osiemdziesiątych XX w. ponad 40% towarów³⁰. Podczas tego szczytu podpisano również porozumienie w sprawie stworzenia rezerw walutowych, przewidujące utworzenie specjalnego funduszu w wysokości 100 mln USD w celu udzielania krótkoterminowych kredytów w przypadku wystąpienia wahań kursów walut państw członkowskich.

Kolejne owoce współpracy gospodarczej przyniósł 1981 r. W czerwcu powstała Korporacja Finansowa ASEAN (AFC). Jej celem jest mobilizacja środków ze źródeł państwowych i prywatnych na finansowanie projektów przyspieszających industrializację. W tym roku został sformułowany także program współpracy w zakresie surowców mineralnych, obejmujący bezpieczeństwo i technologie w górnictwie, dwa lata później w marcu został powołany Komitet Współpracy w dziedzinie Energetyki w celu prowadzenia badań nad rozwojem górnictwa węglowego i opracowania zasad dystrybucji ropy naftowej.

III oficjalny szczyt ASEAN w 1987 r. uzupełnił poprzednie ustalenia tj.: dalszy rozwój PTA uzupełniony deklaracją o rozpoczęciu negocjacji po szczycie na temat beztaryfowych barier (NTBs – *non-tariff barriers*), porozumienie o współpracy w dziedzinie energetyki (planowanie, wymiana informacji, transfer technologii). Zdecydowano się również na obniżenie listy wyłączeń towarów objętych PTA do 10%, obniżenie już istniejących preferencyjnych stawek o kolejne 50%, ograniczenie stosowania barier pozataryfowych, obniżenie lokalnego udziału w towarach do 35% jako wymóg preferencyjnego traktowania³¹. Ponadto w dziedzinie transportu i komunikacji zostały utworzone: maklerski system wymia-

²⁹ A. B. Kisiel-Łowczyc, (red.): *Współczesna gospodarka światowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 281.

³⁰ B. Buczkowski: *Liberalizacja handlu w krajach Asean*, w: J. Rymarczyk (red.): *Regionalizacja i globalizacja w gospodarce światowej*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2003, s. 113.

³¹ *Ibidem*.

ny informacji, system konsolidacji ładunków. Zauważona została również zwiększająca się rola usług. Powstała również koncepcja rozwoju zasobów ludzkich (pracy) w sektorze rolnictwa, leśnictwa i rybołówstwa (szkolenia).

Lata osiemdziesiąte XX w. to także nowy rodzaj współpracy w ramach ASEAN, czyli kooperacja przemysłowa, na którą składały się: Projekt Przemysłowy ASEAN (AIP), Projekt Komplementarności Przemysłowej ASEAN (AIC) i Projekt *Joint Ventures* (ASEAN).

Projekt AIP polegał na utworzeniu w każdym z państw zakładu przemysłowego wytwarzającego na potrzeby całego regionu. Firmy miały należeć do wszystkich państw członkowskich, z tym, że kraj, w którym mieści się fabryka, miałby do 60% udziałów.

Z kolei AIC miał za zadanie doprowadzić do specjalizacji wśród państw członkowskich. Każdy z krajów podjąłby się produkcji jednego towaru na potrzeby całego Stowarzyszenia. Pozostałe kraje miałyby produkować części i podzespoły do tego towaru. W ten sposób wykorzystano by efekty skali, a także zintensyfikowano by handel wewnątrzregionalny towarami przemysłowymi.

Celem projektu AJV było zachęcanie sektora prywatnego do podejmowania wspólnych przedsięwzięć w ramach ASEAN. W realizację projektu mogą być zaangażowane firmy spoza zgrupowania, jednak w rękach członków ASEAN musi pozostawać co najmniej 51% udziałów. Produkty wspólnych przedsięwzięć są objęte preferencjami w handlu wzajemnym.

Decyzję o utworzeniu strefy wolnego handlu ASEAN – AFTA podjęto na IV oficjalnym szczycie ASEAN w Singapurze 28 czerwca 1992 r. Przyjęto tam następujące dokumenty, które tworzą polityczną i prawnomiędzynarodową podstawę funkcjonowania AFTA: Ogólnopolityczną Deklarację Singapurską (*Singapore Declaration* 1992), Ramowe Porozumienie o Umocnieniu Współpracy Ekonomicznej ASEAN (*Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation*), Porozumienie o Wspólnej Efektywnej Taryfie Celnej dla AFTA (*Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) for AFTA*)³². Celem AFTA miało być zwiększenie konkurencyjności produkcji eksportowej przez wzrost wydajności pracy i jakości, wymuszony liberalizacją handlu między państwami członkowskimi. Początkowo zaplanowano, że w ciągu 15 lat cła na artykuły przemysłowe i przetworzone rolne zostaną obniżone do poziomu 0–5% *ad valorem*, z wyjątkiem surowców i nieprzetworzonych produktów rolnych. Lista wyłączeń obejmowała także niektóre wyroby przemysłu elektromaszynowego i samochodowego. W 1994 r. zdecydowano się przyspieszyć proces integracji i utworzyć AFTA do 2003 r. Nowo przyjęty harmonogram redukcji stawek przewidywał dwie ścieżki:

- szybka ścieżka – polegała na tym, że stawki celne powyżej 20% miały być zredukowane do poziomu 0–5% do 2000 r., a stawki poniżej 20% do 1998 r.;
- normalna ścieżka – stawki celne powyżej 20% najpierw zmniejszane do 20% do 1998 r. a w drugim etapie do poziomu 0–5% do 2003 r., zaś stawki poniżej 20% będą zredukowane do poziomu 0–5% do 2000 r.

Wszelkie ograniczenia ilościowe i bariery pozataryfowe miały być wyeliminowane do 2002 r.

³² [http://www.aseansec.org/Economic integration/AFTA](http://www.aseansec.org/Economic%20integration/AFTA), sierpień 2005.

Czas redukcji stawek był ostatecznie jednak różny dla towarów, które podzielono na 4 grupy:

- Lista Podstawowa (IL) – towary, na które cła miały być obniżone do 20% do 1998 r. i do 0–5% do 2002 r.;
- Lista Tymczasowych Wyłączeń (TEL) – towary czasowo nie objęte liberalizacją (od 1996 r. musiały być stopniowo przenoszone na listę IL)
- Lista Towarów Wrażliwych (SL) – nieprzetworzone produkty rolne, redukcja ceł do 2010 r.;
- Lista Całkowitych Wyłączeń (GE) – towary na stałe wykluczone z liberalizacji ze względu na bezpieczeństwo narodowe, ochronę życia i zdrowia, przedmioty o wartości artystycznej, historycznej i archeologicznej.

Dla Myanmaru, Wietnamu, Laosu i Kambodży czas redukcji stawek został odpowiednio wydłużony³³.

W 1995 r. na V oficjalnym szczycie ASEAN podpisano umowę dotyczącą handlu usługami (*ASEAN Framework Agreement on Services*), w której zobowiązano się do większej liberalizacji tego sektora, niż wynikało to z Układu Ogólnego w sprawie handlu usługami (w ramach WTO). Dwie rundy negocjacji dotyczyły liberalizacji siedmiu sektorów: transportu powietrznego i morskiego, usług dla firm, budownictwa, usług finansowych, telekomunikacyjnych i turystycznych. Działania w tej sferze nie przyniosły oczekiwanych efektów, dlatego w 1998 r. podczas VI oficjalnego szczytu zdecydowano o liberalizacji tylko tych usług, które są dostarczane transgranicznie albo ich wykorzystanie następuje za granicą. Docelowo ASEAN dąży do utworzenia strefy wolnego handlu usługami do 2010 r.

Kryzys finansowy końca lat dziewięćdziesiątych XX w., który bardzo dotknął państwa ASEAN, zwłaszcza Tajlandię i Indonezję przyczynił się do zacieśnienia współpracy ekonomicznej w ramach Stowarzyszenia. Oprócz pomocy bezpośredniej dla Indonezji (Tajlandia wysłała ryż, Filipiny lekarstwa, Singapur oferował pomoc kredytową), państwa ASEAN na rynku międzynarodowym zabiegały wspólnie o przyznanie dogodnych kredytów oraz o otwarcie rynków dla towarów pochodzących z tego regionu. Ponadto w listopadzie 1997 r. przyjęto Manilski Dokument Ramowy, który stworzył system monitorujący mechanizmy przepływu kapitału, relacje między poszczególnymi systemami bankowymi oraz kontrolę zmian podstawowych wskaźników makroekonomicznych państw członkowskich.

Kraje ASEAN odniosły sukces w przyciąganiu zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB). Przyczyniły się do tego szybki wzrost gospodarczy, niskie koszty pracy, dobre zaplecze w materiały oraz wysoka stopa zwrotu a przede wszystkim podjęte kroki przez państwa Stowarzyszenia w ramach liberalizacji polityki wobec ZIB. W 1998 r. podpisano porozumienie dotyczące inwestycji, zakładające powstanie do roku 2010 Strefy Inwestycyjnej (AIA). Celem AIA jest zwiększenie napływu ZIB przez stworzenie konkurencyjnego klimatu inwestycyjnego. Porozumienie zakłada eliminację barier inwestycyjnych,

³³ B. Buczkowski: *op. cit.*, s. 114–115.

zmiany w polityce i zasadach inwestowania, obniżenie kosztów inwestowania. Przewiduje się też przyznanie inwestorom z regionu ASEAN klauzuli narodowej po spełnieniu warunków kraju goszczącego. W marcu 1999 r. sporządzono listy sektorów gospodarki otwartych na ZIB.

Najważniejszą inicjatywą lat dziewięćdziesiątych XX w. w ASEAN było podjęcie współpracy subregionalnej. Efektem tej współpracy było tworzenie tzw. trójkątów wzrostu³⁴.

Pierwszym trójkątem wzrostu był trójkąt SIJORI (Singapur – Johor – Riau) obejmujący tereny Singapuru, Malezji i Indonezji, powstały w 1990 r. Z Singapuru przeniesiono produkcję do Johor i na wyspę Riau, gdzie koszty pracy były kilkukrotnie mniejsze, zaś Singapur ze swoją doskonałą infrastrukturą dostarczał usług projektowych, marketingowych i zajmował się dystrybucją produktów. Aby ułatwić przeniesienie produkcji utworzono międzynarodową korporację przemysłową, na którą składają się środki z sektora publicznego i prywatnego. Korporacja ma za zadanie współpracować z rządem indonezyjskim w celu uzyskiwania wszystkich stosownych pozwoleń. Utworzenie tego trójkąta wywarło największy pozytywny wpływ na wyspę Riau³⁵.

Drugi trójkąt wzrostu utworzony w 1993 r. IMT – GT (Indonezja – Malezja – Tajlandia) umożliwia wzajemną komplementarność obszaru pod względem wyposażenia w surowce, czynnik ludzki i odpowiednie tereny. Przedsięwzięcie ma sprzyjać zwiększeniu konkurencyjności w odniesieniu do inwestycji i eksportu, obniżeniu kosztów transportu i kosztów transakcji, redukcji kosztów produkcji i dystrybucji przez wykorzystanie efektów skali, stworzeniu odpowiedniej infrastruktury.

W 1994 r. został utworzony kolejny trójkąt BIMP – EAGA (Brunei – Indonezja – Malezja – Tajlandia), którego głównym celem jest rozwój handlu i promocja *joint ventures* w regionie.

W Azji Południowo-Wschodniej istnieje również tzw. subregion Większego Mekongu (Tajlandia – Wietnam – Kambodża – Laos – Myanmar), którego celem są wspólne inwestycje w infrastrukturę, ochrona środowiska i zwiększenie atrakcyjności turystycznej. Długofalowym celem tego subregionu jest uczynienie Mekongu, „Dunajem” Azji.

W XXI w. w sferze gospodarczej poza kontynuacją tworzenia trójkątów rozwoju do najważniejszych osiągnięć należy redukcja cel w ramach budowania AFTA.

Zmiany przeciętnej stawki celnej przedstawiały się jak ukazuje tabela XII. 3.

³⁴ Trójkąt wzrostu to transnarodowa strefa ekonomiczna o określonym obszarze, w skład której wchodzi zwykle tereny należące do 3 lub więcej krajów. Tęgo typu współpraca nie wymaga zasadniczych zmian instytucjonalnych, administracyjnych na szczeblu narodowym, trójkąt wzrostu zlokalizowany jest na pewnym obszarze i odnosi się z reguły do części krajów uczestniczących. Utworzenie trójkąta pociąga mniejsze koszty niż formalna współpraca na skalę regionalną, ponadto na pozostałe części krajów, w których zlokalizowane są trójkąty rozciągają się pozytywne skutki, zaś negatywne można „zamknąć” w trójkącie. Trójkąt wzrostu ma strukturę zorientowaną eksportowo, ponadto mają one możliwość konwergencji ekonomicznych korzyści do krajów spoza trójkąta, zarówno przez oferowanie dostępu do rynku jak i przez otwieranie się na zagranicznych inwestorów. Dodatkową korzyścią jest możliwość stworzenia kilku trójkątów przez jeden kraj i wypróbowanie różnych wariantów współpracy.

³⁵ E. Oziewicz: *ZIB w rozwoju gospodarczym krajów ASEAN*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 1998, s. 204–205.

Tabela. XII. 3.

Przeciętna stawka celna w ramach programu CEPT w latach 2000–2004 (w % ad valorem)

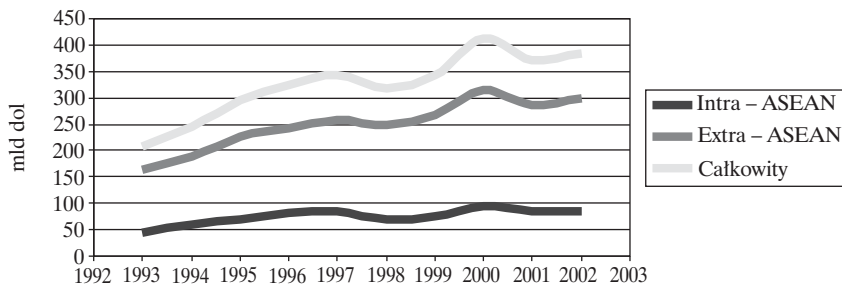
Rok	Przeciętna stawka celna
2000	3,74
2001	3,54
2002	3,17
2003	2,63
2004	1,51

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.aseansec.org/ASEAN> statistics, maj 2005.

Ponadto w roku 2004 stawką celną 0–5% zostało objętych 99,45% towarów z listy II (nie dotyczy krajów, które uzyskały dłuższy okres dostosowawczy – czyli Kambodży, Laosu, Myanmaru i Wietnamu, gdzie odsetek ten wyniósł około 80%). A więc w całym ASEAN odsetek ten wyniósł 90,17%. Mimo tak dobrych wyników, w dalszym ciągu eksport poza ASEAN rośnie szybciej i stanowi o wiele większy odsetek w całym eksporcie państw ASEAN niż wewnątrz Stowarzyszenia. Tę utrzymującą się tendencję od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. przedstawia wykres XII. 1.

Wykres XII. 1.

Eksport państw ASEAN w latach 1993–2002 (w mld USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.aseansec.org>, maj 2005.

6. Współpraca ekonomiczna z krajami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi

Kraje ASEAN i wysoko rozwinięte kraje kapitalistyczne od lat łączą ścisłą współpracę gospodarczą. Jednakże te ostatnie traktowały państwa Stowarzyszenia raczej jako źródło surowców, rynek zbytu swojej produkcji przemysłowej oraz strefę rozmieszczenia pracochłonnych gałęzi przemysłu niż jako równorzędny partnera.

W końcu lat siedemdziesiątych zmieniło się podejście krajów rozwiniętych do postulatów ASEAN. Przyczyniła się do tego konsolidacja Stowarzyszenia jako organizacji polityczno-gospodarczej, wywierającej istotny wpływ na sytuację w Azji Południowo-Wschodniej. Stany Zjednoczone, Japonia i WE przyznały państwom ASEAN powszech-

ne preferencje celne. W tym też okresie Stowarzyszenie opracowało katalog współpracy z zagranicą, powołało specjalne komitety przy ambasadach w większości stolic oraz wyznaczyło „punkty kontaktowe”. W celu bardziej operatywnej współpracy z zagranicą wyznaczono koordynatorów poszczególnych kierunków: Indonezję – do negocjacji z Japonią i krajami UE, Malezję – z Australią i krajami Azji Zachodniej, Filipiny – ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą, Singapur – z Nową Zelandią, a Tajlandię – z organizacjami międzynarodowymi.

Spośród wszystkich partnerów, największe znaczenie dla państw ASEAN ma Japonia. Kraj ten, jako czołowa potęga przemysłowa Azji, interesuje się państwami Stowarzyszenia, będącymi źródłem surowców dla japońskiego przemysłu. Pomoc Japonii jest dla państw ASEAN podstawowym źródłem pomocy zagranicznej. Na kraj ten przypada również najwięcej, bo ok. 20% wszystkich zagranicznych inwestycji w regionie³⁶. Eksport państw członkowskich do Japonii jest wysoki, ale ogranicza się niemal całkowicie do surowców, paliw płynnych, produktów rolnych i kopalin.

W sierpniu 1975 r. między ASEAN a Japonią podpisano porozumienie w dziedzinie marketingu, związane z planowanym wspólnym eksportem towarów do innych regionów i koniecznością zapewnienia stałych cen i warunków dostaw. Inna umowa przewidywała współpracę w zakresie zakupów dóbr inwestycyjnych i urzędzeń przemysłowych. W marcu 1977 r. została powołana instytucja pod nazwą Forum ASEAN–Japonia, której zadaniem stało się wytyczenie i koordynacja współpracy w zakresie handlu, inwestycji, transferu technologii i pomocy rozwojowej. Spotkania w ramach Forum odbywają się corocznie na przemian w Tokio i jednej ze stolic Stowarzyszenia. Obecnie współpraca Japonii ze Stowarzyszeniem dotyczy – poza sferą przemysłu i handlu – także dziedziny kultury i oświaty, szkolenia zawodowego oraz transferu technologii i energii.

Rola państw ASEAN w polityce zagranicznej Japonii wzrosła w latach dziewięćdziesiątych XX w. co podkreślił premier japoński już w 1991 r. w Singapurze. Stwierdził on, że Japonia i ASEAN stają się dojrzałymi partnerami, zdolnymi poważnie traktować swoją rolę w tworzeniu pokoju i dobrobytu w rejonie Azji Południowo-Wschodniej. Współpracując ze Stowarzyszeniem Japonia udzielała pomocy także jego członkom np.: pomoc w rozwoju delty Mekongu skierowana dla Laosu i Tajlandii³⁷.

W listopadzie 2002 r. zostało podpisane porozumienie między ASEAN a Japonią zakładające redukcję ceł do 2012 r. na zasadach zbliżonych przy tworzeniu AFTA.

W styczniu 2004 r. zostały ustalone dziedziny ścisłej współpracy między Japonią a ASEAN, są to: terroryzm, przemyt narkotyków i ludzi, piractwo, przemyt broni, zwalczanie przestępczości, także komputerowej. W czerwcu 2004 r. Japonia przystąpiła do TAC.

Innym ważnym partnerem ekonomicznym są dla ASEAN Stany Zjednoczone. Współpraca Stowarzyszenia z USA rozpoczęła się w 1977 r., kiedy zostały wyznaczone główne cele współpracy tj.: rozwój handlu, zwiększenie przepływów kapitałowych, transfer

³⁶ H. Suchar, J. Giziński: *Unia azjatycka*, „Wprost” z 12 kwietnia 2000 r.

³⁷ K. Gawlikowski (red.): *Azja Wschodnia na przełomie XX i XXI w.*, Instytut Studiów Politycznych PAN, „Trio”, Warszawa 2004, s. 110.

technologii, a także współpraca w zakresie transportu morskiego, bezpieczeństwa energetycznego czy ochrony środowiska. Połowa lat osiemdziesiątych XX w. przyniosła zapisy o współpracy regionalnej i na rzecz rozwoju zasobów ludzkich.

W latach dziewięćdziesiątych XX w. ASEAN i USA realizowały dwa projekty: PITO – celem było zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu dla inwestorów amerykańskich oraz EIP – dotyczył ochrony środowiska miejskiego a także dynamicznego rozwoju współpracy handlowej³⁸.

W 2002 r. zostały ustalone dziedziny ścisłej współpracy między Stowarzyszeniem a Stanami Zjednoczonymi, są to: technologia informatyczna, biotechnologia w rolnictwie, zdrowie, redukcja kleśk żywnościowych. Stany Zjednoczone zaoferowały także pomoc dla Sekretariatu, wcześniejsze ustalenia zostały podtrzymane i uzupełnione.

W połowie lat osiemdziesiątych XX w. wzrosło się wzajemne zainteresowanie państw ASEAN oraz Australii i Nowej Zelandii, chociaż oficjalnie współpraca z Australią rozpoczęła się w 1974 r. i dotyczyła wówczas jedynie technicznej pomocy Australii przy realizacji projektów regionalnych związanych ze zwiększeniem efektywności rolnictwa w zacofanych terenach regionu Azji Południowo-Wschodniej. Również wtedy stworzono AAECPP (ASEAN – *Australia Economic Cooperation Programme*), program na lata 1974–1989 dotyczący rozwoju sektora rolniczego regionie. Porozumienie handlowe zostało podpisane w 1976 r. Dla krajów Stowarzyszenia Australia jest chłonnym rynkiem dla wyrobów przemysłowych, zwłaszcza przemysłu włókienniczego i obuwniczego, z kolei dla Australii ASEAN stanowi korzystny rynek zbytu artykułów rolno-spożywczych, a także jest potencjalnym dostawcą ropy naftowej.

W 1994 r. ASEAN z Australią i Nową Zelandią podpisały układ o współpracy handlowej CER (*Closer Economic Relations of Australia and New Zeland*).

Nowymi owocami współpracy z Australią i Nową Zelandią są podpisane w lipcu 2004 r. porozumienia o walce z terroryzmem oraz umocnienie współpracy handlowej w ramach CER.

Współpraca z Nową Zelandią odbywa się także w ramach Dialogu ASEAN – Nowa Zelandia i dotyczy głównie lecznictwa, weterynarii, zalesiania, wyrębów i przetwórstwa drewna.

Od 1977 r. rozwija się współpraca ASEAN z Kanadą. Obejmuje ona takie dziedziny jak: handel, transport lotniczy, telekomunikację satelitarną oraz rybołówstwo. We wrześniu 1981 r. ministrowie spraw zagranicznych państw ASEAN i Kanady podpisali w Nowym Jorku porozumienie o współpracy ekonomicznej – został utworzony Wspólny Komitet Współpracy. W ramach Komitetu podejmuje się programy dotyczące rybołówstwa, uprawy zbóż, leśnictwa, a także możliwości rozwoju handlu między Kanadą a ASEAN.

W latach dziewięćdziesiątych XX w. państwa ASEAN znalazły się wśród czołowych inwestorów na chińskim rynku, z kolei Chiny w czasie kryzysu finansowego zaoferowały swoją pomoc finansową, co bardzo pozytywnie wpłynęło na rozwój dalszych stosunków. Porozumienie o współpracy z Chinami zostało podpisane w czerwcu 1996 r.

³⁸ [http://www.aseansec.org/External relations/USA](http://www.aseansec.org/External%20relations/USA), czerwiec 2005.

W październiku 2003 r. Chiny przystąpiły do TAC oraz strefy wolnej od broni atomowej, a rok wcześniej w listopadzie zostało podpisane porozumienie o utworzeniu strefy wolnego handlu AFTA – Chiny, czyli ACFTA do 2010 r. z członkami pierwotnymi ASEAN i do 2015 r. z wtórnymi. Ponadto w 2002 r. Chiny ogłosiły Azjatycki Plan Redukcji Zadłużenia i zaoferowały dla najsłabiej rozwiniętych członków ASEAN preferencyjne warunki wymiany handlowej. Powstał również projekt budowy magistrali kolejowej Singapur – Kunming oraz utworzono w tym celu konsorcjum firm z ChRL, Wietnamu, Kambodży, Birmy, Tajlandii, Malezji i Singapuru³⁹. Chiny i ASEAN po wybuchu epidemii SARS rozpoczęły również współpracę w dziedzinie ochrony zdrowia.

Kraje ASEAN odgrywają relatywnie niewielką rolę w obrotach handlowych Polski. Głównym odbiorcą naszych dóbr jest Singapur. Po stronie importu jak i eksportu dominują wyroby przemysłu elektromaszynowego. Warto zaznaczyć, iż posiadamy ujemne saldo bilansu handlowego z wszystkimi członkami ASEAN z wyjątkiem Laosu.

Jeżeli chodzi o współpracę pozahandlową to najbardziej intensywne stosunki wiąże Polskę z Singapurem. Inwestycje singapurskie w Polsce to: osiedle mieszkaniowe „Przy Parku” w Warszawie, inwestycje w Sopocie, inwestycja spółki Polzin w zakładach produkcji karbidu i zakład Polleny oraz zakup biurowca w Warszawie. Z kolei na rynku singapurskim działa wielobranżowa spółka Polzin Pte. Ltd., firma brokerska *Polsteam Asia Singapore Pte. Ltd.*

Należy podkreślić, iż współpracujemy pojedynczo z krajami ASEAN, natomiast nie nawiązał się dialog Polska – ASEAN. Szansą na to może być obecne członkostwo w UE i udział w dialogu ASEM.

Współpraca ASEAN z WE rozpoczęła się w 1972 r., zaś w maju 1975 r. powstała grupa badawcza (*ASEAN-EEC Joint Study Group*), której celem było zbadanie możliwości rozwoju współpracy. Dzięki zaangażowaniu niemieckiego Ministra Spraw Zagranicznych H. Genschera współpraca między ASEAN a WE weszła na poziom ministerialny, a pierwsze spotkanie ministrów odbyło się we wrześniu 1978 r. w Brukseli. 7 marca 1980 r. w Kuala Lumpur zostało podpisane porozumienie o współpracy (*EEC – ASEAN Cooperation Agreement*) ekonomicznej i technicznej, powołano także Komitet (*JCC – Joint Cooperation Committee*), którego zadaniem był monitoring tej współpracy.

W sferze współpracy gospodarczej z WE postanowiono podjąć działania na rzecz przyspieszenia wymiany handlowej przez ujednoczenie procedur celnych oraz uznania praw patentowych i znaków towarowych. Postanowiono również stworzyć warunki do współdziałania prywatnego biznesu w formie wspólnych inwestycji realizowanych przy wsparciu Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W sferze pomocy rozwojowej obydwie strony uzgodniły, że obejmie ona: walkę z ubóstwem, rozwój zasobów ludzkich, zdrowie i planowanie rodziny, rolę kobiet, prawa człowieka, ochronę środowiska i zrównoważony rozwój.

W dialogu politycznym z WE poczynszy od 1991 r. stworzony został system stałych konsultacji w formie konferencji ministerialnych (PMC). System ten funkcjonuje w specyficzny sposób: najpierw państwa ASEAN spotykają się dla przeprowadzenia konsultacji z każdym państwem – partnerem osobno. UE jest więc traktowana jako jedna strona

³⁹ K. Gawlikowski (red.): *Azja Wschodnia na przełomie...*, op. cit., s. 84.

(10 państw ASEAN + 1 kraj UE). Następnie wszystkie państwa spotykają się przy jednym stole (10 państw ASEAN + 25 państw UE). Uczestnictwo UE jako strony we wspomnianym już wcześniej ARF jest wyjątkowym przykładem międzyregionalnego dialogu, w którym doświadczenia w tworzeniu instytucji bezpieczeństwa europejskiego mogą być wykorzystane w regionie Azji i Pacyfiku⁴⁰.

Lata dziewięćdziesiąte XX w. przyniosły też nową formę współpracy między ASEAN a UE – dialog ASEM (ASEAN + Chiny, Korea Płd. i Japonia + UE). Powstanie ASEM było rezultatem rosnącego znaczenia ASEAN a jednocześnie pewnej konkurencji ze strony UE wobec USA. Obserwując zacieśniające się stosunki USA z państwami azjatyckimi wybrzeży Pacyfiku, UE postanowiła włączyć się do współzawodnictwa o rynki azjatyckie i zacieśnić współpracę z partnerami w Azji. W istocie pierwsze sugestie o potrzebie zacieśnienia pojawiły się ze strony ASEAN. Mianowicie premier Singapuru G. Tok Hong podniósł tę kwestię podczas wizyty we Francji w 1994 r. Propozycja jego była omawiana podczas spotkań na różnych szczeblach. Ostatecznie, w marcu 1996 r. doszło do pierwszego spotkania ASEM w Bangkoku, w którym uczestniczyli szefowie państw – członków UE, Komisji Europejskiej oraz państw strony azjatyckiej. Późniejsze spotkania doprowadziły do wyodrębnienia się 3 płaszczyzn dialogu. Za dialog polityczny odpowiedzialni są ministrowie spraw zagranicznych, za współpracę gospodarczą – ministrowie gospodarki i handlu, a za sprawy finansów i cel – ministrowie finansów. W ramach dialogu politycznego doprowadzono do ustanowienia Fundacji Azja – Europa, Centrum Technologii i Ochrony Środowiska, a także prowadzi się rozmowy na temat rozszerzenia ASEM o Indie, Australię i Nową Zelandię.

W sferze współpracy gospodarczej, wydarzenia związane kryzysem finansowym w Azji wymusiły dalej idące działania, jak powołanie z inicjatywy Wielkiej Brytanii Funduszu Powierniczego ASEM. Włączył się on we współpracę z Bankiem Światowym do restrukturyzacji sektora bankowego państw Azji Wschodniej. W ramach ASEM prowadzono także rozmowy dotyczące ustaleń systemu generalnych preferencji, a EBI rozpoczął działalność kredytową w Azji Południowo-Wschodniej⁴¹.

Do najważniejszych wydarzeń w dialogu ASEM w latach 2001–2004 należy zaliczyć spotkanie w lipcu 2001 r., podczas którego omawiano znoszenie barier w handlu i inwestycjach a wcześniej szczyt ASEM w październiku 2000 r., nakreślający priorytety współpracy tj.: wzmożona współpraca w dziedzinie handlu, finansów oraz kultury, tworzenie globalnego ładu politycznego oraz pokój na Półwyspie Koreańskim. Inne osiągnięcia dialogu ASEM to współpraca subregionalna oraz w dziedzinie transferu technologii.

Z ASEAN aktywnie współpracują organizacje wyspecjalizowane ONZ, zwłaszcza Komisja Gospodarczo-Społeczna dla Azji i Pacyfiku (ESCAP). Współpraca polega głównie na doradztwie w zakresie rozwoju przemysłu i handlu, żeglugi oraz telekomunikacji. ESCAP dokonała dla ASEAN wielu opracowań w zakresie dostaw i kształtowania się zapotrzebowania na żywność, bilansu energetycznego, transportu lotniczego i meteorologii, pro-

⁴⁰ K. Gawlikowski (red.): *Azja Wschodnia...*, op. cit., s. 391.

⁴¹ *Ibidem*, s. 392–393.

mojści turystyki. ESCAP udzieliła ponadto Stowarzyszeniu pomocy w zakresie technicznej organizacji Sekretariatu ASEAN.

Na uwagę zasługuje także współpraca ASEAN z UNDP, którą rozpoczęto praktycznie wraz z powstaniem Stowarzyszenia. UNDP sfinansowało przygotowanie raportu, zwanego Raportem Kansu, który został opracowany w dwa lata (1970–1972) przez 41 ekspertów, a dotyczył szans, zagrożeń i możliwości współpracy w ramach Stowarzyszenia na wielu płaszczyznach. Oficjalny dokument o współpracy ASEAN – UNDP został podpisany w 1977 r. Współpraca została wzmocniona poprzez wprowadzenie ASEAN-UNDP Subregionalnego Programu pomocy dla rozwijającego się Stowarzyszenia. Projekt ten odbywał się w kilku fazach, był finansowany przez UNDP a środki przeznaczone na niego systematycznie się zwiększały (od 700 tys. USD aż do 12,7 mln USD). Pomoc UNDP dotyczyła także rozwoju regionalnej współpracy w takich dziedzinach jak: handel, przemysł, rolnictwo, ochrona środowiska, rola kobiety, tworzenie instytucji, programy naukowe i technologiczne, wymiany edukacyjne i kulturalna, finanse i bankowość oraz transport i komunikacja⁴².

Pomoc UNDP dla ASEAN w latach dziewięćdziesiątych XX w. to środki na rzecz Sekretariatu oraz zwalczania negatywnych skutków kryzysu finansowego. Kontynuowany był również Subregionalny Program Pomocy.

W latach 2000–2004, UNDP zaoferowało ASEAN pomoc przy monitoringu postępującej integracji ekonomicznej, stworzeniu map drogowych regionu, analizie zasobów pracy oraz przy realizacji integracji subregionalnej.

* * *

Ocena Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej jako organizacji międzynarodowej, która przetrwała próbę czasu w porównaniu z dużą liczbą powstających i znikających instytucji tego typu, obejmujących kraje rozwijające się, jest niewątpliwie pozytywna. Za jedną z przyczyn sukcesu ASEAN uznaje się fakt, że państwa członkowskie nie usiłują współpracować bardzo blisko, ale pozostając w przyjaznych stosunkach, mają podobne punkty widzenia na zagadnienia, które ich dotyczą. Współpracują w tych obszarach, gdzie są w stanie osiągnąć konsensus, odkładając na dalszy czas sprawy, w których nie zgadzają się bądź zauważają różnice w poglądach.

Do bardzo ważnych osiągnięć ASEAN należy zaliczyć rosnące kontakty tego regionu ze światem zewnętrznym i wykształcenie swojego rodzaju tożsamości regionalnej na forum międzynarodowym. Podejmując działania zmierzające do zacieśnienia wzajemnej współpracy, Stowarzyszenie nigdy nie narzucało swoim członkom jej tempa, dostosowując je do możliwości poszczególnych krajów.

Należy podkreślić również stały wzrost roli państw ASEAN w handlu światowym (głównie w eksporcie), spowodowany rozwojem przemysłu, budownictwa i infrastruktury transportowej oraz dużym znaczeniem surowcowym regionu. W obrębie ugrupowania obroty towarowe pozostają wprawdzie na praktycznie niezmiennym poziomie, nie stanowi to

⁴² [http://www.aseansec.org/External relations/UNDP](http://www.aseansec.org/External%20relations/UNDP), czerwiec 2005.

jednak przeszkody w rozwijaniu i poszerzaniu współpracy ekonomicznej z zagranicą. Dla rozwoju handlu wewnątrzregionalnego istotne znaczenie ma powstanie AFTA, co wskazuje na włączenie się państw ASEAN do ogólnoświatowej tendencji tworzenia regionalnych stref wolnego handlu w celu wzmocnienia swojej pozycji przetargowej w negocjacjach na temat dostępu do rynków integrujących się w ramach innych ugrupowań tego typu⁴³.

W dziedzinie współpracy politycznej niezaprzeczalnym osiągnięciem jest rozwiązanie konfliktu kambodżańskiego. Fakt ten wzmocnił wewnętrzne powiązania państw członkowskich oraz zapewnił im wzrost prestiżu w stosunkach międzynarodowych.

Sukcesem osiągniętym przez ASEAN jest również poszerzenie jego składu członkowskiego. Obecnie Stowarzyszenie to obejmuje wszystkie dziesięć krajów Azji Południowo-Wschodniej⁴⁴.

⁴³ E. Haliżak: *op. cit.*, s. 292 oraz *The Third Informal ASEAN SUMMIT – Joint Statement on Asia Cooperation*, Manila, November 1999.

⁴⁴ *The Fourteenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area Council, Chiang Mai, October 2000*, [\ASEAN summits](http://www.aseansec.org), czerwiec 2005.

Rozdział XIII

Wspólny Rynek Południa – obiecująca inicjatywa integracji gospodarczej w Ameryce Południowej w latach dziewięćdziesiątych

W wyniku wielkiej transformacji ekonomiczno-społecznej doszło w Ameryce Łacińskiej na początku lat dziewięćdziesiątych do utworzenia obiecującego gospodarczo, regionalnego ugrupowania integracyjnego pod nazwą Wspólny Rynek Południa (MERCOSUR). Tę ambitną próbę integracji podjęły cztery kraje basenu La Platy: Brazylia, Argentyna, Paragwaj i Urugwaj. Ogólnie reprezentują one populację 208 milionów ludzi (1997 r.)¹, zamieszkujących obszar większy niż powierzchnia kontynentu europejskiego, obejmujący około 12 mln km².

Niewątpliwie najsilniejszą pozycję w ugrupowaniu zajmuje Brazylia, której powierzchnia stanowi około 73% obszaru Ameryki Południowej i zamieszkała jest przez około 78% ludności Wspólnego Rynku. Gospodarka brazylijska ma ogromny wpływ na sytuację ekonomiczną całego kontynentu oraz na przebieg procesów integracyjnych między krajami członkowskimi MERCOSUR. W regionie najsłabszą gospodarkę reprezentuje Paragwaj.

Perspektywa integracji latynoamerykańskiej w ramach MERCOSUR ma obecnie duże szanse powodzenia. Ugrupowanie opiera się na konkretnych, faktycznych i najbardziej korzystnych ideologicznie przestankach. Chodzi tu przede wszystkim o stabilność demokratyczną w regionie i wypracowanie planów gospodarczych, które pozwalają na uzdrowienie i rozbudzenie gospodarek narodowych poszczególnych krajów członkowskich przy współdziałaniu sektora prywatnego. MERCOSUR powstał i funkcjonuje w dobie zaawansowanych procesów integracyjnych w gospodarce światowej, dążącej do znoszenia barier w handlu i zacieśniania więzów ekonomicznych. Pozwala to na uzyskanie większego wsparcia międzynarodowego, w zakresie zarówno finansowym, jak i doświadczeń w dziedzinie integracji, od innych regionalnych organizacji gospodarczych działających na całym świecie. Ale sukces MERCOSUR zależy przede wszystkim od uświadomienia sobie nadal istniejących asymetrii w rozwoju ekonomicznym pomiędzy krajami członkowskimi i potrzeby pokonania tych asymetrii w drodze zastosowania odpowiednich mechanizmów i koordynacji polityki integracyjnej.

¹ „Ameryka Łacińska” 1998, nr 1–2, s. 129.

1. Podłoże historyczne – proces tworzenia Wspólnego Rynku Południa MERCOSUR

Proces tworzenia MERCOSUR dokonał się w kilku etapach. Jego korzenie sięgają lat 1960–1986, w których w ramach współpracy regionalnej rozwijały się takie organizacje, jak: Stowarzyszenie Wolnego Handlu Ameryki Łacińskiej (LAFTA), Latynoamerykańskie Stowarzyszenie Integracji (ALADI) i ostatnie, uważane za bezpośredniego poprzednika MERCOSUR, Brazylijsko-Argentyńskie Porozumienie o Integracji, Współpracy i Rozwoju. Podjęcie powyższych inicjatyw pozwoliło na utworzenie nowej organizacji o wymiarze międzynarodowym.²

Powstała na początku lat sześćdziesiątych, organizacja LAFTA zmierzała do stworzenia strefy wolnego handlu przez okresowe i selektywne negocjacje między krajami członkowskimi. Dawała ona możliwość negocjacji warunków współpracy wielu krajom latynoamerykańskim. Niestety jej działalność znacznie osłabła w latach siedemdziesiątych. Utworzona na jej gruncie w 1980 r. na mocy Traktatu z Montevideo nowa organizacja – ALADI – w miejsce tworzenia strefy wolnego handlu postulowała zacieśnianie współpracy ekonomicznej między krajami członkowskimi przez promocję porozumień dwustronnych. Elastyczne porozumienia bilateralne miały prowadzić do zawierania umów wielostronnych. Powołanie wspólnego rynku pozostawało nadal bardzo odległym celem ugrupowania. Jednak ALADI przyczyniło się do zbliżenia gospodarczego między państwami i powstawania bloków współpracy dwustronnej na kontynencie. Na gruncie postanowień Traktatu z Montevideo w późniejszych latach współpracę dwustronną rozwinęła m.in. Brazylia z Argentyną.

Do połowy lat osiemdziesiątych prace na rzecz integracji krajów Południa Ameryki Łacińskiej nie przynosiły większych rezultatów. Jedną z ważniejszych przeszkód był antagonizm między Argentyną a Brazylią, walczącymi o zapewnienie sobie przywódczej roli w regionie. Regionalnej współpracy nie sprzyjał również kryzys zadłużeniowy lat osiemdziesiątych. Dopiero przemiany demokratyczne i ekonomiczne w obydwu krajach pozwoliły na naprawę wzajemnych stosunków i zapoczątkowanie tworzenia wspólnej strategii gospodarczej. We wrześniu 1985 r. prezydenci Brazylii (J. Sarney) i Argentyny (R. Alfonsis) podpisali Deklarację z Iquacu, rozpoczynającą proces integracji między tymi krajami. Powołana została Komisja mieszana wysokiego szczebla pod przewodnictwem przedstawicieli rządów i firm obu państw, których zadaniem było badanie i proponowanie programów integracji gospodarczej w zakresie energetyki, transportu i komunikacji, rozwoju naukowo-technicznego, handlu dwustronnego oraz wymiany towarowej z państwami trzecimi.

² LAFTA zostało utworzone 18 lutego 1960 r. przez następujące kraje: Argentynę, Brazylię, Meksyk, Paragwaj, Peru i Urugwaj. Ze względu na występujące między krajami członkowskimi kontrowersje oraz niewielkie postępy w procesie integracji w 1980 r. zostało ono zastąpione przez ALADI skupiające takie państwa, jak: Argentyna, Brazylia, Boliwia, Kolumbia, Chile, Ekwador, Meksyk, Paragwaj, Peru, Urugwaj i Wenezuela.

W rezultacie prac Komisji podpisano w lipcu 1986 r. Akt Integracyjny, ustanawiający Program Integracji i Współpracy Gospodarczej pomiędzy Republiką Argentyny a Federacyjną Republiką Brazylii. Jednocześnie zawarto dwanaście protokołów inauguracyjnych stosunki między tymi państwami w nowych dziedzinach współpracy. Realizacja tego programu miała nastąpić w oparciu o następujące zasady:

- stopniowe, etapowe współdziałanie w podejmowaniu decyzji, prowadzeniu negocjacji i wdrażaniu postanowień programu oraz dokonywaniu oceny rezultatów współpracy tak, aby otwieranie odbywało się przy minimalnych kosztach ekonomicznych i społecznych obu państw;
- elastyczność w ustaleniu zasięgu, tempa i celów współpracy w taki sposób, aby zmodyfikować i stworzyć mechanizm integracji;
- stopniowe włączanie do programu kolejnych grup produktów;
- utrzymanie równowagi w rozwoju poszczególnych sektorów obu gospodarek.

Poza tym strony uzgodniły, że będą popierały modernizację technologiczną i wykażą większą skuteczność w przyznawaniu ulg, co zapewniłoby bardziej preferencyjne traktowanie partnera ze Wspólnego Rynku niż kontrahentów z krajów trzecich. Program zapowiadał również postęp w harmonizacji polityki gospodarczej obu państw, przy uwzględnieniu udziału sektora prywatnego.

Zapoczątkowanie procesu otwierania się na współpracę ekonomiczną Argentyny i Brazylii spowodowało silną ekspansję handlu między stronami. Dokonała się zmiana w strukturze eksportu argentyńskiego, w ramach którego zaczął zwiększać się udział towarów przemysłowych.

W sierpniu 1988 r. Brazylia i Argentyna podpisały Porozumienie o integracji, współpracy i rozwoju. Na mocy tego porozumienia kraje zobowiązały się do ustanowienia w ciągu maksymalnie dziesięciu lat wspólnego obszaru gospodarczego, zmierzającego do stopniowego znoszenia wszystkich barier taryfowych i harmonizacji polityki makroekonomicznej. W dalszej części porozumienia zakładano podjęcie działań na rzecz współpracy ze wszystkimi innymi krajami latynoamerykańskimi. Układ został ostatecznie podpisany w grudniu 1990 r. Ogłoszenie programu porozumienia nastąpiło w momencie, w którym obydwa państwa zmagaly się z inflacją i wynikłą z niej niestabilnością ekonomiczną. W związku z tym postanowienia w nim zawarte nie mogły być realizowane. Kolejne zmiany polityczne i opanowanie sytuacji kryzysowej przywróciły na nowo plany tworzenia „wspólnej przestrzeni gospodarczej”. W lipcu 1990 r. prezydenci Brazylii (F. Collor) i Argentyny (C. Menem) podpisali w Buenos Aires Porozumienie w sprawie utworzenia do 31 grudnia 1994 r. wspólnego rynku między tymi krajami. Z upływem powyższej daty wszystkie towary objęte cłem miały osiągnąć zerową stawkę celną. Także inne warunki niezbędne do funkcjonowania wspólnego rynku miały być spełnione do końca 1994 r.

Podpisanie porozumienia oraz sytuacja, z której wyraźnie wynikało, że kształtowanie się wspólnego rynku jest nieuniknione, wpłynęły na postępowanie Paragwaju i Urugwaju, które otwarcie zmanifestowały swoją wolę przystąpienia do porozumienia. W sierpniu 1990 r. obydwa kraje zostały zaproszone przez Argentynę i Brazylię do przyłączenia się do wspólnego rynku. W efekcie w marcu 1991 r. prezydenci czterech zainteresowanych państw podpisali w Asuncion w Paragwaju porozumienie, które ustaliło ostatecznie zasady

powołania do 1 stycznia 1995 r. subregionalnego ugrupowania pod nazwą Wspólny Rynek Południa (Mercado Comun del Sur – MERCOSUR)³.

2. Cele MERCOSUR – postanowienia Porozumienia z Asuncion

Porozumienie zakładało, że kraje MERCOSUR będą rozwijać współpracę gospodarczą stopniowo, rozpoczynając od zainicjowania w 1991 r. strefy wolnego handlu, następnie przeprowadzając unifikację zewnętrznej taryfy celnej i ostatecznie wypracowanie Wspólnego Rynku. Swobodny przepływ dóbr i usług między Argentyną a Brazylią był przewidywany już pod koniec 1994 r., a w rok później także między tymi krajami a Paragwajem i Urugwajem. Porozumienie z Asuncion stanowi, iż ustanowienie Wspólnego Rynku wiąże się z następującymi działaniami:

- szeroką redukcją ceł i eliminacją barier pozataryfowych, co zapewni swobodny przepływ towarów, usług i czynników produkcji (kapitału i siły roboczej);
- ustanowieniem wspólnych ceł zewnętrznych i przyjęciem wspólnej polityki handlowej wobec partnerów spoza ugrupowania oraz jej koordynacją na forach ekonomicznych, handlowych, regionalnych i międzynarodowych;
- koordynacją polityki makroekonomicznej: „koordynacja i harmonizacja polityki makroekonomicznej i sektorowej w handlu zagranicznym, rolnictwie, przemyśle, w polityce fiskalnej i monetarnej, kursu walutowego i kapitału, w usługach, cłach, w transporcie morskim, transporcie lądowym, telekomunikacji i innych, na które zgodzą się kraje w celu zapewnienia właściwych warunków konkurencji między krajami członkowskimi”⁴;
- zobowiązaniem się krajów członkowskich MERCOSUR do harmonizacji swoich przepisów prawnych do wzmocnienia procesu integracji;
- powołaniem wspólnych organów decyzyjnych ugrupowania, w których zasiadaliby przedstawiciele poszczególnych państw członkowskich.

Ze względu na swoje założenia Porozumienie z Asuncion zostało zdefiniowane jako Umowa Ramowa przyszłego Wspólnego Rynku. Różnica czasu między datą zawarcia porozumienia a powołaniem w 1994 r. MERCOSUR była okresem przejściowym, który pozwolił na dostosowanie gospodarek czterech państw założycielskich i wprowadzenie głównych instrumentów kreowania Wspólnego Rynku. Należą do nich zarysowane przez porozumienie:

Program Liberalizacji Handlu – ustanowienie postępujących liniowych i automatycznych obniżek ceł, którym miało towarzyszyć eliminowanie barier pozataryfowych bądź zastosowanie środków zastępczych. Program zakładał doprowadzenie do osiągnięcia zerowej stawki celnej z dniem 31 grudnia 1994 r.;

Stopniowa koordynacja polityki makroekonomicznej – zgodna z programem obniżek taryf celnych;

³ B. Liberska: *Nowe wyzwania integracyjne. NAFTA i inne regionalne inicjatywy na kontynencie amerykańskim*, PAN, Warszawa 1995, s. 83.

⁴ *Ibidem*, s. 84.

Wspólna Zewnętrzna Taryfa Celna – której celem jest pobudzenie zewnętrznej konkurencyjności państw MERCOSUR;

Przyjęcie porozumień sektorowych – w celu osiągnięcia lepszej użyteczności i mobilności środków produkcji, bowiem na właściwym ich wykorzystaniu opiera się rozwój ekonomiczny regionu.

W zakresie polityki handlowej w stosunku do państw trzecich każde z państw członkowskich zobowiązało się do dostosowania swojego prawodawstwa w celu powstrzymania importu produktów subsydiowanych po cenach dumpingowych (lub przy wykorzystaniu innych nieuczciwych praktyk). Regulacja procesu zmian miała być wspomagana ustanowionymi klauzulami ochronnymi dla mniej rozwiniętych sektorów gospodarek narodowych. Celem MERCOSUR jest nie tylko zwiększanie eksportu członków ugrupowania dzięki kolejnym etapom liberalizacji handlu, ale także osiągnięcie równowagi politycznej i ekonomicznej w wymiarze regionalnym i globalnym. Integracja jest postrzegana także jako sposób na dostęp do nowoczesnej technologii, inwestycji zagranicznych i przeprowadzenie restrukturyzacji przemysłu, co w efekcie podniesie konkurencyjność krajów członkowskich na rynkach zagranicznych.

3. Struktura instytucjonalna ugrupowania

Na mocy Porozumienia z Asuncion i Protokołu z 1994 r. uzgodniono, jaka będzie struktura organizacyjna MERCOSUR. Składa się ona z następujących organów:

- Rada Wspólnego Rynku;
- Grupa Wspólnego Rynku;
- Forum Doradcze Ekonomiczno-Społeczne;
- Sekretariat Administracyjny MERCOSUR;
- Połączony Komitet Parlamentarny;
- Komisja Handlowa MERCOSUR.

Najwyższym organem ugrupowania jest **Rada Wspólnego Rynku**. Do jej kompetencji należy prowadzenie polityki integracyjnej i podejmowanie decyzji w celu zapewnienia wypełniania założeń i dotrzymywania ustalonych w Asuncion terminów procesu integracji. Radę tworzą ministrowie spraw zagranicznych i gospodarki poszczególnych krajów członkowskich. Przewodnictwo w Radzie obejmują państwa członkowskie na pół roku i zmieniają się w porządku alfabetycznym. Ministrowie mogą zbierać się zawsze, gdy uznają to za stosowne, ale nie rzadziej niż raz w roku. Poza tym w corocznym spotkaniu muszą uczestniczyć wszyscy prezydenci państw należących do Wspólnego Rynku. Decyzje Rady są podejmowane w drodze consensusu przy obecności wszystkich krajów członkowskich.

Grupa Wspólnego Rynku jest organem wykonawczym, koordynowanym przez ministrów spraw zagranicznych. Głównymi zadaniami grupy są:

- czuwanie nad wypełnianiem postanowień Porozumienia z Asuncion;
- podejmowanie odpowiednich kroków niezbędnych dla wypełniania decyzji Rady Wspólnego Rynku;

- proponowanie konkretnych środków prowadzących do wprowadzenia koordynacji polityki makroekonomicznej i do negocjacji umów z państwami trzecimi oraz organizacjami międzynarodowymi;
- ustalanie programu działań, który zapewni postęp w kształtowaniu się Wspólnego Rynku;
- organizowanie, koordynowanie i nadzór nad Podgrupami Pracy.

Grupę tworzy szesnastu członków reprezentujących następujące instytucje: Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Gospodarki (lub jego odpowiednik) i Bank Centralny, po jednym z każdego kraju członkowskiego. Grupa spotyka się przynajmniej raz na kwartał w jednym z państw Wspólnego Rynku. Językami oficjalnymi MERCOSUR są portugalski i hiszpański. W związku z tym oficjalne wersje wszystkich dokumentów są przygotowywane w języku kraju, w którym odbywa się spotkanie. Decyzje Grupy są podejmowane w drodze consensusu przy spełnieniu warunku obecności przedstawicieli ze wszystkich krajów ugrupowania.

Podległe Grupie Wspólnego Rynku **Podgrupy Pracy** zajmują się głównie sporządzeniem wstępnych wersji decyzji, przedstawianych później do rozważenia Radzie, oraz szczegółowo studiują różnego rodzaju problemy wewnętrzne MERCOSUR. Obecnie funkcjonują Podgrupy: ds. Handlu, ds. Ceł, ds. Norm Technicznych, ds. Polityki Podatkowej i Monetarnej dotyczącej Handlu, ds. Transportu Lądowego, ds. Transportu Morskiego, ds. Polityki Przemysłowej i Technologicznej, ds. Polityki Rolnej, ds. Polityki Energetycznej, ds. Koordynacji Polityki Makroekonomicznej, ds. Pracy oraz Podgrupa ds. Zatrudnienia i Bezpieczeństwa Socjalnego.

Prowadzenie archiwum dokumentów oraz wydawanie oficjalnych biuletynów MERCOSUR w języku hiszpańskim i portugalskim leży w zakresie obowiązków **Sekretariatu Administracyjnego**. Jest on odpowiedzialny za koordynowanie działań Grupy Wspólnego Rynku. Siedzibą Sekretariatu jest Montevideo. Forum Doradcze natomiast jest organem reprezentującym sektor prywatny każdego z krajów członkowskich.

W celu ułatwienia postępu na drodze do Wspólnego Rynku zdecydowano o utworzeniu **Połączonego Komitetu Parlamentarnego**. Komitet stanowi organ zarówno doradczy, jak i decyzyjny. Przedstawia rekomendacje Radzie i Grupie Wspólnego Rynku na temat podejmowania kolejnych kroków w kierunku integracji. Zajmuje się dostosowaniami niezbędnymi do harmonizacji prawa i ustanawianiem stosunków z instytucjami prywatnymi w każdym z krajów członkowskich, współpracą z organizacjami międzynarodowymi. Komitet zatwierdza także budżet ugrupowania. W skład Komitetu wchodzi 64 członków parlamentarnych, po 16 z każdego z państw członkowskich. Spotkaniem Komitetu kieruje zespół czteroosobowy, złożony z prezydentów krajów. Komitet spotyka się dwa razy do roku lub na polecenie jednego z prezydentów. Spotkanie jest wiążące, gdy biorą w nim udział delegacje parlamentarne każdego z członków Wspólnego Rynku, natomiast decyzje są podejmowane przez głosowanie większości członków akredytowanych przy poszczególnych parlamentach państw ugrupowania. Językiem oficjalnym Komitetu jest portugalski i hiszpański.

Komisja Handlowa jest organem asystującym Grupie Wspólnego Rynku we wprowadzaniu instrumentów wspólnej polityki handlowej MERCOSUR, a także w utrzymywa-

niu kontaktów z krajami spoza Wspólnego Rynku. Obecnie jej wysiłki są skierowane na wprowadzenie instrumentów Wspólnego Rynku takich, jak: zawieranie umów handlowych z innymi państwami, ostateczna adaptacja systemów państw członkowskich MERCOSUR dla potrzeb unifikacji celnej ugrupowania, opracowanie systemu pochodzenia towarów, regulacje dotyczące specjalnych obszarów celnych i eksportowych, polityki konkurencji, eliminowania i harmonizacji taryf celnych, systemu ochrony konsumenta. Komisję tworzy ośmiu członków, po dwóch z każdego kraju członkowskiego. Spotkania odbywają się przynajmniej raz w miesiącu lub na życzenie organów zarządzających MERCOSUR i krajów członkowskich.

4. Program liberalizacji wymiany handlowej między krajami członkowskimi MERCOSUR

Program liberalizacji handlu ustanowiony Porozumieniem z Asuncion w praktyce opierał się na dwóch głównych aspektach:

- postępującej, liniowej i automatycznej redukcji ceł, dokonywanej co pół roku;
- opracowaniu list produktów, które były wyłączone ze wspomnianej wyżej redukcji. Na końcu każdego roku kalendarzowego z list tych stopniowo zdejmowano kolejne grupy produktów.

Zgodnie z ustaleniami pierwsza 47% redukcja ceł importowych nastąpiła 30 czerwca 1991 r. Program zakładał 7% redukcję ceł co sześć miesięcy. Ostatnia faza obniżek miała miejsce 31 grudnia 1994 r. i w rezultacie 1 stycznia 1995 r. osiągnięto 100% redukcję ceł. W sumie w ramach MERCOSUR w latach 1991–1995 było osiem faz redukcji taryf celnych.

Tabela XIII. 1.

Obniżki stawek celnych w latach 1991–1994 określonych Porozumieniem z Asuncion

Data	Obniżki ceł importowych w %
30 czerwca 1991 r.	47
31 grudnia 1991 r.	54
30 czerwca 1992 r.	61
31 grudnia 1992 r.	68
30 czerwca 1993 r.	75
31 grudnia 1993 r.	82
30 czerwca 1994 r.	89
31 grudnia 1994 r.	100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie internetu www.mercosursec.org Structures and Mechanisms, luty 2001 r., Introduction to MERCOSUR, Sectorial Commission for the MERCOSUR – URUGUAY, Montevideo, Febrero 1998, s. 2.

Jednocześnie stawki na produkty włączone do listy wyjątków nie podlegały okresowej obniżce. Natomiast zostały one automatycznie zredukowane i na 31 grudnia 1994 r. na krajowych listach wyjątków pozostało tylko po kilka produktów nie objętych całkowitą

likwidacją stawek celnych. Całkowite wypełnienie postanowień programu liberalizacji oznaczało, iż po 31 grudnia 1994 r. taryfy celne w handlu wewnątrz MERCOSUR wynosiły zero procent na wszystkie produkty wymienione w taryfie celnej. Wyjątek uczyniono dla Paragwaju i Urugwaju, które mogły posiadać listy produktów wyłączonych z redukcji ceł do 31 grudnia 1995 r.

Pozostała jeszcze kwestia liberalizacji stawek celnych na handel towarami strategicznymi wewnątrz MERCOSUR. W sierpniu 1994 r. kraje członkowskie postanowiły wprowadzić specjalny „reżim handlowy”, którego zadaniem było ułatwienie przeprowadzenia procesu normalizacji i przemian strukturalnych w sektorach produkcji strategicznej, co w rezultacie pozwoliłoby sprostać wymogom unii celnej. Program ten określał listy produktów strategicznych (po jednej liście z każdego kraju), dla których wewnątrzregionalne taryfy importowe miały podlegać rocznej, liniowej i automatycznej redukcji aż do momentu osiągnięcia stawki 0%. W przypadku Argentyny i Brazylii całkowita redukcja została przewidziana na 1 stycznia 1999 r., a dla Paragwaju i Urugwaju na 1 stycznia 2000 r. Według powyższych ustaleń redukcja stawek wynosi 25% rocznie. Argentyna i Brazylia rozpoczęły ten proces 1 stycznia 1995 r., Paragwaj i Urugwaj 1 stycznia 1996 r.

5 sierpnia 1994 r. podpisano porozumienie o wejściu w życie unii celnej. Z dniem 1 stycznia 1995 r. MERCOSUR zaczął funkcjonować jako niepełna unia celna o symetrycznej liberalizacji handlu. Wspólna zewnętrzna taryfa dzieli cła na trzy grupy.

Pierwsza grupa, o stawkach w przedziale 0–20% wartości CIF (średnio 16%), obejmuje prawie wszystkie towary.

W drugiej grupie zawarta jest tzw. lista wyjątków. Obowiązują tutaj stawki celne nie przekraczające 35%. Argentyna, Brazylia i Urugwaj posiadają listy z około 300 wyjątkami każda. Natomiast Paragwaj posiada na swojej liście 399 wyjątków. Ustalono, iż taryfy celne trzech krajów członkowskich zostaną ujednoczone do 2001 r. a paragwajska do 2006 r.

Trzecia grupa obejmuje towary strategiczne dla każdego z państw. Są to środki produkcji, artykuły przemysłu informatycznego i telekomunikacyjnego. Nie ustalono jeszcze definitywnych stawek celnych dla produktów przemysłu tekstylnego i cukrowniczego.

Porozumienie z Asuncion nie precyzuje konkretnego terminu, w którym ma zacząć funkcjonować Wspólny Rynek. Jednak na podstawie analizy postanowień dla okresu przejściowego wynika, iż pełna unia celna zacznie funkcjonować dopiero od 1 stycznia 2006 r. Z tą chwilą możliwe będzie zastosowanie ostatniego instrumentu tworzenia Wspólnego Rynku – koordynacji polityki makroekonomicznej. Porozumienie o utworzeniu Wspólnego Rynku Południa MERCOSUR ustaliło również reguły związane z pochodzeniem towarów. Uznano, że towar, aby mógł być uznany za wytworzony wewnątrz ugrupowania i w rezultacie objęty liberalizacją, powinien zawierać co najmniej 60% (a w przypadku Paragwaju 50%) komponentów pochodzących z krajów członkowskich. strategiczne dobra inwestycyjne muszą się wykazać 80% udziałem komponentów regionalnych.

5. Umowy o współpracy z MERCOSUR innych krajów Ameryki Łacińskiej

MERCOSUR jest porozumieniem nowoczesnym i hołdującym zasadzie „otwartego regionalizmu”. Państwa członkowskie otwarcie dążą do utworzenia w przyszłości Strefy Wolnego Handlu Ameryki Południowej. Zapisy porozumienia powołującego ugrupowanie pozwalały na przyjmowanie nowych członków, lecz z zastrzeżeniem, iż nastąpi to dopiero po pięcioletnim okresie funkcjonowania układu. Do tej pory chęć przystąpienia do MERCOSUR zgłosiły Boliwia, Chile, Wenezuela, Kolumbia i Peru. Pozostałe kraje latynoamerykańskie, które są członkami ALADI i wyrażają zainteresowanie przystąpieniem do Wspólnego Rynku, mogą zapoczątkować ten proces w wyniku zawarcia umowy stowarzyszeniowej z krajami członkowskimi MERCOSUR. Umowy te będą przedłużane aż do momentu pełnego członkostwa w ugrupowaniu.

Mocno zaawansowana – oficjalnie przypieczętowana układem podpisanym 25 czerwca 1996 r. w San Luis w Argentynie przez prezydentów zainteresowanych państw, a obowiązującym od 1 października 1996 r. – jest integracja w zakresie wymiany handlowej między Chile a MERCOSUR. Podpisana umowa kończąca dwuletnie negocjacje prowadzone przez państwa regionu stanowi, że w ciągu 8–15 lat mają być stopniowo znoszone cła, obowiązujące dotychczas m.in. na produkty rolno-spożywcze takie, jak: ryż, mąka, cukier, olej, kukurydza i mięso, a w ciągu 18 lat – na pszenicę. Natomiast zostanie utrzymana przez 10 lat dotychczasowa stawka opłat celnych na wina. Przystąpienie Chile do bloku MERCOSUR przyczyni się do wprowadzenia w życie wspólnych argentyńsko-chilijskich projektów rozwoju przemysłu górniczego i wydobywczego oraz otworzy porty Oceanu Spokojnego dla towarów pochodzących z państw MERCOSUR⁵. Chile zachowało natomiast autonomię w zakresie wymiany handlowej z państwami spoza bloku Wspólnego Rynku i innymi ugrupowaniami gospodarczymi. Dotyczy to głównie obowiązujących w Chile stawek celnych, które wynoszą 11%, podczas gdy w MERCOSUR stawki celne wynoszą od zera do 20%.

W 1996 r. została podpisana między MERCOSUR a Boliwią umowa stowarzyszeniowa, która weszła w życie w lutym 1997 r. W ramach podpisanego dokumentu wypracowano program liberalizacji handlu między ugrupowaniem a Boliwią. Zakłada on redukcję taryf celnych od 30 do 80%. Zostanie ona przeprowadzona w okresie dziesięciu lat od daty stowarzyszenia Boliwii z MERCOSUR. Podobnie, jak w przypadku Chile, określono różne kategorie szczególnie wrażliwych produktów strategicznych. Redukcja stawek celnych nie będzie trwała w większości przypadków dłużej niż dziesięć lat. Cła importowe na produkty cukrowe i z roślin oleistych będą redukowane przez okres osiemnastu lat od momentu wejścia w życie umowy. Zgodnie z programem liberalizacji 95% stawek celnych – obejmujących ponad 80% handlu – będzie wyeliminowanych przed upływem dziesiątego roku obowiązywania umowy między MERCOSUR i Boliwią. Ponadto członkowie Wspólnego Rynku zgodzili się na stworzenie listy ponad 1000 towarów boliwijskich, zwolnionych z opłat celnych lub sprowadzanych według specjalnych stawek preferencyjnych. Boliwia

⁵ *Ameryka Łacińska: Integracja gospodarcza 1995/1996*, „Ameryka Łacińska” 1996, nr 4, s. 35.

ustanowiła dla MERCOSUR listę złożoną z 900 takich towarów. Porozumienie reguluje także kwestie znoszenia barier pozataryfowych, ustala reguły pochodzenia towarów oraz mechanizmy rozstrzygania sporów między stronami. Boliwia ma prawo stosować w handlu z państwami trzecimi własną strukturę zewnętrznych taryf celnych, które wynoszą od zera do 10%. Zarówno Chile, jak i Boliwia nie mogą być członkami organów decyzyjnych MERCOSUR.

Obecnie Boliwia odgrywa bardzo ważną rolę w stosunkach gospodarczych na kontynencie południowoamerykańskim. Ma to szczególnie istotne znaczenie ze względu na to, iż obydwie ugrupowania dążą do zacieśnienia współpracy i stworzenia strefy wolnego handlu Ameryki Łacińskiej. W ramach negocjacji między szefami państw tworzących Wspólnotę Andyjską i przedstawicielami MERCOSUR w kwietniu 1998 r. osiągnięto porozumienie w sprawie ustanowienia strefy wolnego handlu między tymi ugrupowaniami do 2000 r.

6. Działalność MERCOSUR

6.1. Integracja gospodarcza między państwami członkowskimi MERCOSUR

Pomiędzy krajami ugrupowania istnieje bardzo duże zróżnicowanie pod względem wielkości dochodu narodowego, liczby ludności, poziomu inflacji oraz tempa wzrostu gospodarczego. W rzeczywistości istnienie ugrupowania opiera się na współpracy gospodarczej między jego dwoma największymi członkami. Z Brazylii i Argentyny pochodzi 98% produkcji przemysłowej całego regionu. Do tych państw należy również ponad 90% handlu prowadzonego w ramach MERCOSUR.

Niewątpliwie powstanie Wspólnego Rynku istotnie wpłynęło na sytuację gospodarczą wewnątrz regionu dorzecza La Platy. Od momentu powstania ugrupowania wartość wymiany zaczęła wzrastać bardzo szybko. Na początku stopień współzależności między krajami był stosunkowo niski i zróżnicowany. Handel między krajami MERCOSUR w 1990 r. wynosił 8,8% ich ogólnej wymiany. W 1985 r. Argentyna eksportowała na brazylijski rynek 5,8% swojego ogólnego eksportu, a w 1993 r. – około 19%. Brazylia na rynek argentyński dostarczała około 5% swojego eksportu, natomiast Paragwaj i Urugwaj prawie 40% eksportu kierowały na rynek Wspólnego Rynku. W latach 1991–1994 wartość wymiany handlowej wzrosła o blisko 175%. Między 1990 a 1993 r. eksport w ramach MERCOSUR wzrastał średniorocznie o 27%, podczas gdy eksport do krajów trzecich wzrastał w tym samym okresie o 4% rocznie. Dzięki temu udział handlu wewnątrz MERCOSUR w stosunku do ogółu wartości eksportu krajów ugrupowania zwiększył się z 8,5% w 1990 r. do 18,5% w 1993 r. Eksport Brazylii do krajów MERCOSUR wzrósł z 1,3 mld USD w 1990 r. do 5,4 mld USD w 1993 r., a import z 2,3 mld USD do 3,4 mld USD. Najbardziej wzrosła wymiana pomiędzy Brazylią i Argentyną, która w latach 1991–1993 podwoiła się. Na Argentynę przypadło w 1993 r. prawie 68% eksportu i 80% importu Brazylii do MERCOSUR⁶.

⁶ B. Liberska: *op. cit.*, s. 85.

Liberalizacja handlu, która była pierwszym etapem integracji w MERCOSUR spowodowała znaczne obniżenie ceł. W 1993 r. średnie cła importowe wynosiły odpowiednio: w Brazylii – 14%, w Argentynie – 11%, w Paragwaju – 10%, w Urugwaju – 12%

Z powyższego wynika, że w 1993 r. gospodarka brazylijska była bardziej zamknięta od pozostałych. Przykłady stawek celnych importowych na poszczególne towary w latach 1986 i 1995 zawiera tabela XIII. 2.

Tabela XIII. 2.

Stawki celne na niektóre produkty w MERCOSUR w latach 1986 i 1995

Wyszczególnienie	Stawki celne w 1986 r.				Stawki taryfy zewnętrznej z 1995 r.			
	Argentyna	Brazylia	Paragwaj	Urugwaj	Argentyna	Brazylia	Paragwaj	Urugwaj
Żywność	35,3	84,8	23,7	40,8	11,0	11,1	10,9	11,2
Napoje i tytoń	38,0	118,6	34,9	43,5	17,9	18,0	16,6	17,6
Półfabrykaty	37,9	56,6	20,9	30,3	5,3	5,2	5,3	5,1
Paliwa	36,5	28,7	3,1	41,2	0,7	5,4	0,5	0,6
Zwierzęta, rośliny, olej	35,5	79,8	23,7	29,4	8,2	8,0	8,2	8,1
Chemikalia	33,8	66,9	10,6	28,8	8,9	8,8	8,2	8,3
Wyroby przemysłowe	44,9	88,1	22,1	40,6	13,8	13,0	12,7	12,9
Wyposażenie maszyn i transport	46,6	8,18	15,2	31,4	10,6	16,8	6,9	6,9
Wyroby różne	44,6	99,6	27,7	41,4	16,8	16,6	14,8	15,3
Inne	28,1	74,2	30,0	21,9	7,1	7,1	7,1	7,1
Średnia	40,9	79,8	20,1	35,8	10,9	12,0	9,6	9,7

Źródło: J. J. Echavarría: *Tariffs, Preferences and Trade Expansion in the Mercosur*; Internet www.mercosursec.org. Structures and Mechanisms, luty 2001 r.

W 1995 r. wymiana handlowa wewnątrz MERCOSUR wzrosła do około 14 mld USD. Wskaźniki handlowe między Argentyną a Brazylią wzrosły z 3 mld USD w 1991 r. do 12 mld USD w 1996 r., osiągając najlepsze wyniki od momentu pogłębiania kooperacji pomiędzy tymi krajami w latach osiemdziesiątych. Do podstawowych towarów stanowiących przedmiot eksportu Brazylii do Argentyny należy pszenica i ropa naftowa. Natomiast rynek Argentyny stał się drugim po Stanach Zjednoczonych najważniejszym źródłem zaopatrzenia Brazylii (5,170 mln USD w 1996 r., lub około 11% ogólnego importu Brazylii).

Dużym osiągnięciem pierwszych lat integracji była znaczna redukcja kosztów transportu lądowego (głównie dotyczących ubezpieczenia transportu). Np. w Argentynie stawki przewozowe w eksporcie obniżono o 40% i w efekcie liczba firm uprawnionych do realizowania transportu międzynarodowego zwiększyła się z 37 do 159. W następstwie znacznie została wzbogacona oferta usług transportowych związana z przewozami czarterowymi. MERCOSUR posiada w sumie 200 000 km dróg asfaltowych, 68 000 km autostrad oraz 3 000 km spławnych rzek.

W czerwcu 1992 r. zostało podpisane porozumienie między Argentyną a Brazylią o tworzeniu przedsiębiorstw dwunarodowych, rozwijających działalność w zakresie handlu, wspólnych inwestycji w dziedzinie produkcji, usług. Było to dużym osiągnięciem dla sektora

prywatnego w obydwu krajach. Pozwoliło na stworzenie jednakowego prawodawstwa dla firm argentyńsko-brazylijskich. Umożliwiło również powołanie nowych przedsiębiorstw tego typu oraz zakończyło okres restrykcji dla argentyńskich firm działających w Brazylii i *vice versa*. Nowe przepisy ułatwiały tworzenie spółek *joint ventures*. W celu lepszego zaopatrzenia rynku wewnątrzregionalnego, a w wielu przypadkach dla skutecznego konkurencji na rynkach trzecich, ponad 30 czołowych firm z Argentyny i Brazylii ustanowiło między sobą różne formy współpracy.

Okres przejściowy, przez jaki przechodziły kraje MERCOSUR, charakteryzował się programem liberalizacji obrotów handlowych, polegającym na zwiększaniu preferencji celnych aż do całkowitego zniesienia 31 grudnia 1994 r. Argentynie i Brazylii udało się spełnić wszystkie pozostałe założenia dotyczące liberalizacji handlu, Paragwaj i Urugwaj, mając dodatkowo jeden rok na proces liberalizacji, były bliskie sukcesu. Ostatecznie wolny handel objął 90% obszaru celnego i oczekiwano, że pełna liberalizacja zostanie osiągnięta w 2000 r.⁷

Na obecnym etapie integracji – jak podano wcześniej – MERCOSUR jest niepełną unią celną ustanowioną 1 stycznia 1995 r. (w stosunku do niektórych towarów nie stosuje się przepisów o wspólnej taryfie celnej). Ustalono również podstawowe założenia wspólnej taryfy celnej. Produkty zostały podzielone na trzy grupy, na które ustalono różne stawki celne. Dla najliczniejszej grupy, obejmującej prawie wszystkie towary, ustalono taryfę między zero a 20% wartości CIF obowiązującej 1 stycznia 1995 r. Druga grupa towarów (tzw. lista wyjątków) jest obciążona taryfą nie przekraczającą 35% wartości CIF. Każdy kraj ma listę około 300 takich produktów. Ustalono, że taryfy celne Argentyny, Brazylii i Urugwaju zostaną ujednoczone w 2001 r., zaś Paragwaju w 2006 r.⁸ W przypadku dóbr kapitałowych Brazylii i Argentyna zobowiązały się, że do końca 2001 r. obniżą cła do poziomu 14%, Urugwaj i Paragwaj mają na to pięć lat więcej. Dla przemysłu informacyjnego i telekomunikacyjnego cło wynoszące 16% będzie obowiązywało do 2006 r.

Niezbędnym uzupełnieniem wspólnej taryfy celnej jest zasada pochodzenia produktów. Jako regułę przyjęto, że komponenty z MERCOSUR muszą stanowić co najmniej 60% wartości towarów (w przypadku Paragwaju 50%). Na najwyższym, bo wynoszącym aż 80% wartości ustalono poziom dla komponentów w odniesieniu do dóbr kapitałowych. W stosunku do dumpingu i podobnych praktyk stosowanych przez kraje trzecie, wszyscy członkowie przychylają się do zaleceń Rundy Urugwajskiej GATT. Dwoma najważniejszymi problemami, stojącymi na drodze do pogłębienia integracji w ramach MERCOSUR, są różnice ekonomiczne między państwami oraz relatywnie zbyt niski poziom regionalnej wymiany handlowej. Kontrasty są ogromne – wyraźnie zauważalna jest w tej dziedzinie dominacja Argentyny i Brazylii w porównaniu do zaangażowania pozostałych krajów⁹.

⁷ *Elementos para el analisis de las oportunidades...* SELA, Internet: www.lanic.utexas.edu, luty 2001 r.

⁸ W Argentynie objęto ochroną m.in. papier, lodówki, opony; w Brazylii – wino, tkaniny wełniane, brzoskwinie; w Paragwaju – tekstylia, produkty mleczne, ryż; w Urugwaju – tekstylia, mąkę, pomidory, owoce. Do ostatniej grupy należą towary strategiczne dla każdego z krajów.

⁹ M. A. Vanney-Hryćko, *Mercosur: el Mercado Comun del Cono Sur, Dokumenty Robocz*, CESLA, nr 12/1993, s. 46.

Mimo trudności związanych ze stosowaniem wspólnej taryfy celnej, można dostrzec silną redukcję protekcji w stosunku do towarów spoza strefy. Przeciętnie cła zostały obniżone z 41% w 1986 r. do 12% w 1996 r. Dlatego właśnie handel MERCOSUR wzrósł gwałtownie w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Wartość całkowita eksportu powiększyła się z 47 mln USD w 1990 r. do 84 mln w 1997 r., w badanym okresie import wykazywał jeszcze silniejszą tendencję wzrostową z poziomu 32 mln do 106 mln USD. Jednak z powodu kryzysów w Azji i Rosji od 1998 r. zarówno eksport, jak i import obniżyły się. Między 1990 a 1997 r. średnia stopa wzrostu eksportu MERCOSUR wyniosła 26%. Jednakże w 1998 r. eksport regionu zmniejszył się o 2%, co było konsekwencją spowolnienia tempa wzrostu gospodarki Argentyny i Brazylii. W tej ostatniej wewnętrzny kryzys gospodarczy, spadek wartości reala i niska stopa wzrostu gospodarki brazylijskiej (1%) spowodowały jeszcze większy spadek zakupów, co doprowadziło – po raz pierwszy od 1994 r. – do nadwyżki handlowej Brazylii z innymi krajami członkowskimi MERCOSUR.

Całkowity wzrost eksportu oznaczał znaczące zwiększenie handlu wewnątrz regionu. Udział handlu wewnątrzregionalnego w całości eksportu MERCOSUR zwiększył się z 9% w 1990 r. do 25% w 1998 r. Brazylia jest najważniejszym partnerem handlowym, do którego jest kierowane jedna trzecia eksportu Argentyny, 40% – Paragwaju. Dewaluacja waluty brazylijskiej w 1999 r. spowodowała poważne trudności gospodarcze w krajach MERCOSUR w formie pojawienia się masowych ograniczeń handlowych. Nieprzychylna sytuacja została przezwyciężona przez stabilizację gospodarki brazylijskiej w 2000 r. Trudności gospodarcze zaistniałe w 1999 r. wskazały na potrzebę większej koordynacji polityki makroekonomicznej w regionie i stworzenie bardziej rozwiniętego systemu instytucjonalnego. W tym celu w kwietniu 1999 r. powstały dwie grupy robocze. Komitet Koordynacji Makroekonomicznej, zajmujący się badaniem polityki gospodarczej krajów i opracowaniem nowych planów koordynacji makroekonomicznej, a także kontrolą mechanizmu harmonizacji danych statystycznych i identyfikacji kryteriów metodologicznych używanych do przygotowywania zestawień wskaźników gospodarczych. Komitet Koordynacji Handlu ocenia wpływ ekonomiczny dewaluacji na przepływy handlowe w ugrupowaniu i w relacji z krajami nieczłonkowskimi. Poza tym kraje członkowskie ugrupowania zamierzają opracować „mały Traktat z Maastricht”, mający m.in. przyczynić się do utrzymania równowagi fiskalnej stanowiącej pierwszy krok w kierunku ustanowienia unii monetarnej. Wysiłki na drodze do koordynacji polityki gospodarczej są czynnikiem pozytywnym, jako że ostatnia nierównowaga handlowa została spowodowana przez rozbieżności makroekonomiczne oraz odmienne reakcje na pewne symptomy polityki ekonomicznej. Widać to szczególnie w przypadku Brazylii i Argentyny, gdzie rozbieżności w polityce fiskalnej i kursowej spowodowały liczne problemy gospodarek.

Międzynarodowy kryzys finansowy miał istotny wpływ na wymianę handlową wewnątrz MERCOSUR. W styczniu 1999 r., Brazylia obniżyła wartość real'a, co spowodowało, że wkrótce potem jej zależności handlowe z trzema pozostałymi członkami MERCOSUR zaczęły się osłabiać. Napięcia były najbardziej widoczne w przypadku Argentyny, której rząd przedsięwziął kroki mające na celu powstrzymanie napływu tanich towarów brazylijskich zalewających Wspólny Rynek. Konkurencja między Brazylią i Argentyną

wzrosła znacząco, mimo to państwa regionu udowodniły, iż są stanie sprostać tej sytuacji. Realizowały one ten cel głównie przez rozszerzenie stosunków bilateralnych.

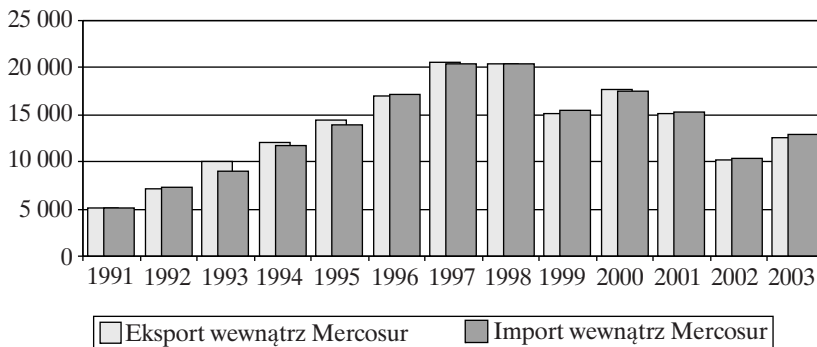
Miało to swoje konsekwencje przede wszystkim w następujących obszarach współpracy wewnątrz MERCOSUR, tj. w:

- obniżeniu się poziomu eksportu towarów,
- konieczności wznowienia debaty w sprawie pogłębienia procesu integracji,
- skierowaniu uwagi na znaczenie polityki makroekonomicznej.¹⁰

W 2000 r., mimo wcześniejszych trudności w wymianie wewnątrz wspólnoty, pojawiły się symptomy pewnego ożywienia, podjęto więc próbę ich utrwalenia. Kształtowanie się eksportu i importu wewnątrz ugrupowania obrazuje poniższy wykres.

Wykres XIII. 1.

Kształtowanie się wymiany handlowej wewnątrz MERCOSUR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://cei.mrecic.gov.ar/anexos/MERCOSUR/xls/cuadro11.xls>, Centro de Economía Internacional, luty 2005.

W handlu zagranicznym krajów MERCOSUR w 2002 r. odnotowano wzrost eksportu dóbr o ok. 4%, przy jednoczesnym spadku eksportu usług o ok. 5%. Tendencja spadkowa w handlu towarami była uwarunkowana szeregiem czynników, których natężenie zmieniało się w obrębie poszczególnych gospodarek. Głównym czynnikiem, który wpłynął niekorzystnie na wymianę wewnątrz ugrupowania był kryzys argentyński. Dotknął on nie tylko samej Argentyny, ale rozprzestrzeniając się kanałami handlowymi, także jej partnerów ekonomicznych, a przede wszystkim Urugwaju i Paragwaju, w mniejszym zaś stopniu także Brazylii i Chile. Urugwaj, będący silnie uzależniony gospodarczo od Argentyny, został zmuszony do dewaluacji swojej waluty, co pociągnęło za sobą utratę jego wiarygodności dla inwestorów zagranicznych. Paragwaj natomiast ucierpiał głównie z powodu gwałtownego spadku cen swoich produktów eksportowych (soja, bawełna, oleje roślinne i drewno).

¹⁰ Economic Survey of Latin America and the Caribbean, CEPAL UN 1999–2004, Progress in implementing trade reforms and in the regional integration process – Mercosur, s. 57.

Sytuację tę w dużej mierze pogorszyły zjawiska klimatyczne (susza na początku roku, a później ulewy). Udział sprzedaży wyrobów przemysłowych pochodzących z Brazylii stanowił 25% argentyńskiego importu dóbr przemysłowych i półproduktów (głównie samochodów i ich części zamiennych, wyrobów metalurgicznych i petrochemicznych, wyposażenia elektronicznego i dóbr kapitałowych) a jednocześnie 70% eksportu wewnątrz ugrupowania.¹¹

Niekorzystnie kształtowała się wymiana towarowa i usługowa w ramach Mercosur również w 2003 r., natomiast niewielki wzrost tych wielkości odnotowano w roku 2004.

Obiadujący w dniach 21–22 czerwca 2001 r. w Asunción XX Szczyt MERCOSUR, z udziałem prezydentów państw stowarzyszonych: Boliwii i Chile oraz Wenezueli, która w styczniu 2001 r. złożyła formalny wniosek o członkostwo w bloku, w niewielkim stopniu zajmował się analizą dotychczasowego funkcjonowania MERCOSUR. Programowo Szczyt ukierunkowany został na ocenę stanu aktualnego i przyszłość bloku. W komunikacie z obrad podano, m.in., że prezydenci uważają za niezbędne konsekwentne działania w kierunku wzmocnienia MERCOSUR i ponowienie impulsu przyspieszającego zbudowanie wspólnego rynku. Szczyt zatwierdził:

- formalne przyjęcie Wenezueli jako kandydata na członka stowarzyszonego z MERCOSUR,
- specjalne dyspozycje pozwalające Paragwajowi na przystąpienie do wspólnej umowy motoryzacyjnej, podpisanej w grudniu 2000 r. przez Argentynę, Brazylię i Urugwaj,
- obowiązek przestrzegania reguł i zasad zawartych w Deklaracji z Rio de Janeiro z 1992 r., o Ochronie Środowiska Naturalnego i Rozwoju, przy regulowaniu działań związanych z ochroną środowiska i zasobów naturalnych bloku,
- wniosek brazylijskiego ministra rolnictwa, w sprawie podniesienia z 20% do 35%, górnego pułapu zewnętrznych stawek celnych na importowane produkty mleczne i mięsne, o ile są one subsydiowane,
- utworzenie Grupy Negocyjacyjnej do spraw umów handlowych. W skład grupy ma wchodzić przedstawiciel każdego kraju członkowskiego i stowarzyszonego,
- obniżenie o 1% średniej stawki Zewnętrznej Taryfy Celnej MERCOSUR-TEC (z 13,5% do 12,5%) od początku 2002 r.

Szczyt zapoczątkował nowy etap wspólnych negocjacji umów i porozumień zewnętrznych (w układzie 4+1), zastępujących negocjacje dwustronne (1+1).

Inne sukcesy MERCOSUR w zakresie integracji dotyczą m.in. opracowania nomenklatury celnej, ułatwienia formalności granicznych w tranzycie osób, towarów, zmniejszenia przeszkód w handlu produktami rolno-spożywczymi, stopniowej harmonizacji norm i wymogów technicznych, analizy porównawczej polityk społecznych¹².

Analizując proces integracji państw w ramach MERCOSUR, należy wziąć pod uwagę wiele różnych czynników, a mianowicie: intensywność działań integracyjnych opartych na dwustronnej współpracy Brazylii i Argentyny, która zaowocowała Traktatem z Asuncion,

¹¹ J. Gocłowska-Bolek: *Handel zagraniczny Ameryki Łacińskiej i Karaibów 2001–2002*, „Ameryka Łacińska”, kwartalnik analityczno-informacyjny, nr 3–4, 2004, CESLA, Uniwersytet Warszawski, s. 53–55.

¹² *Elementos para el analisis...*

który jest sukcesem inicjatyw regionalnych w tej części świata. Źródłem tego sukcesu możemy upatrywać w niebywalej determinacji krajów członkowskich oraz w konsekwentnym wypełnieniu założeń traktatu oraz przyjęciu programu liberalizacji handlu, który doprowadził do powstania strefy wolnego handlu, a potem unii celnej. Negatywnym zjawiskiem procesu integracji w ramach MERCOSUR jest brak silnej struktury instytucjonalnej, nie licząc Sekretariatu Administracyjnego. Sytuacja ta może doprowadzić do pogłębiania się trudności w osiągnięciu consensusu między państwami członkowskimi¹³.

6.2. Integracja gospodarcza między MERCOSUR a krajami stowarzyszonymi

W 1995 r. import Chile z MERCOSUR wyniósł około 2,7 mld USD, co stanowiło 16% całego importu tego kraju. Wartość towarów sprowadzanych przez MERCOSUR z Chile osiągnęła sumę 1,8 mld USD, co stanowiło 2% ogólnego importu ugrupowania.

Tabela XIII. 3.
Handel Chile z MERCOSUR w 1995 r. (w mld USD)

Państwa	Import	Export	Handel ogólny
Argentyna	585,6	1 384,5	1 970,1
Brazylia	1 056,6	1 195,6	2 252,2
Paragwaj	75,9	57,9	133,8
Urugwaj	56,4	39,9	96,3
Ogółem	1 774,5	2 677,9	4 452,4

Źródło: Revista „Parcerias Brasil-Chile”. Year I, number 1, September 1996 (issued by the Chilean Embassy in Brazil).

Wymiana handlowa między Boliwią i MERCOSUR w 1995 r. wyniosła 308 mln USD, jednak bilans stowarzyszonego kraju był ujemny i wyniósł – 149,9 mln USD. Handel pomiędzy Boliwią a Wspólnym Rynkiem opiera się głównie na przemyśle energetycznym. Boliwia już od około dwóch dziesięcioleci eksportuje do Argentyny przede wszystkim gaz ziemny, a obecnie rozwija na dużą skalę handel tym produktem z południową Brazylią.

W wyniku stowarzyszenia Chile i Boliwii z czterema krajami Wspólnego Rynku, MERCOSUR stał się trzecim co do wielkości obrotów handlowych regionalnym blokiem gospodarczym w świecie – po takich ugrupowaniach, jak Wspólnota Europejska i NAFTA. Sześć krajów reprezentuje łącznie rynek 222 milionów konsumentów. PKB przekroczył w 1997 r. wielkość 1 150 mld USD i wzrósł o 4,8% w stosunku do 1996 r.

Powiększone o Chile i Boliwię MERCOSUR w 1996 r. to około:

- 76% PKB Ameryki Południowej;
- 67% produkcji przemysłowej i handlu wewnątrzregionalnego;
- 25% ogólnego handlu światowego;
- 62% ludności Ameryki Południowej;
- 59% ogólnej powierzchni Ameryki Południowej.

¹³ *Institucionalidad e integracion...*

W latach 1990–2000 handel między sześcioma krajami rósł o 22% rocznie. W latach 2001–2004 wskaźnik ten spadł średnio do 7% rocznie. Region stał się bardziej atrakcyjny dla inwestorów zagranicznych. Rozwijające się gospodarki Wspólnego Rynku potrzebowały nowych inwestycji w infrastrukturę dla wspólnie mającego rozwijać się przemysłu, energetyki, telekomunikacji, transportu oraz w turystyce.

7. MERCOSUR a handel międzynarodowy (NAFTA, Unia Europejska)

MERCOSUR nie ogranicza swojego rozwoju jedynie do stosunków gospodarczych między krajami członkowskimi, ale dąży do rozwoju kontaktów z innymi organizacjami regionalnymi. Wśród nich najważniejszą rolę odgrywają: NAFTA i Wspólnota Europejska. W pierwszym przypadku w zasadzie nie ma zinstytucjonalizowanych związków między dwoma blokami, ponieważ oficjalnie ustanowiono tylko formalną współpracę MERCOSUR ze Stanami Zjednoczonymi. Prowadzona jest ona na bazie podpisanego w kwietniu 1991 r. Porozumienia, znanego pod nazwą „4+1”, które reguluje stosunki nie tyle między samymi organizacjami, ile pomiędzy państwami sygnatariuszami tego traktatu. Porozumienie to stworzyło mechanizm konsultacji w sprawach handlowych oraz inwestycyjnych, a jego najważniejsze postanowienia to: deklaracja zasad działania opartych na normach ustanowionych przez GATT/WTO, wskazanie nadrzędnej roli wielostronnego handlu oraz potrzeby ochrony własności intelektualnej oraz światowego handlu artykułami rolnymi, pozbawionego subsydiów¹⁴. Traktat ten również powołuje Radę Konsultacyjną, w której pracach biorą udział przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych krajów MERCOSUR oraz Stanów Zjednoczonych. Rada zbiera się zależnie od potrzeby, w kraju, którego dotyczy spotkanie. Wszystkie strony traktatu mogą zwracać się o pomoc i konsultację do sektora prywatnego w swoim kraju w sprawach związanych z pracami organu, a także domagać się uczestnictwa wybranych przez siebie ekspertów w oficjalnych zebraniach. Zgodnie z nazwą, Rada zajmuje się wszystkimi kwestiami związanymi z handlem oraz inwestycjami, a jej działalność ma na celu doprowadzenie do coraz wyraźniejszego otwarcia rynków krajów sygnatariuszy, zapewnienia rozwoju stosunków handlowych i kapitałowych między nimi, liberalizacji handlu i inwestycji oraz negocjowania nowych projektów umów dotyczących tych kwestii. Każda ze stron może domagać się wdrożenia procesu konsultacji w sprawach wchodzących w skład kompetencji organu. W tym celu musi ona złożyć pisemne wyjaśnienie, przedstawiające powód złożenia petycji. Zostaje ona rozpatrzona i rozwiązana w ciągu 30 dni od jej przedstawienia. Następnym ważnym zadaniem Rady jest ustanowienie Terminarza Działań Natychmiastowych w zakresie realizacji postanowień Rundy Urugwajskiej, a także wzmocnienia stosunków MERCOSUR – USA. Zawiera on postanowienia dotyczące redukcji barier handlowych, dostępu do rynków zbytu i dóbr usług oraz kwestię wypracowania Jednolitego Systemu Preferencji wobec krajów słabo rozwiniętych. Porozumienie ma charakter bezterminowy, każdy sygnatariusz może się z niego wycofać przez złożenie pisemnej notyfikacji do

¹⁴ M. Hirst: *Mercosur – avances y desafios, Situacion Latinoamericana*, Edelsa 1995.

pozostałych członków złożonej na sześć miesięcy przed planowanym odejściem¹⁵. Państwa członkowskie wyrażają chęć stopniowego zaawansowania procesu integracji polegającego na redukcji ceł, jednak nie ustalono ani terminów, ani stopnia powolnej likwidacji taryf.

W porównaniu z innymi subregionami Ameryki Łacińskiej wymiana handlowa między MERCOSUR a USA w latach 1991–1995 osiągnęła relatywnie niski poziom. Eksport Stanów Zjednoczonych wzrósł w tych latach jedynie o 3% i stanowił około 20% całkowitego eksportu tego kraju, import wzrósł o 23% i stanowił około 22% całego eksportu ugrupowania. Jednak USA jest bardzo ważnym inwestorem MERCOSUR, zajmując pierwsze miejsce w Brazylii i drugie w Argentynie.

Drugim ugrupowaniem, z którym MERCOSUR utrzymuje coraz bardziej ożywioną współpracę gospodarczą są Wspólnoty Europejskie. Chęć pogłębienia współpracy zintensyfikowało wejście do Wspólnot Hiszpanii i Portugalii, krajów tradycyjnie związanych z tym obszarem. To właśnie Hiszpania stała się rzecznikiem Ameryki Łacińskiej w ramach Wspólnot a najlepszym tego przykładem jest fakt podpisania umowy między MERCOSUR a Wspólnotą w okresie, gdy Hiszpania przewodziła tej organizacji. W rozwoju więzi międzykontynentalnych bierze również udział Parlament Europejski, prowadzący liczne debaty na temat politycznego i ekonomicznego rozwoju Ameryki Łacińskiej oraz utrzymując stały kontakt z władzami ustawodawczymi tego regionu. Ważną rolę odgrywają tu również regularne spotkania Grupy Ambasadorów Ameryki Łacińskiej (GRULA) i Komitetu Stałych Przedstawicieli, organu pomocniczego Wspólnot (COREPER).

Wspólnota określiła trzy fundamentalne cele współpracy:

- pomoc w pogłębianiu współpracy i integracji;
- podniesienie poziomu edukacji i kwalifikacji zawodowych;
- kreowanie współzależności Północ–Południe w dziedzinach ochrony środowiska, energii, walki z handlem narkotykami.

Punktem zwrotnym w relacjach stało się przyjęcie przez Radę Unii dokumentu ramowego w sprawie stosunków WE z Ameryką Łacińską i Karaibami, gdzie określiła ona nową strategię współpracy, nadając jej status uprzywilejowany, co umożliwiło prowadzenie negocjacji odnośnie do nowych porozumień handlowych.

Stosunki między WE i MERCOSUR stopniowo ulegały wzmocnieniu w wyniku rozwoju handlu między tymi regionami. W kwietniu 1991 r. w Luksemburgu odbyło się spotkanie robocze ministrów spraw zagranicznych, którzy ustalili, że w celu utrzymania stałego dialogu niezbędne będzie organizowanie stałych spotkań między przedstawicielami obu organizacji. 29 maja 1992 r. podpisano Porozumienie o współpracy międzyinstytucjonalnej i wzajemnych konsultacjach, następnie doszło do trzech nieformalnych spotkań, na których określono dalszy harmonogram działań.

Już w maju 1992 r. obie strony podpisały w Santiago de Chile międzyinstytucjonalne porozumienie o pomocy technicznej, w którym Wspólnota Europejska zobowiązała się wspierać swoim doświadczeniem, zapoczątkowany przez kraje MERCOSUR proces integracji regionalnej. Istotą podpisania owego porozumienia była także konieczność

¹⁵ *Porozumienie dotyczące handlu i inwestycji*, artykuły 1–9, Washington 1991.

uregulowania stosunków z dwoma państwami wchodzącymi do Wspólnego Rynku Południa, z którymi dotychczas nie podpisano umów o współpracy: Urugwajem i Paragwajem. Ustanowiono także nieformalny dialog na szczeblu ministerialnym. W konsekwencji podpisanych porozumień odbyły się kolejne coroczne, nieformalne i polityczne spotkania konsultacyjne, w toku których ustanowiono harmonogram dalszego działania.

W październiku 1994 r. Komisja Europejska podjęła inicjatywę zawarcia nowej międzyregionalnej umowy o współpracy gospodarczej i handlowej między Unią Europejską a MERCOSUR. W przyjętej przez rządy obu stron na szczycie w Essen (9–10 grudnia 1994 r.) *Wspólnej Uroczystej Deklaracji* wyrażono zamiar ustanowienia stowarzyszenia, obejmującego „stopniową i wzajemną liberalizację całego handlu, z uwzględnieniem możliwości odstępstw w przypadku niektórych produktów tzw. wrażliwych oraz przy pełnej zgodności z normami WTO (dotyczącymi definicji GATT/WTO strefy wolnego handlu), jak też działając na rzecz promocji inwestycji i głębszej współpracy”¹⁶. Unia uzależniła jednak zawarcie umowy od spełnienia przez MERCOSUR dwóch warunków. Pierwszy – w postaci wprowadzenia wspólnej taryfy celnej na import spoza wspólnego rynku – został spełniony z dniem 1 stycznia 1995 r. Drugi mówił o konieczności wytypowania jednego przedstawiciela reprezentującego ugrupowanie w negocjacjach z UE. Utworzono więc Komisję Handlu, do której zadań należało (już od 1 października 1994 r.) negocjowanie technicznych aspektów przyszłej umowy o wolnym handlu.¹⁷

Międzyregionalny Układ Ramowy o Współpracy między Unią Europejską a MERCOSUR został zawarty w Madrycie 15 grudnia 1995 r. Porozumienie to opiera się na trzech głównych filarach: dialogu politycznym, szeroko rozumianej współpracy oraz kontaktach handlowych. Spotkania przedstawicieli obu ugrupowań odbywają się na poziomie szefów rządów, na szczeblu ministerialnym w ramach Rady Współpracy oraz wysokich urzędników w ramach Komitetu Współpracy. Dialog parlamentarny opiera się na mechanizmie stałych kontaktów między Parlamentem Europejskim i Wspólną Komisją Parlamentarną MERCOSUR.¹⁸

Deklaracja z Madrytu wprowadziła znaczące ożywienie w stosunkach między dwoma ugrupowaniami. Dialog międzyregionalny wzbogacił się o kwestie handlowe, pomysły rozwiązań instytucjonalnych i przepisów dotyczących konkurencji, antydumpingu, standardów technicznych, świadectw pochodzenia, czy licencji importowych.¹⁹ W konsekwencji tych rozmów zaczęto upatrywać dużą szansę rozwoju współpracy obu regionów w podpisaniu porozumienia o wolnym handlu. W związku z tym 22 lipca 1998 r. Komisja Europejska wystąpiła do Rady UE o przedłużenie porozumienia z MERCOSUR z 1995 r.

¹⁶ J. Dauster: *Mercosur and the European Union: Prospects for Inter-Regional Association*, *European Foreign Affairs Review* 1998, nr 4 s. 447; S. Parzymies: Dialog między Unią Europejską a MERCOSUR, [w:] *Historia – Stosunki Międzynarodowe – Amerykanistyka. Księga Jubileuszowa na 65-lecie Profesora Wiesława Dobrzyckiego*, Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, Warszawa 2001, s. 464.

¹⁷ A. Dziolałak: *Współpraca Unii Europejskiej z krajami Ameryki Łacińskiej*, *Biuletyn Europejski* 2001, Wyd. UMCS, Lublin 2001, s. 19–199.

¹⁸ S. Parzymies: *op. cit.*, s. 464; A. Wójcik: *Stosunki Unii...*, *op. cit.*, s. 3.

¹⁹ T. M. Leonard: *Unia Europejska a Mercosur: perspektywy*, *Studia Europejskie* Nr 1 (17) 2004, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004, s. 29.

Zaproponowała Radzie UE przyjęcie dyrektyw negocjacyjnych, przewidujących stowarzyszenie oraz utworzenie strefy wolnego handlu między UE i MERCOSUR, począwszy od 2005 r. Mimo, iż Rada UE ogłosiła 22 marca 1999 r. gotowość wszystkich państw członkowskich UE do zawarcia z MERCOSUR takiego układu, obradująca w Kolonii 4 czerwca 1999 r. Rada Europejska nie wyraziła zgody na wyposażenie Komisji Europejskiej w mandat negocjacyjny, dotyczący utworzenia strefy wolnego handlu.²⁰ Podczas obrad entuzjazmu Hiszpanii i Niemiec w sprawie zawarcia tak szerokiego porozumienia, nie podzielała Francja, obawiająca się konkurencji artykułów rolniczych pochodzących ze Wspólnego Rynku Południa, które mogłyby zagrozić jej pozycji handlowej na rynku europejskim. Porozumienie osiągnięto dopiero w końcu czerwca 1999 r. w Rio de Janeiro podczas spotkania na szczycie szefów państw i rządów Unii Europejskiej i Ameryki Łacińskiej i Karaibów. „Spotkanie odbywało się z inicjatywy prezydenta Francji, Jacquesa Chiraca i z tego choćby względu nie wypadało Francji podtrzymywać dalej sprzeciwu w sprawie mandatu dla Komisji do rokowań z MERCOSUR.”²¹

Spotkanie na szczycie Unii Europejskiej oraz Ameryki Łacińskiej i Karaibów w Rio de Janeiro (28–29 czerwca 1999 r.) zgromadziło, po raz pierwszy w historii, przedstawicieli 48 państw obu regionów. Nazwano je pierwszym rodzinnym zgromadzeniem na przestrzeni 500 lat²² i miało być, jak to wcześniej podkreślano, „odpowiedzią na rzeczywistą potrzebę utworzenia struktury inicjatywnej, mającą dać wzajemnym stosunkom politycznym, kulturalnym i gospodarczym, siłę, spójność i wspólne projekty (...) Powinno stanowić akt założycielski nowego i ambitnego partnerstwa.”²³ W wyniku obrad przyjęto dokument, znany pod nazwą Deklaracji z Rio, w którym w 69 punktach zawarto podstawowe zasady współpracy w sferze politycznej, gospodarczej i kulturalnej pomiędzy Unią Europejską i Ameryką Łacińską. Deklaracji towarzyszył dokument zatytułowany Priorytety w Działaniu, stanowiący program wdrażania Strategicznego Partnerstwa. Uchwała o Strategicznym Partnerstwie, o której mowa jest bez wątpienia przejawem dążeń obu regionów do nawiązania szeroko rozwiniętej strategicznej współpracy. Kraje członkowskie Unii Europejskiej dały w niej wyraz głębokiego zainteresowania rozwojem współpracy z regionem latynoamerykańskim nie tylko ściśle w dziedzinie gospodarczej, ale także społecznej, edukacji i szkolenia zawodowego, walki z handlem narkotykami i przestępczością zorganizowaną oraz w dziedzinie administracji.²⁴

Rokowania rozpoczęto w listopadzie 1999 r. w Brukseli, kiedy obie strony przedstawiły wypracowany kalendarz obrad. Pierwsza runda negocjacji została zainicjowana na forum Komisji ds. negocjacji dwustronnych 6 kwietnia 2000 r. w Buenos Aires. Kolejne rundy negocjacyjne miały miejsce²⁵:

²⁰ S. Parzymies: *op. cit.*, s. 464 i nast.

²¹ *Ibidem*, s. 465.

²² „Le Monde” z 1 lipca 1999 r. za S. Parzymies: *op. cit.*, s. 465.

²³ Słowa Jacquesa Chiraca z przemówienia w Parlamencie Brazylijskim w marcu 1997 r. za S. Parzymies: *op. cit.*, s. 465.

²⁴ S. Parzymies: *op. cit.*, s.465.

²⁵ Opracowano na podstawie *EU-MERCOSUR Association Negotiations 1999–2004*, oficjalna strona UE.

II	13–16 czerwca 2000 r.	Bruksela
III	7–10 listopada 2000 r.	Brasilia
IV	19–22 marca 2001 r.	Bruksela
V	2–6 lipca 2001 r.	Montevideo
VI	29–31 października 2001 r.	Bruksela
VII	8–11 kwietnia 2002 r.	Buenos Aires
VIII	11–15 listopada 2002 r.	Brasilia
IX	17–21 marca 2003 r.	Bruksela
X	18 czerwca 2003 r.	Asunción

Kwestia redukcji opłat celnych na produkty rolne, produkty przemysłowe, owoce morza oraz usługi była wstępnie omówiona podczas piątej tury rozmów. Strona unijna zaproponowała zniesienie opłat celnych na te grupy produktów w ciągu 10 lat. W stosunku do przepływu usług i dóbr publicznych Unia postulowała liberalizację wraz z wejściem w życie Umowy Stowarzyszeniowej UE -MERCOSUR.

Jednak kwestia produktów rolnych okazuje się najtrudniejszą w negocjacjach; wspólna polityka rolna (Common Agricultural Policy – CAP) chroni rolników europejskich przed konkurencją z zewnątrz. Skalę problemu ilustruje fakt, iż wielkość eksportu produktów rolnych z UE do MERCOSUR wzrosła w latach 1991–1998 o 30%, natomiast eksport produktów rolnych z tego ugrupowania do UE wzrósł w tym czasie tylko o 5%.²⁶ Unia Europejska importuje produkty rolne o wartości 8,9 miliona euro z krajów Wspólnego Rynku Południa, co stanowi ponad 50% całości jego eksportu. W tym niemal 60% importu (o wartości 5,8 miliona euro) jest zwolnione z opłat celnych. Pozostałe produkty o wartości 3,1 miliona euro podlegają obciążeniom celnym. W lipcu 2001 r. strona unijna przedstawiła dokument grupujący produkty rolne w sześć kategorii, przypisując każdej z nich propozycję odnośnie liberalizacji. I tak:

Kategoria A: owoce suszone, niektóre oliwy, tłuszcze – liberalizacja z dniem wejścia w życie układu;

Kategoria B: konina, owoce, warzywa, niektóre oliwy, kwiaty, bulwy kwiatów itd. – liberalizacja w ciągu 4 lat;

Kategoria C: owoce, warzywa przetworzone, soki owocowe, wyroby z drobiu – liberalizacja w ciągu 7 lat;

Kategoria D: wieprzowina, szynka, miód, mięso w puszkach, owoce i warzywa przetworzone itd. – liberalizacja w ciągu 10 lat;

Kategoria E: produkty rolne przetworzone i produkty rybne – stopniowa liberalizacja;

Kategoria odnosząca się do reszty produktów (m.in. olej z oliwek, zboża, produkty mleczne, mięsa, tytoń, cukier, niektóre owoce i warzywa przetworzone) – kwoty towarowe oraz szczególne procedury negocjacyjne (m.in. wino).²⁷

Niektóre kraje europejskie, jak na przykład Niemcy czy Francja, nie są zainteresowane rezygnacją z protekcjonistycznych zasad w ramach CAP. Wynika to z faktu, iż eksport

²⁶ T. M. Leonard: *op. cit.*, s. 41.

²⁷ A. Wójcik: *Stosunki Unii Europejskiej z Mercosur*, Biuletyn Analiz Ekonomicznych UKIE nr 9, maj 2004, s. 32.

produktów rolnych jest istotną gałęzią gospodarki krajów obu stron. Kraje członkowskie MERCOSUR są zaniepokojone trudnościami w wypracowaniu korzystnego porozumienia o wolnym handlu z UE. Oczekuje się modyfikacji przez stronę unijną jej programu subwencjonowania rolnictwa. A według niektórych analityków, sztywna polityka Unii w tej dziedzinie może być przyczyną zbliżenia MERCOSUR do Stanów Zjednoczonych.²⁸

Poza kwestią subsydiowania rolnictwa, drugim spornym i szeroko dyskutowanym problemem, są cła. Muszą być one zgodne z zasadami WTO, gdyż z *prawnego punktu widzenia nie można postąpić inaczej*, wyjaśnia członek Komisji Europejskiej, Manuel Marin.²⁹ Kiedy kraje MERCOSUR niepokoi kwestia wspólnej polityki rolnej, strona unijna skupia uwagę na cłach ochronnych nałożonych przez kraje Wspólnego Rynku. Zarzuca im hamowanie importu; między innymi tekstyliów, samochodów i ich części zamiennych. Przedstawiciele Unii opowiadają się także za liberalizacją latynoamerykańskich sektorów usług. Niechętnie temu są Argentyna i Brazylia, które na początku lat dziewięćdziesiątych zaczęły otwierać swoje rynki dla zagranicznych towarów i inwestorów, a za upadek miejscowych przedsiębiorstw winią wynikły z tego wzrost konkurencji. Ponadto oba państwa są zdania, że wysoka stopa bezrobocia jest bezpośrednim następstwem polityki zagranicznych inwestorów, w byłych przedsiębiorstwach państwowych, która nie była ukierunkowana na kwestie społeczne.

MERCOSUR jest największym ugrupowaniem integracyjnym w Ameryce Łacińskiej i czwartym pod względem wielkości blokiem ekonomicznym na świecie po Unii Europejskiej, Północnoamerykańskiej Strefie Wolnego Handlu (NAFTA) i ASEAN.³⁰ Uważa się także, że jest najbardziej zbliżonym do UE regionalnym ugrupowaniem latynoamerykańskim.

Wspólnota jest, po Stanach Zjednoczonych, drugim co do wielkości inwestorem w Ameryce Łacińskiej i głównym partnerem handlowym MERCOSUR. Ponadto jest pierwszym dawcą pomocy finansowej na rzecz rozwoju krajów Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Jednocześnie Wspólny Rynek Południa jest dla UE ważnym rynkiem zbytu i lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

Wspólnota Europejska jest obecnie głównym podmiotem świadczącym pomoc dla MERCOSUR. Pomoc finansowa na lata 2000–2006 przeznaczona na regionalną i międzyregionalną współpracę wynosi niemal 250 milionów euro a jej podział wygląda następująco:

MERCOSUR	48,0 mln euro
Argentyna	65,5 mln euro
Brazylia	64,0 mln euro
Paragwaj	51,5 mln euro
Urugwaj	18,6 mln euro

Chociaż wiele świadczy o zainteresowaniu Ameryką Łacińską ze strony Unii Europejskiej, niektórzy specjaliści twierdzą, że to Wspólny Rynek Południa stwarza największe moż-

²⁸ T. M. Leonard: *op. cit.*, s. 41–42.

²⁹ *Ibidem*, s. 42.

³⁰ Biuletyn regionalny MSZ: Ameryka nr 22 (136) z 15.05.2005 r.

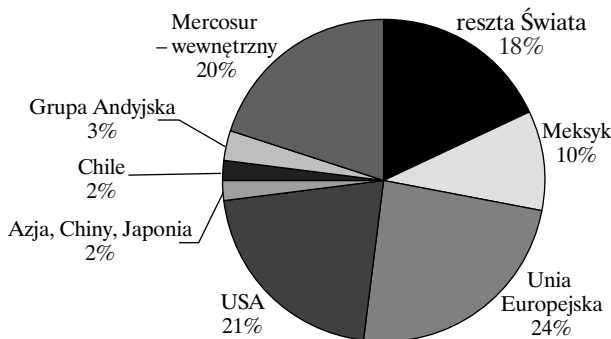
liwości dla rozwinięcia znaczących związków gospodarczych. Do zainteresowania się Unii Wspólnym Rynkiem Południa przyczyniło się wiele czynników. W latach dziewięćdziesiątych znacząco wzrosły obroty handlowe między ugrupowaniami. Unia stała się największym inwestorem zagranicznym na obszarze MERCOSUR. W tych okolicznościach Unia dojrzała w MERCOSUR partnera do budowania porozumienia o wolnym handlu towarami i usługami, o swobodnym przepływie kapitału i o ustanowieniu wspólnych przepisów regulujących szeroki wachlarz spraw, od zamówień rządowych po ochronę praw własności.³¹

Bilans obrotów handlowych Unii Europejskiej z MERCOSUR jest tradycyjnie korzystny dla Unii, chociaż udział MERCOSUR w obrotach handlowych Unii nie przekracza 3%.³²

W 2001 r. eksport dóbr i usług Unii Europejskiej na rynek MERCOSUR wynosił 29 217 mln euro, natomiast import 29 207 mln euro. Stanowiło to prawie połowę obrotów handlowych UE z wszystkimi krajami Ameryki Łacińskiej w 2001 r. Unia Europejska jest największym partnerem handlowym krajów MERCOSUR, odbierając niemal jedną czwartą całości ich eksportu, plasując się przed USA – 21%, Japonią i innymi krajami azjatyckimi – 10%. Istotny jest również poziom eksportu wewnątrz samego MERCOSUR, który kształtuje się na poziomie 20%. Największymi eksporterami w 2000 r., spośród krajów członkowskich UE, na rynek MERCOSUR były: Niemcy, Francja, Włochy, Hiszpania i Wielka Brytania. Najwięcej w tym samym okresie importowały z tego obszaru: Niemcy, Włochy, Holandia, Francja i Hiszpania.³³

Wykres XIII. 2.

Struktura geograficzna eksportu MERCOSUR w latach 2002–2004 (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie CEI en base a Ministerio de Economía, <http://cei.mrecic.gov.ar/pdf/> sierpień 2005.

³¹ T. M. Leonard: *op. cit.*, s. 29

³² S. Parzymies: *Dialog między...*, *op. cit.*, s. 466 i nast.

³³ D. Heidrich: *Stosunki Unii...*, *op. cit.*, s. 23.

Głównym partnerem handlowym Unii Europejskiej w MERCOSUR i całej Ameryce Łacińskiej jest Brazylia, do której w 2001 r. Unia Europejska skierowała eksport (łącznie towarów i usług) o wartości 21 218 mln euro, czyli około 30% swojego eksportu do krajów Ameryki Łacińskiej i z której pochodził import wartości 21 345 mln euro, czyli ponad 36% całości importu Unii z tego obszaru.³⁴

Także Unia Europejska jest głównym inwestorem zagranicznym w krajach MERCOSUR. W 1997 r. pochodziło z niej 31,9% inwestycji bezpośrednich, podczas gdy ze Stanów Zjednoczonych 26,6%, przy czym najwięcej zainwestowano w Brazylii.³⁵

Tabela XIII. 4.

Wymiana handlowa UE z krajami MERCOSUR w latach 2002–2004 (w mld euro)

	Rok	Wymiana handlowa	Zwierzęta i produkty pochodzenia zwierzęcego	Tłuszcze pochodzenia zwierzęcego i roślinnego	Żywność przetworzona	Produkty roślinne
Import	2002	18,119	1,344	3,964	180	3,816
	2003	18,726	1,48	3,794	181	4,083
	2004	23,457	1,823	3,899	118	5,031
Eksport	2002	24,553	191	182	75	600
	2003	21,64	126	145	59	507
	2004	23,747	153	196	79	532
Bilans handlowy	2002	6,434	-1,153	-3,782	-104	-3,216
	2003	2,915	-1,355	-3,649	-123	-3,576
	2004	290	-1,67	-3,703	-39	-4,499
Wymiana handlowa	2002	42,672	1,534	4,145	255	4,417
	2003	40,366	1,606	3,939	240	4,591
	2004	47,204	1,976	4,095	197	5,563

Źródło: Dane statystyczne Komisji Europejskiej.

Wśród priorytetów w dialogu między Unią Europejską a MERCOSUR do roku 2006 wymienia się pobudzenie reform instytucjonalnych, promocję handlu i inwestycji oraz zacieśnianie współpracy regionalnej. W dialogu z Paragwajem akcentowana jest istota podtrzymywania harmonijnego rozwoju gospodarczego i walka z ubóstwem. W stosunku do Argentyny i Brazylii promowana jest kwestia rozwoju nauki i technologii oraz społeczeństwa informatycznego.³⁶

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż stosunki z MERCOSUR mają dla Unii Europejskiej szczególny wymiar polityczny ze względu na krzyżowanie się w tym regionie licznych interesów najważniejszych aktorów politycznych. Kraje członkowskie Unii dążą do osłabienia oddziaływania Stanów Zjednoczonych na kontynencie południowoamerykańskim, oba-

³⁴ <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=6-15052002-EN-AP-EN&mode=download> z marca 2004.

³⁵ S. Parzymies: *op. cit.*, s. 466–467.

³⁶ *The European Union, Latin America and the Caribbean – Two paths towards a strategic partnership*, European Commission – Directorate General for External Relations Latin America, 2002.

wiając się odwrócenia Ameryki Łacińskiej w kierunku sojuszu z północnym sąsiadem.³⁷ Zgodnie z takim rozumowaniem, jeżeli jest szansa, że porozumienie o wolnym handlu UE z MERCOSUR zmniejszyłoby wpływ USA na półkuli zachodniej, to Unia powinna starać się rozwiązać kwestie sporne, w przeciwnym razie ryzykuje, że Latynosi spojrzą łaskawiej na FTAA.

* * *

Podsumowując należałoby wskazać cele i wyzwania, jakie stawia sobie na przyszłość MERCOSUR. Po pierwsze, organizacja planuje powiększyć koordynację i zgodność polityki makroekonomicznej krajów członkowskich, aby uniknąć zaburzeń w przepływach handlowych i warunkach konkurencyjności. Trudności ostatnich lat były związane z różnicami w polityce podatkowej, kredytowej, mechanizmach zamówień publicznych i polityki subsydiowania, a także efektach niestabilnych warunków wymiany handlowej. Organizacja powinna też rozwiązać kwestię braku wspólnej polityki handlowej w stosunku do państw trzecich. Należałoby też traktować priorytetowo prace Komitetów Technicznych zajmujących się ograniczeniami pozataryfowymi, które zostały wyeliminowane tylko częściowo. Poza tym planuje się zwrócić większą uwagę na sektor usług, bowiem istnieją istotne różnice w obecnych regulacjach państw członkowskich w sektorze finansów, ubezpieczeń, transportu lotniczego i komunikacji. Pewien postęp został poczyniony w dziedzinie transportu drogowego i morskiego oraz turystyce. Następnym aspektem wymagającym dodatkowych ustaleń są zakupy publiczne, które powinny zakładać identyczne traktowanie dostawców krajowych i regionalnych. Kolejną kwestią sporną stała się instytucjonalizacja ugrupowania. Wydaje się, że wraz z rozszerzaniem zakresu współpracy w ramach MERCOSUR obecne mechanizmy instytucjonalne będą niewystarczające.

Powinno się także zwrócić uwagę na legislację prawa pracy oraz warunki pracy, co ma ułatwić przepływ siły roboczej w ramach zintegrowanego rynku, a co za tym idzie gwarancje praw rodzinnych, socjalnych, indywidualnych³⁸.

Do opisanych powyżej kwestii można by jeszcze dodać wiele innych celów organizacji, jako że ramy jej działania są bardzo szerokie. Nie ma wątpliwości, że konflikty pojawiające się w procesie integracji nie mogą całkowicie zniknąć, gdyż rozwiązanie satysfakcjonujące dla wszystkich jest trudne do osiągnięcia. Jednak osiąganie kompromisów i przyjmowanie programów i wspólnych obowiązujących norm może przyczynić się do pogłębienia współpracy w ramach MERCOSUR, co pozwoli osiągnąć sukces i zamierzone cele przez tę organizację.

³⁷ A. Wójcik: *Stosunki Unii...*, op. cit., s. 31 i nast.

³⁸ *Institucionalidad e integracion...*

Rozdział XIV

Pakt Północnoatlantycki jako przykład międzynarodowej organizacji międzyrządowej o charakterze wojskowym

1. Organizacyjne ramy Sojuszu Północnoatlantyckiego

NATO (North Atlantic Treaty Organization), jest międzynarodową organizacją, stanowiącą „względnie trwały związek suwerennych państw, powstałą w wyniku zawarcia umowy międzynarodowej, posiadającą stałe organy, wyposażone w określone w tej umowie uprawnienia, działający dla realizacji wspólnych celów”¹.

Prawną i traktatową podstawą NATO jest Traktat Północnoatlantycki, podpisany w kwietniu 1949 r. w Waszyngtonie na bazie artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, który potwierdza niezbywalne prawo każdego niepodległego państwa do samodzielnej obrony. Nie pozbawiając państw członkowskich prawa i obowiązku wypełniania swoich suwerennych zadań w dziedzinie obronności, Sojusz umożliwia im realizację zasadniczych celów bezpieczeństwa narodowego drogą kolektywnego współdziałania².

Artykuł 4 mówi, iż w razie zagrożenia terytorium, niezależności politycznej lub bezpieczeństwa, dany kraj będzie konsultował rozwiązanie zaistniałej sytuacji z pozostałymi uczestnikami Sojuszu. W artykule 5, fundamentalnym zapisie Traktatu, państwa Układu przyjęły, iż zbrojna napaść na jedno lub kilka z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za agresję przeciwko wszystkim. W przypadku wystąpienia takiej sytuacji każdy z członków Sojuszu udzieli pomocy stronie/stronom napadniętym, nie wyłączając użycia siły zbrojnej. Forma tej pomocy zależy od suwerennej decyzji państwa członkowskiego udzielającego takiej pomocy³. Z artykułu tego wynikają trzy podstawowe zasady, przestrzegane przez wszystkich członków Sojuszu:

- zasada solidarności wobec napaści, czyli zobowiązanie do wystąpienia wraz z innymi sojusznikami w obronie napadniętego kraju, niezależnie od jego położenia geograficznego;
- zasada użycia siły zbrojnej w obronie napadniętego sojusznika, czyli deklaracja jednoznacznego i stanowczego odparcia agresji;
- zasada adekwatności reakcji, czyli przyjęcie reguły, iż odpowiedź na agresję winna być odpowiednia do jej rozmiarów.

¹ Z. M. Doliwa-Klepacki: *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, Wydawnictwo 69, Warszawa 1997, s. 14.

² *NATO Vademecum*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999, s. 23.

³ W. Fechner (red.): *Współczesne bezpieczeństwo*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 13–14.

1.1. Geneza Paktu

W wyniku II wojny światowej nastąpił upadek dwóch wielkich potęg przemysłowych i militarnych, Niemiec i Japonii. Spowodował on powstanie pewnego rodzaju próżni na zachodniej i wschodniej granicy ZSRR. Wykorzystując tę sytuację, Związek Radziecki rozpoczął ekspansjonistyczną politykę, która mogła zagrozić pokojowi i bezpieczeństwu światowemu, gwarantowanemu przez ONZ. Cele ideologiczne deklarowane przez rządzącą w ZSRR partię komunistyczną stały w jawnej sprzeczności z postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych i międzynarodowych porozumień zawartych po zakończeniu wojny. Stwarzało to realne zagrożenie agresją zewnętrzną lub działalnością wywrotową dla suwerennych i niepodległych państw demokratycznych. Obawy te były wzmacniane doniesieniami o niedemokratycznych sposobach rządzenia, tłumienia opozycji, nieprzestrzeganiu praw człowieka i swobód obywatelskich w będących pod wpływem ZSRR krajach Europy Środkowowschodniej, jak i poza jej terytorium. W latach 1947–1949 ZSRR podjął wiele prób poszerzenia swojej strefy wpływów o kraje Europy Zachodniej (agitacja polityczna, wsparcie finansowe dla akcji strajkowych w Grecji, Norwegii, Turcji i innych państwach, nielegalna blokada Berlina) i Bliskiego Wschodu.

Zniszczone działaniami wojennymi i znajdujące się pod presją radzieckiej ekspansji państwa Europy Zachodniej zostały zmuszone do wystąpienia o pomoc do Stanów Zjednoczonych, jedynego kraju będącego wówczas w stanie przeciwstawić się ekspansjonistycznej polityce ZSRR. USA wsparły finansowo i logistycznie kraje najbardziej zagrożone komunizmem, tj. Grecję i Turcję. Przygotowały także program pomocy gospodarczej dla wszystkich krajów europejskich (także tych z „bloku wschodniego”, które tę ofertę jednak odrzuciły), którego realizacja pozwoliła odbudować gospodarki państw zachodnich ze zniszczeń wojennych i zniweczyła plany ZSRR na włączenie tych krajów do swojej strefy wpływów.

W sytuacji coraz wyraźniejszego podziału kontynentu europejskiego, państwa Europy Zachodniej uznały, iż do zapewnienia równowagi sił niezbędne jest ich zjednoczenie. 17 marca 1948 r. przedstawiciele Belgii, Francji, Luksemburga, Holandii i Wielkiej Brytanii podpisali Układy Brukselskie, w ramach których zobowiązali się do stworzenia wspólnego systemu obronnego i umacniania związków gospodarczych i kulturalnych.

Kolejnym krokiem w sprawie utworzenia jednolitego Sojuszu Północnoatlantyckiego były negocjacje ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą, zakończone w październiku 1948 r., określeniem zasad powołania nowego Sojuszu obronnego⁴, opartego na wzajemnych gwarancjach bezpieczeństwa i wspólnych zobowiązaniach między Europą i Ameryką Północną. 4 kwietnia 1949 r. państwa członkowskie Układów Brukselskich, USA i Kanada wraz z zaproszonymi do udziału w tym procesie: Danią, Islandią, Norwegią, Portugalią i Włochami podpisały w Waszyngtonie pakt powołujący Sojusz Północnoatlantycki, tj. wspólny system bezpieczeństwa oparty na partnerstwie między jego członkami⁵.

⁴ J. Kaczmarek, A. Skowroński: *NATO, Europa, Polska*, Wyd. Atla 2, Wrocław 1998, s. 12–17.

⁵ J. Kaczmarek: *NATO w systemie świata bezpieczeństwa*, Wyd. Atla 2, Wrocław 1998, s. 205–209.

1.2. Zasady nabywania członkostwa

Artykuł 10 Traktatu Waszyngtońskiego daje każdemu krajowi europejskiemu formalne prawo do członkostwa w NATO, jeśli zostanie zaproszony przez członka Sojuszu i uzyska poparcie pozostałych krajów należących do Paktu. Zapis artykułu 13 mówi, iż po upływie roku od poinformowania pozostałych członków, kraj może wystąpić z Sojuszem.

Członkami NATO jest obecnie 19 państw: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Włochy – od 4 kwietnia 1949 r. jako założyciele Paktu; Grecja i Turcja od 18 lutego 1952 r., RFN od 5 maja 1955 r., Hiszpania od 30 maja 1982 r. i przyjęte 12 marca 1999 r. trzy kraje Europy Środkowej, tj. Czechy, Polska i Węgry.

Wszyscy członkowie NATO współpracują ze sobą w kwestiach politycznych i zobowiązane są do przestrzegania postanowień Traktatu Północnoatlantyckiego. Jednak na skutek różnej polityki członków Paktu, ich położenia geograficznego, sytuacji wojskowej czy wymogów konstrukcyjnych, ich status w Sojuszu nie jest jednakowy, np. Francja nie uczestniczy w zintegrowanej strukturze wojskowej Sojuszu zaś Islandia nie posiadając własnych sił zbrojnych w Komitecie Wojskowym, głównym organie dowódczym NATO, jest reprezentowana przez przedstawiciela cywilnego.

Członkostwo w NATO zapewnia gwarancje bezpieczeństwa ze strony pozostałych uczestników Paktu na wypadek zbrojnej agresji zwróconej przeciwko któremukolwiek z nich. Każdy z członków NATO pozostaje jednak także odpowiedzialny za swoją obronę. Sojusz, wspólnymi działaniami umożliwia skuteczniejszą jej realizację, kreuje poczucie równego bezpieczeństwa, niezależnego od różnic w położeniach geograficznych i potencjałach wojskowych⁶.

Celem Sojuszu nie jest ingerowanie w sprawy wewnętrzne państw członkowskich. Mogą one jednak przyjąć ofertę misji dobrych usług skierowaną do nich przez Sekretarza Generalnego Paktu. Poszukując wspólnie rozwiązań problemów doraźnych, członkowie Sojuszu umacniają wzajemnie swoje bezpieczeństwo zewnętrzne. Członkowie Paktu korzystają z podejmowania skoordynowanych działań na forum innych organizacji międzynarodowych. Utrzymanie regularnych kontaktów i konsultacji umożliwia koordynację celów politycznych, łatwiejsze rozwiązywanie problemów wynikłe z lepszej znajomości swoich stanowisk. Rosną ich wpływy i znaczenie w stosunkach międzynarodowych⁷.

1.3. Członkostwo Polski w Sojuszu

Długi proces przystępowania Polski do NATO został zapoczątkowany w 1989 r., kiedy to miała miejsce demokratyczna rewolucja Solidarności, która zapoczątkowała upadek komunizmu w Europie Środkowowschodniej. Po odsunięciu od władzy PZPR i odzyskaniu

⁶ P. Żuławski vel Gajewski (red.): *Liga Narodów, ONZ, UE, KBWE/OBWE, organizacje międzynarodowe*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 141.

⁷ *Rola NATO i jego państw partnerskich*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999, s. 6.

suwerenności przez Polskę, kolejnym krokiem na drodze do NATO była likwidacja Układu Warszawskiego w lipcu 1991 r. Rozpad Związku Radzieckiego w 1993 r. i wymarsz ostatnich sowieckich wojsk⁸ wzmocniło dążenia Polski do uzyskania członkostwa w Sojuszu. Wszystkie kolejne rządy III Rzeczypospolitej potwierdziły euroatlantycki kierunek polskiej polityki zagranicznej nakreślony przez ministra obrony.

Starania o członkostwo w Pakcie były podejmowane przy sprzeciwie Rosji, która rościła sobie prawo do wyrażenia zgody na rozszerzenie Sojuszu o kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Mimo tych sprzeciwów Polska i pozostałe kraje tego regionu coraz bardziej integrowały się z Paktem. Od lutego 1994 r. Polska przystąpiła do programu Partnerstwa dla Pokoju, zaś w 1996 r. doczekała się określenia daty przyjęcia do Paktu nowych członków na kwiecień 1999 r. W lipcu 1997 r. Sekretarz Stanu USA, Madeleine Albright, zaprosiła trzy kraje: Polskę, Czechy i Węgry do rozmów w sprawie członkostwa w NATO. W kwietniu 1998 r. Senat USA przegłosował poszerzenie Sojuszu. 12 marca 1999 r., po ratyfikacji protokołów akcesyjnych przez pozostałych członków Paktu, Polska wraz z Czechami i Węgrami została przyjęta do NATO⁹.

Kolejne rozszerzenie, zwiększające liczbę członków NATO do 26, nastąpiło w 2004 r. Wówczas to członkami Paktu stały się: Słowacja, Słowenia, Litwa, Łotwa, Estonia, Rumunia i Bułgaria¹⁰.

1.4. Podstawowe zasady działania NATO

Wszystkie najważniejsze zasady, regulujące funkcjonowanie Paktu wywodzą się z Traktatu Waszyngtońskiego, aktu prawnego z kwietnia 1949 r. powołującego do życia NATO. Działania Sojuszu opierają się na trzech fundamentalnych zasadach:

- zasadzie suwerenności państw członkowskich, która oznacza, iż wszystkie kraje Paktu, niezależnie od swojej wielkości czy liczebności sił zbrojnych, mają takie same prawa i obowiązki. Poza tym Sojusz nie może zmusić żadnego ze swoich członków do postępowania sprzecznego z jego wolą. Decyzje, odnośnie do wysłania swoich wojsk w rejon konfliktu zbrojnego czy też zwiększenia wydatków wojskowych, są podejmowane suwerennie przez każdego z członków NATO;
- zasadzie jednomyślności i zgody w podejmowaniu najważniejszych decyzji, według której wszystkie decyzje odnośnie do podjęcia działań zbrojnych, przyjęcia nowych członków czy też zmian w strukturze dowodzenia muszą być podjęte przez wyrażenie zgody wszystkich członków. Z zasady tej wynika, iż każde, nawet najmniejsze państwo członkowskie, np. Grecja czy Islandia, może zablokować działanie całego Sojuszu. Dlatego też, dla sprawnego funkcjonowania Paktu ważne było wypracowanie efektywnego mechanizmu konsultacji, które pozwalają na przyjęcie jednolitego stanowiska wszystkich sojuszników przed podjęciem ostatecznej decyzji;

⁸ Zob. T. Orłowski: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998, s. 23.

⁹ C. Gmysz: *Ciemista droga do Paktu*, „Życie” z 12 marca 1999 r., s. II.

¹⁰ B. Węglarczyk: *NATO przyjęło siedem nowych państw*, „Gazeta Wyborcza” z 29 marca 2004 r.

- zasadzie rozdziału struktury politycznej NATO od zintegrowanej struktury dowodzenia. Według tej zasady organy wojskowe służą jedynie do wykonywania zadań określonych przez cywilne instytucje polityczne, które także odpowiadają za podejmowanie wszystkich zasadniczych decyzji. W Pakcie głównym decyzyjnym organem politycznym jest Rada Północnoatlantycka, dla której pomocnicze funkcje wypełniają inne rady i komitety. Z drugiej strony została wyodrębniona wojskowa zintegrowana struktura dowodzenia, która przekłada na rozkazy i plany operacyjne dla wojsk decyzje gremiów politycznych Sojuszu¹¹.

1.5. Struktura NATO

W strukturze organizacyjnej NATO wyodrębnia się dwie części: **polityczną**, która odpowiada za współpracę polityczną państw członkowskich, tworzenie i wprowadzanie wspólnej polityki Paktu, kierowanie administracją, tworzenie i wdrażanie mechanizmów współpracy sojuszników w zakresie ekonomicznym, szkoleniowym, naukowo-badawczym i kulturalnym i **wojskową**, złożoną z dowództw różnych szczebli i podporządkowanych im wojsk, wykonującą zadania nakreślone przez cywilne organy polityczne¹².

1.5.1. Organizacja polityczna

Struktury polityczne NATO pełnią funkcje nadrzędne wobec organów wojskowych. W ich skład wchodzi dwa typy instytucji różniących się między sobą uprawnieniami, wykonywanymi funkcjami i statusem prawnych, tj.:

- reprezentacje narodowe;
- instytucje międzynarodowe NATO¹³.

Reprezentacje narodowe to przedstawicielstwa krajów członkowskich przy Sojuszu znajdujące się w Kwaterze Głównej NATO w Brukseli. Reprezentują one własne państwa podczas obrad instytucji Paktu, pełnią funkcje łącznikowe, zapewniają swoim rządóm możliwość stałego komunikowania się z organami NATO oraz reprezentacjami innych państw. Na czele misji narodowej stoi ambasador lub stały przedstawiciel reprezentujący dany kraj członkowski w Radzie Północnoatlantyckiej. Misje narodowe są niezależne wobec urzędników Sojuszu, podlegają jedynie swoim rządóm. Wielkość misji zależy od znaczenia danego kraju w Pakcie oraz wielkości sił wydzielonych przez dany kraj do działania w ramach NATO.

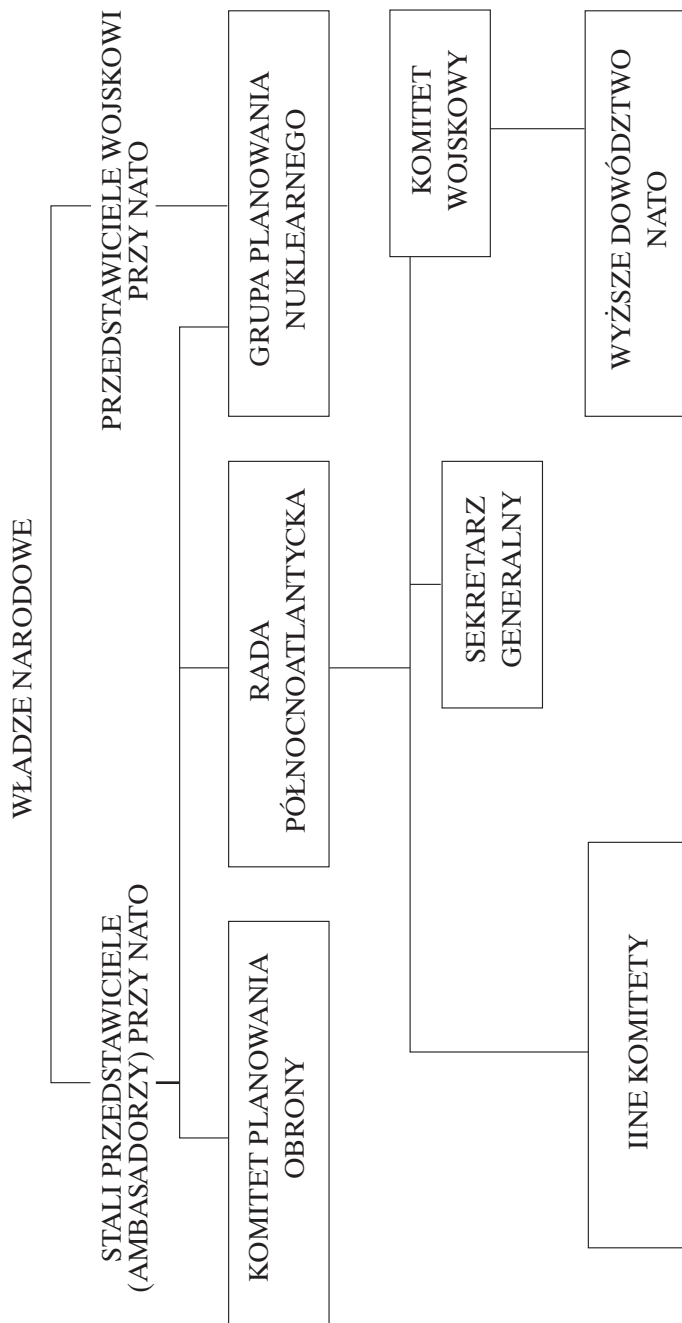
Instytucje międzynarodowe wspomagają pracę misji narodowych i nadzorują wspólne przedsięwzięcia państw NATO.

¹¹ A. Adamczyk, M. Jędrzejko, K. Piątkowski, Z. Sorokopas, M. Świdorski: *Polska w NATO*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1998, s. 8.

¹² R. Kuźniar, Z. Lachowski: *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – Koncepcje – Instytucje*, PISM, Warszawa 2003, s. 99 oraz R. Sołtyk: *Rozmowa z szefem NATO*, „Gazeta Wyborcza” 8 kwietnia 2005.

¹³ A. Adamczyk, M. Jędrzejko, K. Piątkowski, Z. Sorokopas, M. Świdorski: *Polska...*, *op. cit.*, s. 9.

Schemat XIV. 1.
Ogólna struktura NATO



Źródło: *Polska w NATO...*, s. 8.

Cywilne instytucje struktury politycznej Paktu

Rada Północnoatlantycka (NAC – North Atlantic Council), w skład której wchodzi przedstawiciele państw członkowskich, jest najważniejszym forum decyzyjnym Sojuszu. Zadaniem Rady jest podejmowanie działań na rzecz osiągnięcia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa państw członkowskich. Do jej kompetencji należy podejmowanie decyzji we wszystkich najważniejszych kwestiach dotyczących polityki NATO. Rada jest jedynym organem Paktu, który swoje uprawnienia czerpie bezpośrednio z Traktatu Północnoatlantyckiego. Na jego mocy Rada ustanowiła organy pomocnicze, tj. komitety i grupy planowania, które wsparły jej pracę i przyjęły odpowiedzialność za dziedziny specjalistyczne, jak planowania obronne, planowanie nuklearne i kwestie wojskowe.

Rada Północnoatlantycka stanowi unikalne forum kompleksowych konsultacji dla rządów poszczególnych państw członkowskich Sojuszu, jest także najważniejszym organem decyzyjnym Paktu. Wszyscy członkowie NATO mają prawo do wyrażania swoich opinii i uczestniczenia w procesie formułowania polityki Rady lub podejmowania decyzji na zasadzie kongresu.

Funkcjonowanie i skład Rady Północnoatlantyckiej

W skład Rady wchodzi przedstawiciele wszystkich państw członkowskich Paktu w randze ambasadora¹⁴, tzw. Stali Przedstawiciele, którym pomagają członkowie, zróżnicowanego liczebnie, personelu cywilnego i wojskowego. Stali Przedstawiciele spotykają się zwykle raz w tygodniu, lub częściej, jeśli wymagają tego okoliczności. W trybie nadzwyczajnym spotkania Rady mogą zostać zwołane w dowolnym czasie. W zależności od znaczenia omawianych spraw zebrania Rady są prowadzone w formule plenarnej lub na sesjach zamkniętych.

Dwa razy w roku, lub częściej Rada Północnoatlantycka obraduje na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. Są też spotkania Rady z udziałem ministrów obrony, a w razie konieczności podjęcia szczególnie ważnych decyzji obecni są też szefowie państw Sojuszu. Obradom tzw. Stałej Rady (z udziałem Stałych Przedstawicieli) przewodniczy Sekretarz Generalny NATO, a gdy ten jest nieobecny – jego zastępca. W trakcie obrad Stali Przedstawiciele zasiadają za stołem w delegacjach narodowych według porządku alfabetycznego. System ten obowiązuje podczas obrad wszystkich komitetów Paktu. Funkcję Dziekana Rady, który przewodniczy obradom w przypadku dyskusji nad wyborem nowego Sekretarza Generalnego, pełni ambasador o najdłuższym stażu w Radzie.

Podczas obrad Rady na szczeblu ministerialnym funkcję honorowego przewodniczącego, tj. Prezydenta Rady, pełni jeden z ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich. Zmiana na tym stanowisku następuje corocznie, zgodnie z porządkiem alfabetycznym. Na posiedzeniach Rady są dyskutowane wszelkie aspekty działalności Sojuszu. Podejmowane decyzje z reguły uwzględniają raporty i zalecenia opracowane przez wspierające Radę komitety. Omawiane są też problemy zgłoszone przez przedstawicieli narodowych lub Sekretarza Generalnego. Stali Przedstawiciele działają według instrukcji

¹⁴ J. Bielecki: *Jak działa NATO*, „Rzeczpospolita” z 12 marca 1999 r., s. 4 oraz R. Zięba: *Institucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – Struktury – Funkcjonowanie*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2004, s. 167.

otrzymanych od swoich rządów, wyjaśniają stanowiska władz krajowych pozostałym członkom Rady. Przekazują do swoich krajów poglądy innych rządów, informują o szczegółach osiągniętych porozumień i o kwestiach, w których nie udało się osiągnąć jednolitego stanowiska.

Rada podejmuje swoje decyzje nie na zasadzie większości oddanych głosów, a na bazie jednomyślności i ogólnej zgody. Każdy kraj reprezentowany w Radzie jest suwerenny i w pełni odpowiada za podejmowane decyzje. Uzyskanie jednolitego stanowiska w kwestiach problemowych jest w dużej mierze możliwe dzięki utrzymywaniu regularnych, ale nieformalnych konsultacji między przedstawicielami państw członkowskich. Obrady Rady przygotowują podległe jej komitety, w zakresie odpowiedzialności za określone obszary polityki. W pracach przygotowawczych z reguły uczestniczą zastępcy Stałych Przedstawicieli, zorganizowani w Wysokim Komitecie Politycznym (SPC), którego głównym zadaniem jest formułowanie oświadczeń i komunikatów wydanych przez Radę. SPC przygotowuje ponadto projekty dokumentów, zatwierdzone później przez Radę. W przypadku obrad Rady na szczeblu ministerialnym, lub gdy planowane są dyskusje o problemach obronności czy kwestiach finansowych, w prace przygotowawcze angażuje się inne wysokie komitety, np. Wykonawczą Grupę Roboczą (EWG), Wysoki Urząd do spraw Zasobów (SRB), Komitet Budżetu Cywilnego (CBC). Wybrany komitet (zależnie od zaplanowanego tematu obrad) przygotowuje materiał dyskusji, odpowiednie dokumenty robocze, wdraża decyzje Rady w życie.

Dokumentowaniem decyzji Rady i ich rozpowszechnianiem zajmuje się Sekretariat Rady, powołany przez Sekretariat Międzynarodowy Paktu¹⁵.

Komitet Planowania Obrony (DPC – Defence Planning Committee), w skład którego wchodzi Stali Przedstawiciele wszystkich członków Sojuszu (oprócz Francji), formułuje wytyczne dotyczące polityki wojskowej Paktu, podejmuje decyzję odnośnie do wspólnego planowania obronnego, wielkości sił wojskowych wydzielonych na potrzeby Sojuszu i wielkości wydatków obronnych poszczególnych państw członkowskich. Dwa razy w roku DPC obraduje na szczeblu ministrów obrony, czasami również organizowane są spotkania Komitetu z udziałem ministrów spraw zagranicznych i finansów. W zakresie obronności Komitet posiada te same uprawnienia, co Rada Północnoatlantycka. Komitety podporządkowane Komitetowi Planowania Obrony, np. Komitet Oceny Obrony (DRC), przygotowują jego obrady, stosowne dokumenty robocze, rozpowszechniają i wdrażają podjęte przez Komitet decyzje.

Grupa Planowania Nuklearnego (NPG – Nuclear Planning Group) jest forum, na którym członkowie Sojuszu konsultują wszystkie problemy związane z rolą broni jądrowej w polityce odstraszania i obrony NATO. Grupa odbywa swoje posiedzenia na szczeblu ministrów obrony oraz Stałych Przedstawicieli w randze ambasadora. Na spotkaniach NPG, z udziałem wszystkich członków Sojuszu z wyjątkiem Francji, omawia się szeroki zakres tematów dotyczących polityki nuklearnej Paktu. Dyskusje dotyczące roli sił nuklearnych, problemów rozmieszczenia, zabezpieczenia i bezpieczeństwa broni nuklearnej, ich zdolności do przetrzymania ataków przeciwnika, systemów łączności i przekazywania

¹⁵ *NATO Vademecum...*, s. 38 oraz R. Zięba: *Instytucjonalizacja...*, *op. cit.*, s. 198.

danych, kontroli zbrojeń nuklearnych i innych aktualnych kwestii. Zarówno sama polityka jak i jej procedury konsultacyjne są stale oceniane i modyfikowane zależnie od bieżących uwarunkowań.

Prace Grupy Planowania Nuklearnego przygotowuje jej Grupa Sztabowa, złożona z reprezentantów delegacji narodowych krajów uczestniczących w pracach NPG. Spotkania Grupy Sztabowej odbywają się raz na tydzień lub częściej, zależnie od potrzeby.

Komitety specjalistyczne np. Komitet Infrastruktury, Komitet NATO ds. Naftociągów, Komitet Koordynacyjny i Weryfikacji i wiele innych, spełniają ważną rolę w zapewnieniu sprawnego działania Paktu. W każdym z ponad 200 komitetów państwa członkowskie mają swoich przedstawicieli. Są nimi albo eksperci cywilni albo oficerowie. Komitety te umożliwiają członkom Sojuszu konsultowanie wszystkich inicjatyw NATO, wypracowanie wspólnych decyzji w rozmaitych obszarach działalności Paktu.

Sztab Międzynarodowy zapewnia fachową obsługę radom i komitetom NATO, prowadzi prace związane ze wspólnymi przedsięwzięciami Sojuszu, np. planowanie obronne, rozbudowa infrastruktury. W skład Sztabu wchodzi cywilni pracownicy ze wszystkich krajów członkowskich, podzieleni na pięć oddziałów, które z kolei dzielą się na dyrektoriaty. Poszczególne oddziały, na czele których stoją asystenci Sekretarza Generalnego, zajmują się następującymi dziedzinami:

- Oddział Spraw Politycznych, odpowiada za tworzenie polityki międzynarodowej Paktu, wypracowanie stanowisk NATO w najważniejszych problemach międzynarodowych, współpracę ekonomiczną państw członkowskich, współpracę z krajami partnerskimi;
- Oddział Planowania i Polityki Obronnej, prowadzi i koordynuje politykę wspólnego planowania obronne państw członkowskich;
- Oddział Zabezpieczenia Obrony, koordynuje działania państw członkowskich w zakresie rozwoju technologii wojskowych i dostaw uzbrojenia dla armii narodowych;
- Oddział Infrastruktury, Logistyki i Planowania w Sytuacjach Nadzwyczajnych Zagrożeń, zajmuje się działaniami w zakresie przygotowań pozawojskowych, tj. ochroną ludności cywilnej w przypadku klęsk żywiołowych, współpracą w dziedzinie telekomunikacji;
- Oddział Nauki i Środowiska odpowiada za współpracę naukowo-techniczną członków Paktu oraz wspólne projekty w dziedzinie ochrony środowiska.

Sekretarz Generalny NATO, osoba cywilna, jest najwyższym urzędnikiem Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zarządza i nadzoruje pracę międzynarodowych organów NATO, dba o harmonijną współpracę państw członkowskich. Sekretarza Generalnego wybiera na 4-letnią kadencję Rada Północnoatlantycka. Sekretarz Generalny jest zwierzchnikiem wszystkich urzędników międzynarodowej części Paktu, prowadzi obrady Rady Północnoatlantyckiej, Komitetu Planowania Obrony, Grupy Planowania Nuklearnego, a także wielu ważniejszych komitetów. Nadzoruje wykonywanie uchwał tych organów, opracowuje szczególnie ważne raporty. Ma obowiązek reprezentowania NATO na arenie międzynarodowej.

W razie nieobecności, obowiązki przejmuje jego zastępca, który także kieruje pracami niektórych komitetów.

Sekretarzem Generalnym NATO jest, od 14 października 1999 r. Szkot, Lord G. Robertson, zaś jego zastępcą włoski ambasador, S. Balanzino. Poza oddziałami Sztabu

Międzynarodowego, nad którymi Sekretarz sprawuje nadzór przez swoich asystentów, kilka biur podlega mu bezpośrednio, tj.:

- Sekretariat Wykonawczy, który wspiera prace Rady Północnoatlantyckiej, Komitetu Planowania Obrony i Grupy Planowania Nuklearnego oraz zapewnia obsługę Centrum Sytuacyjnego NATO;
- Biuro Informacji i Prasy, które zbiera, przetwarza i rozpowszechnia informacje o działaniach Paktu, utrzymuje kontakty z mediami;
- Biuro Bezpieczeństwa NATO, które reguluje dostęp do tajemnic Sojuszu, obieg informacji niejawnych.

Instytucje wojskowe części politycznej

Komitet Wojskowy wchodzi w skład części politycznej struktury NATO. Reprezentowani są w nim szefowie obrony państw członkowskich Sojuszu. Komitet jest najwyższą władzą wojskową w NATO. Głównym zadaniem Komitetu Wojskowego jest koordynowanie działań Paktu we wszystkich kwestiach o ściśle militarnym charakterze. Wszystkie działania Komitetu odbywają się pod politycznym nadzorem Rady Północnoatlantyckiej, co jest odzwierciedleniem zasady dominacji instytucji cywilnych w Pakcie. W praktyce decyzje Komitetu wymagają zawsze aprobaty Rady, zaś jego rola w kierowaniu siłami zbrojnymi Sojuszu jest ograniczona do przekazywania decyzji Rady.

Spośród wysokich rangą oficerów armii państw członkowskich szefowie obrony sojuszników wybierają na 4-letnią kadencję Przewodniczącego Komitetu Wojskowego. Kieruje on bieżącymi pracami Komitetu, przewodniczy jego obradom. Występując w imieniu Komitetu, wydaje zalecenia Międzynarodowemu Sztabowi Wojskowemu i reprezentuje Komitet na posiedzeniach organów wyższych szczebli. Z racji zajmowanego stanowiska pełni też istotną funkcję wojskowego rzecznika Sojuszu w kontaktach z mediami. Działania Komitetu Wojskowego wspierają liczne specjalistyczne komitety wojskowe.

Międzynarodowy Sztab Wojskowy (IMS – International Military Staff) jest merytorycznym organem Komitetu Wojskowego. IMS składa się z kilkuset oficerów i podoficerów z sojusznicznych armii. Sztab planuje, ocenia i przedstawia Komitetowi Wojskowemu zalecenia w sprawach wojskowych oraz odpowiada za właściwe wdrażanie jego postanowień. Pracami Sztabu kieruje dyrektor IMS w randze generała, któremu podlega sześciu asystentów odpowiedzialnych za pracę sekretariatu i oddziałów Sztabu¹⁶:

- Oddział Polityki i Planowania, przygotowuje długoterminowe analizy polityczno-wojskowe dla potrzeb Sojuszu oraz odpowiada za sprawy związane z bezpieczeństwem międzynarodowym i operacjami pokojowymi;
- Oddział Operacyjny, opracowuje bieżące plany operacyjne Paktu, zajmuje się sprawami zmian w strukturze sił zbrojnych sojusznicznych armii oraz międzynarodowymi programami szkolenia;
- Oddział Logistyki i Zasobów, odpowiada za koordynację planowania państw Paktu w dziedzinie logistyki, infrastruktury, finansów i zasobów ludzkich;

¹⁶ A, Adamczyk i in.: *op. cit.*, s. 9 oraz M. Minkina: *Sojusz Północnoatlantycki*, „Wojsko i wychowanie” nr 1/2005.

- Oddział Łączności i Systemów Informacyjnych, opracowuje i nadzoruje wdrażanie norm na polu funkcjonowania systemów dowodzenia, łączności i obiegu informacji w Sojuszu;
- Oddział Uzbrojenia i Standaryzacji, koordynuje działanie członków Paktu w dziedzinie zbrojeń oraz zapewnia współdziałanie przy wypracowywaniu standardów dotyczących uzbrojenia;
- Oddział Wywiadu, koordynuje przygotowanie i rozpowszechnianie materiałów wywiadowczych zebranych przez członków NATO (Pakt nie posiada własnego wywiadu), przygotowuje raporty analizujące potencjalne zagrożenia dla bezpieczeństwa krajów członkowskich.

W strukturze Międzynarodowego Sztabu Wojskowego znajduje się także Centrum Sytuacyjne NATO, które wspiera Radę Północnoatlantycką, Komitet Planowania Obrony i Komitet Wojskowy w prowadzonych przez nie konsultacjach. Służy jako główny ośrodek otrzymywania, wymiany i rozpowszechniania informacji o politycznych, wojskowych i ekonomicznych problemach będących w sferze zainteresowania Paktu.

Sekretariat Międzynarodowego Sztabu Wojskowego wykonuje wszystkie funkcje administracyjne związane z działalnością IMS.

1.5.2. Organizacja wojskowa

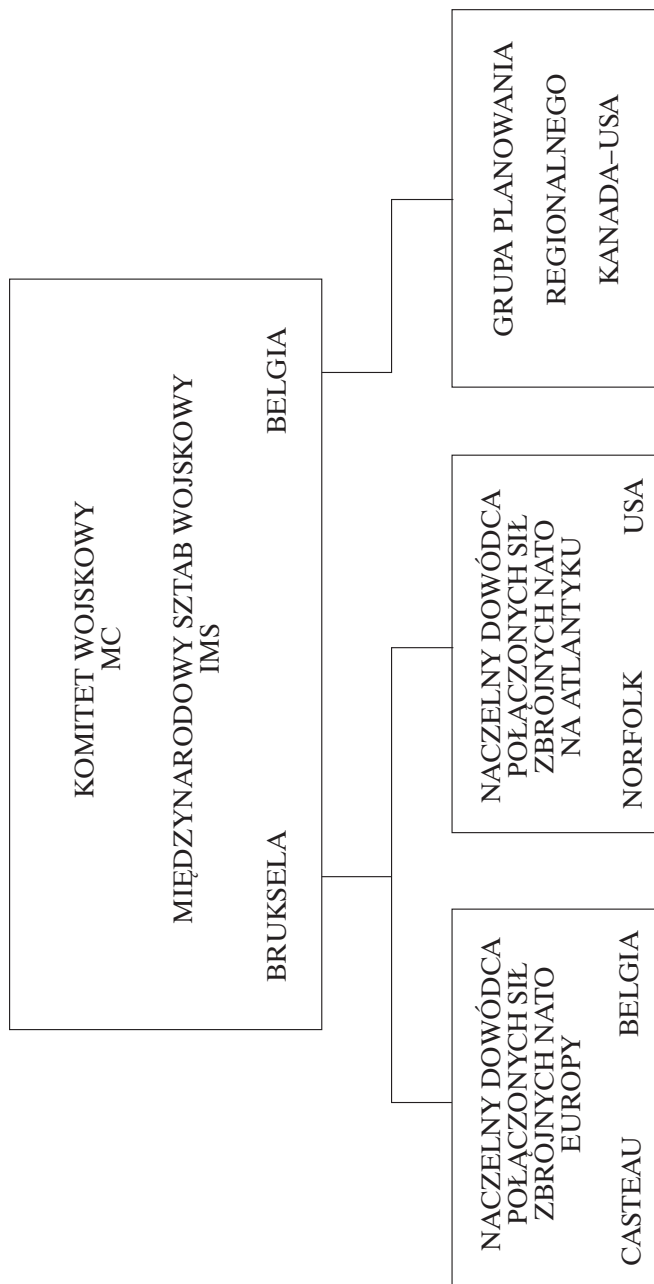
Artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego daje każdemu z państw członkowskich NATO prawo do oczekiwania wsparcia ze strony innych sojuszników w przypadku agresji zbrojnej na jego terytorium. Według znowelizowanej w 1991 r., strategii Paktu, pomoc zbrojna w takim przypadku zostanie tak zorganizowana, aby przy jak najmniejszym nakładzie sił, zapewnić najbardziej efektywny wynik. Do operacji takiej wybiera się więc jednostki spośród wojsk udostępnionych przez państwa Paktu.

Siły zbrojne NATO

Całość sił zbrojnych oddelegowana przez państwa członkowskie do działań w ramach NATO tworzy **Połączone Siły Zbrojne**. Każdy członek Paktu wydziela określone siły do wspólnego dowództwa, zachowując pozostałe jednostki pod kontrolą narodową. Zadeklarowane do działania w ramach Paktu siły dzielą się na kilka grup:

- siły podporządkowane NATO w czasie pokoju, które składają się z niewielkich sił interwencyjnych, powietrznej grupy wczesnego ostrzegania oraz trzech zespołów sił morskich operujących na Oceanie Atlantyckim, Morzu Śródziemnym i Kanale La Manche;
- siły wydzielone do działań w sytuacji kryzysowej, które składają się głównie z jednostek Sił Reagowania, których użycie każdorazowo wymaga zgody państwa je delegującego. W czasie pokoju sojusznicze dowództwa prowadzą i koordynują szkolenie tych oddziałów;
- siły wydzielane na czas wojny, które stanowią większość lub całość regularnych sił, jakimi dane państwo sojusznicze dysponuje, podporządkowane dowództwu NATO w trakcie działań wojennych na mocy artykułu 5 Traktatu;

Schemat XIV. 2.
Struktura wojskowa NATO



Źródło: *NATO Vademecum...*, s. 235.

W Strategicznej Koncepcji Sojuszu z 1991 r. siły wydzielone dla potrzeb NATO zostały podzielone według zdolności do osiągnięcia gotowości operacyjnej i szybkiego przerzutu do rejonów działań wojennych. Z tego punktu widzenia siły NATO dzielią się na:

- siły natychmiastowego i szybkiego reagowania, które mają za zadanie szybkie udzielenie pomocy siłom zbrojnym napadniętego państwa lub też zademonstrowania determinacji Paktu do użycia siły w przypadku zaistnienia kryzysu międzynarodowego. W ich skład wchodzi jednostki wojsk lądowych, lotniczych i stałe siły morskie NATO stacjonujące w Kanale La Manche i na Morzu Śródziemnym;
- główne siły obronne, które biorą na siebie główny ciężar walki w przypadku powstania konfliktu zbrojnego. Składają się głównie z ciężkich związków taktycznych: sił lądowych, lotniczych i morskich służących do odstraszenia i obrony przeciwko agresji lub wymuszania. Tworzą one wielonarodowe formacje obronne: korpus duńsko-niemiecki, holendersko-niemiecki i dwa korpusy amerykańsko-niemieckie. W sytuacji kryzysowej pod rozkaz Paktu zostanie oddany ponadto Korpus Europejski, złożony z jednostek pochodzących z Belgii, Francji, Luksemburga, Niemiec i Hiszpanii;
- siły wzmocnienia, które są mobilizowane w przypadku znacznego przedłużenia działań zbrojnych. W ich skład wchodzi główne jednostki amerykańskie, stacjonujące na terytorium USA.

System dowodzenia

Dzięki zintegrowanemu, jednolitemu i wielonarodowemu, systemowi dowodzeniu armie NATO mogą skutecznie działać na współczesnym polu walki, oficerowie ze wszystkich armii Paktu mają możliwość aktywnego uczestnictwa w dowodzeniu, adekwatnie do wielkości i jakości sił oddelegowanych przez dany kraj do działania w ramach Paktu. Struktura dowodzenia w Sojuszu jest trójpoziomowa. Na jej szczeblu strategicznym znajdują się dwa dowództwa:

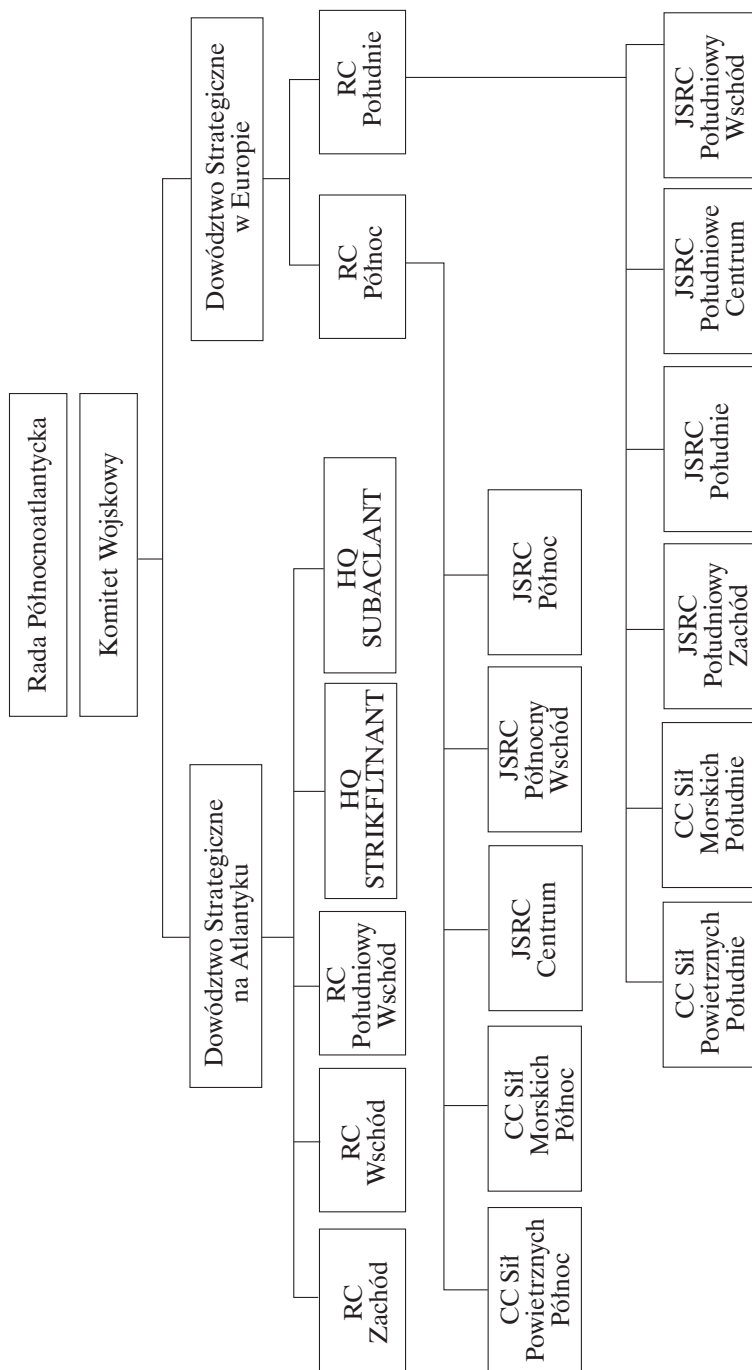
- Sojusznicze Dowództwo Europy (ACE) z dowódcą Połączonych Sił Zbrojnych (PSZ) NATO w Europie – SACEUR, na czele. Mieści się ono w Casteau w Belgii. ACE zapewnia bezpieczeństwo na obszarze rozciągającym się od północnej Norwegii po Europę Południową wraz z basenem Morza Śródziemnego, zaś od zachodu – od wybrzeża Atlantyku po granicę wschodnią Turcji;
- Sojusznicze Dowództwo Atlantyku (ACLANT) na którego czele stoi dowódca PSZ NATO Atlantyku – SACLANT. Siedzibą jego jest Norfolk w USA. Obszar działania ACLANT obejmuje tereny od zwrotnika Raka po biegun północny i od wybrzeży Ameryki Północnej do brzegów Europy i Afryki, lecz bez kanału La Manche i Wielkiej Brytanii, które to podlegają ACE.

Stanowiska SACEUR-a i SACLANT-a zajmują generałowie amerykańscy – obecnie są nimi odpowiednio W. Clark i H. Gehman Jr.

Drugi poziom struktury stanowią dowództwa regionalne, podległe na Atlantyku SACLANT-owi:

- Dowództwo Regionalne Wschód mieszczące się w Northwood w Wielkiej Brytanii (dowodzi nim brytyjski admirał);
- Dowództwo Regionalne Zachód w Norfolk, na czele którego stoi Amerykanin;
- Dowództwo Regionalne Południowy Wschód z siedzibą w Lizbonie.

Schemat XIV. 3.
Nowa struktura dowodzenia Paktu



Źródło: „Przegląd NATO” 1998, nr 1, s. 6.

Dodatkowo SACLANT bezpośrednio kontroluje dwa dowództwa operacyjne w strefie Atlantyku: Dowództwo Floty Uderzeniowej Atlantyku (STRIKFLTLANT) i Dowództwo Sił Podwodnych Atlantyku (SUBACLANT).

Natomiast SACEUR-owi podlegają:

- Dowództwo Regionalne Północ (AFNORTH) w Brunssum (Holandia), którym dowodzi generał niemiecki.
- Dowództwo Regionalne Południe (AFSOUTH) mieszczące się w Neapolu, Włochy.

Ostatni szczebel struktury dowodzenia stanowią dowództwa lokalne i połączone dowództwa lokalne rodzajów sił zbrojnych. Te ostatnie występują tylko w strukturze ACE.

We wszystkich wielonarodowych sojuszniczych dowództwach służą oficerowie tych sił zbrojnych, które wydzielają swoje wojska do działania pod komendą tych dowództw. Im więcej i lepszych sił zbrojnych dany kraj oddelegowuje pod rozkazy danego dowództwa, tym więcej stanowisk może w nim obsadzić¹⁷.

1.6. Polityka Sojuszu i mechanizm decyzyjny

1.6.1. Zasada consensusu i wspólne decydowanie

Osiągnięcie jednolitego stanowiska przez Sojusz niepodległych i suwerennych państw wymaga regularnych konsultacji na wszystkich etapach dyskusji, poprzedzającej podjęcie decyzji przez rządy poszczególnych sojuszników. Głównym forum konsultacji politycznych w Pakcie jest Rada Północnoatlantycka, ale regularne konsultacje prowadzone są także na spotkaniach innych organów działających z upoważnienia Rad, np. Komitetu Politycznego, Grupy Koordynowania Polityki, regionalnych grupach eksperckich i innych specjalistycznych komitetach.

Konsultacje polityczne prowadzone przez członków Sojuszu dotyczą nie tylko wydarzeń mających miejsce na obszarze objętym zobowiązaniami Traktatu Waszyngtońskiego, ale także są omawiane wydarzenia zewnętrzne, wpływające na zachowania członków Paktu.

Konsultacje te dotyczą nie tylko kwestii politycznych, ale także dotyczą innych dziedzin. Ulokowanie siedzib przedstawicielstw narodowych w Kwaterze Głównej NATO ułatwia formalne i nieformalne kontakty¹⁸ poszczególnych krajów, umożliwia szybkie przeprowadzenie konsultacji nad szczególnie istotnymi kwestiami.

Wypracowywanie wspólnych decyzji na bazie consensusu i powszechnej zgody wszystkich członków Sojuszu uwzględnia doświadczenia i poglądy poszczególnych krajów. Wzmacnia to znaczenie i wiarygodność podejmowanych przez Pakt decyzji. Polityka Sojuszu jest elastyczna, uwzględnia potrzeby i politykę państw członkowskich, ich sytuację geograficzną, polityczną i konstytucyjną. Przykładem może być współpraca wojskowa NATO z Norwegią i Danią, których to ustawodawstwo nie zezwala na stacjonowanie obcych wojsk na ich terytorium, czy też reprezentowanie Islandii w gremiach wojskowych Paktu przez przedstawicieli cywilnych.

¹⁷ *Ibidem*, s. 13–15 oraz P. Żuławski vel Gajewski: *Liga...*, *op. cit.*, s. 84.

¹⁸ J. Bielecki: *op. cit.*, s. 4.

1.6.2. Rozwiązywanie sytuacji kryzysowych

Zniknięcie bezpośredniego zagrożenia militarnego ze Wschodu w wyniku rozpadu dwublokowego układu sił w Europie pozwoliło Paktowi wypracować nowe koncepcje strategiczne. W zatwierdzonej w Rzymie w listopadzie 1991 r. nowej strategii za główne źródła zagrożenia dla bezpieczeństwa w Europie uznano skutki niestabilności, mogących pojawić się w wyniku ekonomicznych, socjalnych i politycznych trudności, etnicznych i terytorialnych konfliktów na terenie Europy Środkowowschodniej. Wobec nowego rodzaju zagrożeń, przed którymi stanął Pakt, rozwiązywanie sytuacji kryzysowych w NATO opiera się na trzech przenikających się zasadach: dialogu, współpracy z innymi państwami i utrzymywaniu przez Sojusz odpowiedniego potencjału wspólnej obrony. Realizowanie tych zasad ma nie dopuścić do powstania zagrożenia dla strefy euroatlantyckiej, a jeśli się to nie uda – zapewnić ich pokojowe rozwiązanie.

Kluczową rolę w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych ma utrzymywanie ciągłych konsultacji przez rządy państw członkowskich Paktu. Umożliwiają one podejmowanie szybkich, wspólnych decyzji w czasie napięć i kryzysów. Głównymi organami NATO powołanymi do przeprowadzenia takich intensywnych, kryzysowych konsultacji są Rada Północnoatlantycka i Komitet Planowania Obrony. Ich prace wspiera Grupa Koordynowania Polityki, Komitet Wojskowy, Wysoki Komitet Planowania Obrony Cywilnej w Sytuacji Zagrożenia i pozostałe komitety polityczne, zależnie od potrzeb. Stosowane przez te organy procedury tworzą podstawy działania Paktu w sytuacjach kryzysowych. Komitet Rady do spraw operacji i ćwiczeń koordynuje sposoby działania NATO w czasie napięć międzynarodowych, przygotowuje i prowadzi ćwiczenia je doskonalące. Zajmuje się także uzgadnianiem roli państw partnerskich Paktu w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych¹⁹.

1.7. Zarządzanie finansami w NATO

1.7.1. Zasady wspólnego finansowania

Wspólne zasoby finansowe Paktu, złożone z obowiązkowych składek członkowskich, przeznaczone są na te wydatki, które odzwierciedlają interesy wszystkich państw członkowskich. Nie finansuje się z nich wydatków na pozyskanie i utrzymanie sił zbrojnych udostępnianych Sojuszowi. Koszty te ponoszą kraje członkowskie Paktu, do których one należą. Celem wspólnych wydatków jest utrzymanie zintegrowanej struktury wojskowej Sojuszu, zapewnienie jego spójności, zwiększenie wartości bojowej narodowych sił wojskowych i uzupełnienie narodowych działań obronnych. W sumie wydatki te stanowią jedynie 0,5% ogólnej sumy wydatków obronnych krajów członkowskich NATO.

Wspólny budżet Paktu wynoszący ok. 140 mln dol. rocznie składa się z:

- budżetu cywilnego,
- budżetu wojskowego,
- budżetu inwestycyjnego.

¹⁹ NATO *Vademecum...*, s. 150 oraz www.nato.int/docu/other/pl/handbook, sierpień 2005.

Budżet cywilny

Z budżetu cywilnego, finansowanego z wpłat poszczególnych ministerstw spraw zagranicznych, pokrywa się wydatki administracyjne związane z funkcjonowaniem Sekretariatu Międzynarodowego, działalnością i utrzymaniem innych instytucji NATO, z zatwierdzonymi cywilnymi programami i inną działalnością (np. naukową, informacyjną). W ostatnich latach znacząco rośnie także udział w budżecie wydatków związanych ze współpracą z krajami partnerskimi.

Budżet wojskowy

Budżet wojskowy, finansowany w większości z wpłat ministerstw obrony, pokrywa koszty utrzymania i działalności zintegrowanej struktury wojskowej: Głównych Dowództw NATO, np. SACEUR, SACLANT, Głównych Podporządkowanych Dowództw, np. AFCENT, AFSOUTH oraz Naczelnych Podporządkowanych Dowództw, np. AIRCENT, LANDCENT. Budżet wojskowy finansuje ćwiczenia agencji badawczo-rozwojowych Paktu, takich jak, np.: NC3A, STC, NACISA, NAMSA, wydatki związane z programami wojskowymi realizowanymi przez Sojusz, takimi jak, np.: Mil to Mil, Partnerstwo dla Pokoju, koszty reorganizacji struktur dowodzenia NATO i tworzenia dowództw Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (CJTF). Z budżetu tego pokrywa się także wydatki ponoszone w związku z prowadzeniem przez Pakt operacji podejmowanych w sytuacjach zagrożenia lub innych nagłych przypadkach, np. działania sił SFOR czy KFOR²⁰.

Budżet wojskowy nie pokrywa wydatków na płace personelu wojskowego Sojuszu, które obciążają kraje delegujące do niego swoich żołnierzy. Jednak już koszty wyposażenia biur personelu i ich utrzymania wchodzi do budżetu wojskowego. Ponadto z budżetu wojskowego są wypłacane pensje pracowników cywilnych Paktu, są pokrywane koszty utrzymania sił powietrznych wczesnego ostrzeżenia i kontroli NATO.

To, czy dane przedsięwzięcie jest finansowane z budżetu wojskowego, czy nie, zależy od zgody wszystkich krajów członkowskich. W praktyce jej uzyskanie jest bardzo trudne i często poprzedzone wielomiesięcznymi konsultacjami.

Budżet wojskowy Paktu jest sumą składek krajów członkowskich NATO. Struktura budżetu wojskowego jest skomplikowana, ponieważ niektórzy członkowie NATO nie uczestniczą we wszystkich programach realizowanych przez Sojusz. Procentowy udział państw członkowskich w budżecie wojskowym zależy od roli potencjału obronnego danego kraju w zintegrowanej strukturze militarnej Paktu, jego potrzeb obronnych.

Budżet inwestycyjny

Z budżetu tego, składającego się z zobowiązań poszczególnych krajów członkowskich Paktu, finansuje się przedsięwzięcia inwestycyjne przekraczające narodowe potrzeby obronne poszczególnych państw, wspierające strukturę militarną NATO. Inwestycje te obejmują lotniska, porty, systemy łączności, nawigacji i informatyki, siedziby dowództw.

²⁰ A. Fałkowski: *Budżet wojskowy Sojuszu*, „Wojsko i Wychowanie” 1998, nr 2, s. 111–114 oraz www.nato.int/docu/other/pl/handbook, sierpień 2005.

1.7.2. Zarządzanie finansami w Pakcie

Struktura wewnętrzna Paktu umożliwia państwom członkowskim pełną kontrolę wydatków w ramach finansowanych przez siebie projektów. Daje ona możliwość sprawowania kontroli na każdym etapie procesu podejmowania decyzji. Formą kontroli mogą być ogólne ograniczenia dotyczące np. pułapów kosztów operacyjnych, limitów osobowych personelu cywilnego lub szczególne restrykcje przybierające postać konkretnych norm ekonomicznych, np. zamrożenia kredytu lub ograniczenia jego transferu. Restrykcje takie mogą być zgłaszane w czasie zatwierdzania danego budżetu lub też jego realizacji.

Zarządzanie finansami w Pakcie jest zdecentralizowane i w dużej mierze zróżnicowane. Żaden z organów Sojuszu nie może bezpośrednio kontrolować wszystkich głównych elementów struktury finansowej Paktu, tj. budżetu cywilnego, wojskowego i inwestycyjnego. Przepisy finansowe, zatwierdzone przez Radę Północnoatlantycką potwierdzają to zróżnicowanie i zdecentralizowanie struktury finansowej Paktu. Przepisy te wraz z zarządzeniami i procedurami, dostosowującymi je do poszczególnych komórek Sojuszu, tworzą ogólną strukturę finansową NATO²¹.

2. Transformacja Sojuszu po 1989 r.

2.1. Działalność NATO po likwidacji Układu Warszawskiego (lata 1989–1998)

W związku ze zmianami systemowymi w Europie Środkowej i Wschodniej spotkanie na szczycie państw członkowskich NATO w Brukseli w maju 1989 r. miało szczególne znaczenie. Opublikowano wówczas: deklarację odnotowującą czterdziestą rocznicę Sojuszu oraz – co ważniejsze – wyznaczającą główne cele polityczne na następne lata i Wszechstronną Koncepcję Kontroli Zbrojeń i Rozbrojenia. Deklaracja przede wszystkim uznawała zmiany zachodzące w Związku Radzieckim i państwach środkowoeuropejskich, a także określała stanowisko Paktu w kwestii przezwyciężenia podziału Europy oraz zarys sprawiedliwego i pokojowego ładu europejskiego. Zaakceptowała inicjatywę amerykańskiego prezydenta George'a Busha w sprawie kontroli zbrojeń, znacznych redukcji sił konwencjonalnych oraz zmniejszenia liczby amerykańskich i radzieckich wojsk stacjonujących poza granicami własnych krajów. Jednocześnie potwierdzała jednak zapotrzebowanie Paktu na wiarygodne i skuteczne siły odstraszenia. Deklaracja określiła terminarz poszerzonej współpracy Wschód–Zachód także w innych dziedzinach.

Na kolejnym, londyńskim szczycie NATO w lipcu 1990 r. szefowie państw i rządów opublikowali deklarację, w której zaproponowali Związkowi Radzieckiemu i pozostałym krajom regionu ustanowienie stosunków dyplomatycznych z NATO²².

²¹ *NATO Vademecum...*, s. 203–204.

²² *Deklaracja Londyńska*, Londyn 5, 6 lipiec 1990 r., Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997, punkt 6, 7.

Przyjęcie w Paryżu Wspólnej Deklaracji i zobowiązania w sprawie nieagresji nastąpiło wraz z podpisaniem Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (CFE) 19 listopada 1990 r., a także opublikowaniem przez wszystkie państwa członkowskie KBWE (Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) Paryskiej Karty Nowej Europy (21 listopada 1990 r.). Wspólna Deklaracja miała na celu położyć kres wrogim stosunkom i potwierdzić zamiar powstrzymania się od użycia siły przeciwko terytorialnej integralności i politycznej niezawisłości jakiegokolwiek państwa, zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych i Aktu Końcowego z Helsinek. Ustanowiono nowe kontakty wojskowe, na podstawie Porozumienia o otwartych przestworzach zezwolono na dokonywanie przelotów nad obcym terytorium na zasadzie wzajemności w celu umocnienia zaufania w kontaktach wojskowych. Zainicjowano również kolejne negocjacje w sprawie redukcji sił konwencjonalnych w Europie.

Również wewnątrz samego Sojuszu dokonano oceny własnej strategii, w celu jej adaptacji do nowej rzeczywistości. Wydarzenia 1991 r., a zwłaszcza wojna w Zatoce Perskiej zintensyfikowały kontakty między NATO a państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Agresja Iraku na Kuwejt ukazała zdecydowany sprzeciw społeczności międzynarodowej wobec takich działań, jak również unaoczniała rolę Paktu w procesie przywracania pokoju, rozszerzyła i wzmocniła współpracę z krajami Europy Środkowej i Wschodniej.

Po tych wydarzeniach, podczas szczytu w Rzymie przyjęto Strategiczną Koncepcję Sojuszu. Opiera się ona na szerokim podejściu do spraw bezpieczeństwa, a także zawiera zasady i uwarunkowania określające przyszłą rolę Paktu w systemie międzynarodowego bezpieczeństwa, popartą transformacją jego struktur, niezbędną do wykonywania programowych zadań i odgrywania wiodącej roli we współpracy z innymi organizacjami międzynarodowymi²³.

W Deklaracji Rzymskiej stwierdzono, iż wyzwania stojące przed Europą nie mogą być przedmiotem działania jednej instytucji. Wymagają one wzajemnie wspierających organizacji wiążących kraje Europy i Ameryki Północnej w system zależnych i uzupełniających się struktur. Dlatego rola NATO, KBWE, Wspólnot Europejskich, Unii Zachodnioeuropejskiej, Rady Europy czy innych regionalnych form współpracy wydaje się być duża w budowie nowego systemu bezpieczeństwa europejskiego. Wzajemna skuteczna kooperacja tych organizacji może i powinna zapobiegać zjawiskom destabilizacji i podziałów, będących wynikiem lokalnych nacjonalizmów czy różnic w poziomie rozwoju gospodarczego. Zgodnie z wolą państw członkowskich NATO, to właśnie Sojusz i jego działania w ramach Północnoatlantyckiej Rady Współpracy odgrywają kluczowe znaczenie w tym procesie, gdyż na jego forum dochodzi do najważniejszych konsultacji i zawiera się najistotniejsze porozumienia polityczne dotyczące bezpieczeństwa i obrony.

W miarę rozwoju nowych organizacji, NATO pogłębia z nimi współpracę przez robocze kontakty, wymianę informacji i dokumentacji oraz udział i reprezentację w oficjalnych spotkaniach. Koncepcja Strategiczna przyjęta przez państwa członkowskie Sojuszu oraz przyjęte w jej następstwie założenia polityczne odzwierciedlały zatem podejście do bez-

²³ E. Cziomer (red.): *Reforma NATO*, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji”, Kraków 1998, s. 16–17.

pieczeństwa, w ramach którego poza potencjałem wojskowym istotne są również elementy: polityczne, gospodarcze i strukturalne. Przyjmuje ona, że bezpieczeństwo opiera się zarówno na uwarunkowaniach politycznych, gospodarczych, społecznych, jak również na zdolnościach obronnych i tworzy niepowtarzalną możliwość osiągnięcia długofalowych celów środkami politycznymi, zgodnie z deklaracjami zawartymi w artykule 2 i 4 Traktatu Północnoatlantyckiego. Cała polityka bezpieczeństwa Paktu opiera się na dialogu, współpracy i utrzymaniu wspólnego potencjału obronnego, które to elementy mają gwarantować rozwiązanie wszelkich kryzysów metodami pokojowymi, a siły zbrojne stanowią jedynie rękojmię osiągnięcia zamierzonych celów. Ponadto Koncepcja Strategiczna zapewnia, iż Sojusz realizuje wyłącznie cele obronne, a bezpieczeństwo jest niepodzielne, co oznacza, że atak na jedno z państw członkowskich jest równoznaczny z agresją na pozostałe. Wyjaśnia obecność wojsk północnoamerykańskich w Europie jako niezwykle istotną dla jej bezpieczeństwa, a co za tym idzie, również dla bezpieczeństwa USA i Kanady. Uznaje też za niezbędne utrzymanie, w odpowiednich proporcjach, sił nuklearnych i konwencjonalnych stacjonujących w Europie oraz zwraca uwagę na Zintegrowaną Strukturę Dowodzenia, na której ma się opierać idea zbiorowej obrony. Nowa strategia miała również obejmować dialog ze Związkiem Radzieckim i innymi krajami Europy Środkowej i Wschodniej, współpracę ze wszystkimi państwami europejskimi w oparciu o zasady zawarte w Karcie Paryskiej oraz zarządzanie kryzysami i zapobieganie konfliktom. Zapewniając o woli utrzymania odpowiedniej zdolności militarnej i wyraźnej gotowości bojowej, zdecydowano o liczebnym zmniejszeniu sił konwencjonalnych. W zamian zwiększa się ich mobilność w celu umożliwienia szybszego reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych i często trudnych do przewidzenia. Coraz większą rolę zaczynają odgrywać jednostki wielonarodowe.

Redukcja nie ominęła również sił nuklearnych, których stan w Europie zmniejszono o 80% w porównaniu z 1990 r., a w lipcu 1992 r. wycofano ostatnie naziemne rakiety krótkiego zasięgu. Podpisany w styczniu 1993 r. przez prezydentów USA i Rosji Układ START II ma doprowadzić do likwidacji wielogłowicowych międzykontynentalnych rakiet balistycznych i zredukować strategiczne silosy jądrowe o dwie trzecie²⁴. Koncepcja Strategiczna podkreśla potrzebę rozpatrywania bezpieczeństwa całego Sojuszu w aspekcie globalnym, wskazując na zagrożenie, takie jak: rozprzestrzenienie broni masowego rażenia, brak zasobów energetycznych, terroryzm czy sabotaż, które przynajmniej pośrednio mogą wpłynąć na działalność Paktu. Dlatego potwierdza ona po raz kolejny wagę wewnętrznych konsultacji i koordynacji polityki obronnej wszystkich członków.

Kolejny szczyt NATO, niezwykle istotny zarówno dla stosunków między Stanami Zjednoczonymi a europejskimi członkami Paktu, jak i dla stosunków z państwami dawnego Układu Warszawskiego, miał miejsce w Brukseli, w styczniu 1994 r. Powołano wówczas program Partnerstwo dla Pokoju (PdP), który – jak to ujęto w Deklaracji – miał znacząco wykroczyć poza dotychczasowy dialog i współpracę²⁵. Nie określono jednak, czy PdP ma być rozumiane jako ściślejsza niż dotąd współpraca ze wszystkimi gotowymi do niej państwami nie należącymi do Sojuszu, pozostając mimo wszystko alternatywą dla zgłaszanych

²⁴ *NATO Vademecum...*, s. 42.

²⁵ *Ibidem*, s. 29.

bezpośrednio postulatów rozszerzenia NATO, czy też jako działalność przygotowująca niektóre kraje do nabycia pełnego członkostwa Paktu²⁶.

Jednocześnie utworzono Połączone Siły do Zadań Specjalnych (CJTF). Miały to być jednostki wielonarodowe – zarówno z krajów NATO, jak i państw do niego nie należących – obejmujące różne rodzaje wojsk, utworzone doraźnie do potrzeb konkretnego zadania. Siły te miały być zdolne do szybkiego przerzucania w dowolne miejsce na ziemi, w celu prowadzenia przez ograniczony czas operacji pokojowych, pod kontrolą zintegrowanej struktury wojskowej NATO, bądź Unii Zachodnioeuropejskiej. Należy jednak zauważyć, że UZE w dalszym ciągu nie dysponuje jakimkolwiek odpowiednikiem struktury wojskowej Paktu, co z punktu widzenia „europeizacji” Sojuszu może niepokoić. Wspomniana „europeizacja” wydaje się logicznym wnioskiem wypływającym ze zmienionego postrzeżenia środowiska międzynarodowego, lecz przez długi czas była postulatem trudnym do przyjęcia przez polityków i wojskowych USA. USA akceptują od czerwca 1996 r. Koncepcję Europejskiej Tożsamości i Obrony – oczywiście w ramach NATO i na koszt bezpośrednio zintegrowanych krajów.

Wielkim ustępstwem amerykańskim jest wyrażenie zgody na polityczną kontrolę i strategiczne kierownictwo UZE w przypadku operacji, którymi same Stany Zjednoczone nie są zainteresowane bezpośrednio. Zastrzegają sobie jednak prawo weta, co najmniej w momencie podejmowania decyzji o losie operacji.

Na szczycie w Madrycie w lipcu 1997 r. kraje członkowskie zatwierdziły wiele elementów zmian, które rozpoczęły się wraz z początkiem obecnej dekady. Obecny Sojusz można scharakteryzować jako niezmiennie zobowiązany do obrony swoich członków oraz do umacniania stabilności obszaru euroatlantyckiego przez: przyjęcie nowych członków, ustanowienie Euroatlantyckiej Rady Współpracy skupiającej wszystkie państwa OBWE zdolne i skłonne do włączenia się w proces bezpieczeństwa zbiorowego oraz rozwój PdP jako programu współpracy wojskowej, obliczonej na poprawę zdolności do podejmowania wspólnych akcji w sytuacjach kryzysowych. Ponadto na szczycie ustanowiono nowe mechanizmy dla bliskich i stałych związków z Rosją, zdecydowano o implementacji Karty o szczególnym partnerstwie z Ukrainą, usprawniono i zoptymalizowano strukturę dowództw wojskowych, umożliwiając działanie w sytuacjach kryzysowych i podejmowanie operacji pokojowych z uwzględnieniem udziału państw partnerskich.

Sojusz zdecydował się również na rozwój Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony w ramach NATO i udostępnienie środków i potencjału Paktu na wypadek operacji, za których powodzenie – po uprzednim uzgodnieniu – odpowiedzialna byłaby Unia Zachodnioeuropejska. Zdecydowano się również na zawarcie dialogu śródziemnomorskiego, którego celem miało być wniesienie wkładu do bezpieczeństwa i stabilności w regionie Morza Śródziemnego, osiągnięcie lepszego wzajemnego zrozumienia oraz usunięcie uprzedzeń wobec NATO wśród państw uczestniczących w dialogu²⁷.

²⁶ *Deklaracja szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej*, Bruksela 10–11.01.1994, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997, punkt 4.

²⁷ *NATO Vademecum...*, s. 31 oraz J. Kozakiewicz: *Polityka bezpieczeństwa państw bałtyckich*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2003, s. 62.

2.2. Organizacje współdziałające z NATO

Do organizacji powstałych w wyniku procesu transformacji Paktu Północnoatlantyckiego lub ściśle współpracujących z Sojuszem możemy zaliczyć: Północnoatlantycką Radę Współpracy, Partnerstwo dla Pokoju, Euroatlantycką Radę Partnerstwa, Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, Organizację Narodów Zjednoczonych i Unię Zachodnioeuropejską.

2.2.1. Północnoatlantycka Rada Współpracy

Północnoatlantycka Rada Współpracy (NACC) tworzy integralną część Koncepcji Strategicznej NATO, jaką jest dialog i partnerstwo z nowymi państwami uczestniczącymi w jej pracach. Jej pierwsze posiedzenie odbyło się 20 grudnia 1991 r. i uczestniczyło w nim 25 państw: 16 członków Sojuszu oraz kraje Europy Środkowej i państwa bałtyckie. W wyniku rozpadu Związku Radzieckiego, a w rezultacie utworzenia Wspólnoty Niepodległych Państw, członkostwo w NACC zostało rozszerzone na wszystkie kraje WNP. Obecnie Radę tworzy 38 państw: 19 członków Paktu oraz Albania, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bułgaria, Estonia, Gruzja, Kazachstan, Kirgistan, Litwa, Łotwa, Mołdawia, Rosja, Rumunia, Słowacja, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukraina i Uzbekistan, a Finlandia, Słowenia i Szwecja otrzymały status obserwatorów. Trzy ostatnie państwa biorą również udział w PdP oraz razem z Austrią i Irlandią uczestniczą w pracach Grupy ad hoc do spraw Współpracy w Misjach Pokojowych, która po połączeniu z Polityczno-wojskowym Komitetem Kierującym Programem PdP utworzyła Grupę ad hoc do spraw Operacji Pokojowych.

NACC ułatwiła rozbudowę stosunków dwustronnych państwom byłego Układu Warszawskiego z krajami członkowskimi Sojuszu oraz umożliwiła poszerzenie kontaktów polityczno-wojskowych z Paktem. Współpraca na szczeblu roboczym pozwalała na podjęcie szeroko zakrojonych przygotowań do późniejszej integracji. Nawiązano także dialog w kwestii wspólnego prowadzenia ewentualnych operacji pokojowych. Przedstawiciele krajów aspirujących do członkostwa w NATO – dzięki Północnoatlantyckiej Radzie Współpracy – mieli możliwość aktywnego uczestnictwa w organizowanych przez Sojusz konferencjach i seminariach poświęconych takim problemom, jak: bezpieczeństwo międzynarodowe, demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi, planowanie obronne, doktryny militarne, struktury sił zbrojnych. Zaslugą NACC jest również poszerzenie znajomości zasad funkcjonowania Paktu oraz jego struktur w krajach partnerskich²⁸.

²⁸ NATO w polityce bezpieczeństwa Polski 1990–1997, „Przegląd Środkowoeuropejski” 1998, z. IV, s. 4.

Schemat XIV. 4.

Główne komitety NATO współdziałające z NACC i PdP

POLITYCZNO- WOJSKOWY KOMITET KIERUJĄCY/ GRUPA AD HOC ds. OPERACJI POKOJOWYCH	GRUPA ROBOCZA ds. WSPÓŁPRACY WOJSKOWEJ	KOMITET WOJSKOWY	KOMITETY POLITYCZNE	POLITYCZNO- WOJSKOWY KOMITET KIERUJĄCY PROGRAMU PdP
KOMITET KOORDYNUJĄCY ds. WERYFIKACJI	KOMITET ds. INFORMACJI I STOSUNKÓW KULTURALNYCH	KOMITET EKONOMICZNY	REGIONALNA ROBOCZA GRUPA EKSPERCKA	GRUPA DORADCZA ds. POLITYKI ATLANTYCKIEJ
GRUPA ds. STANDARDYZACJI NATO	WYSOKI KOMITET ds. PLANOWANIA OBRONY CYWILNEJ W SYTUACJACH NADZWYCZAJNYCH ZAGROZEN	KOMITET ds. KOORDYNACJI EUROPEJSKIEJ PRZESTRZENI POWIETRZNEJ	KOMITET NATO ds. OBRONY POWIETRZNEJ	KOMITET NATO ds. SYSTEMÓW ŁĄCZNOŚCI I INFORMACJI
KOMITET ds. WYZNAŃ WSPÓŁCZESNEGO SPOŁECZEŃSTWA	KOMITET NAUKOWY	KONFERENCJA KRAJOWYCH DYREKTORÓW ds. UZBROJENIA	KOMITET ds. MANEWRÓW I DZIAŁAŃ RADY	WYSOKA KONFERENCJA LOGISTYKÓW NATO

Źródło: Jak w tabeli XIV. 1., s. 8.

2.2.2. Partnerstwo dla Pokoju

Partnerstwo dla Pokoju (PdP) jest inicjatywą Sojuszu Północnoatlantyckiego ogłoszoną w styczniu 1994 r. podczas szczytu w Brukseli. Najważniejszym celem PdP jest utrzymanie oraz umocnienie stabilności i bezpieczeństwa w całej Europie. Współpraca dotyczy obronności i jest adresowana do wszystkich członków Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) zdolnych i gotowych do wniesienia swojego wkładu do programu. PdP, wychodząc już poza tradycyjny dialog i współpracę, dąży do wykształcenia prawdziwego partnerstwa, stanowiącego w przyszłości znaczący element bezpieczeństwa międzynarodowego. Poza tym Partnerstwo służy rozszerzeniu i intensyfikacji współpracy politycznej i wojskowej oraz przywiązaniu do demokratycznych zasad, będących fundamentem działania Sojuszu. NATO przewiduje również aktywne konsultacje z każdym z partnerów w przypadku zagrożenia jego bezpieczeństwa, integralności terytorialnej czy wręcz niepodległości.

W styczniu 1994 r. państwa należące wówczas do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie zostały zaproszone do udziału w PdP. W wyniku tego do Partnerstwa – poza obecnymi już krajami NATO – przystąpiły: Albania, Armenia, Austria, Azerbejdżan, Białoruś, Bułgaria, Czechy, Estonia, Finlandia, Gruzja, Kazachstan, Kirgistan, Litwa, Łotwa, Macedonia, Mołdawia, Polska, Rumunia, Rosja, Słowacja, Słowenia, Szwecja, Szwajcaria, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan i Węgry. Większość z nich uzgodniła szczegółowo Indywidualne Programy Partnerstwa.

Umocnienie PdP w połowie 1997 r. było jednym z podstawowych elementów zewnętrznych adaptacji Sojuszu do nowego otoczenia międzynarodowego. Transformacja ta, wraz z rozwojem specjalnych stosunków z Rosją i Ukrainą, wyznacza niewątpliwie nowy etap budowy wzmocnionego bezpieczeństwa Europy oraz podkreśla kluczową rolę Paktu w tym procesie. Poprzez wzmocnienie Partnerstwa należy rozumieć: poszerzenie znaczenia wzajemnych konsultacji politycznych z uwzględnieniem roli Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa, rozwinięcie działań operacyjnych oraz większy wpływ państw partnerskich na planowanie i procesy decyzyjne.

Poczyniono także działania na rzecz wzmocnienia operacyjnej roli PdP przejawiające się w udziale państw partnerskich w przyszłych operacjach uzgodnionych przez Radę Północnoatlantycką i włączeniu ich do procesów planowania oraz wspólnych ćwiczeń PdP i NATO przez ustanowienie Elementów Sztabowych PdP w różnych dowództwach Sojuszu. Ponadto rozszerzono Proces Planowania i Oceny wzorowany na systemie planowania obronnego Sojuszu, zapowiedziano potencjalne włączenie oficerów z państw partnerskich do sztabów Międzynarodowej Połączonej Grupy Zadaniowej. Przygotowano również zasady rozszerzenia i reorientacji Programu Inwestycji na rzecz Bezpieczeństwa w celu umożliwienia realizacji projektów na rzecz Partnerstwa dla Pokoju oraz poszerzono zakres przedsięwzięć o charakterze współpracy regionalnej, w tym problemów bezpieczeństwa.

Ewolucję PdP ukazuje Dokument Ramowy ze stycznia 1994 r., określający podstawowe cele Partnerstwa, tzn. utrzymanie zdolności i gotowości do udziału w operacjach pod auspicjami ONZ lub OBWE, zapewnienie demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi oraz działalność na rzecz jawności przy ustalaniu budżetów wojskowych i narodowych

planów obronnych. Uznano też za istotne rozwinięcie stosunków wojskowych z NATO na potrzeby wspólnego planowania, szkolenia, ćwiczeń, misji pokojowych czy akcji humanitarnych oraz uznano za możliwe w przyszłości przeprowadzanie wspólnych działań wraz z siłami Sojuszu²⁹. Aktywny udział w PdP odgrywał i odgrywa ważną rolę w procesie przyjmowania nowych członków NATO.

Podstawową strukturą organizacyjną jest Polityczno-Wojskowy Komitet Sterujący PdP (PMCS), który może się spotykać w różnych konfiguracjach na szczeblu Sojuszu lub Sojuszu wraz z partnerami. Do głównych zadań Komitetu należą: ogólna koordynacja Programu Pracy Partnerstwa, opracowywanie polityczno-wojskowych wytycznych na użytek organów wojskowych NATO, przygotowujących swój wkład do PdP w zakresie ćwiczeń i operacji wojskowych, przygotowywanie instrukcji na potrzeby Indywidualnego Programu Partnerstwa i przedstawianie ich do zatwierdzenia Radzie oraz koordynacja i kierowanie pracami wiążącymi się z Procesem Planowania i Oceny. Komitet także sprawuje rolę doradcy Rady we wszelkich sprawach dotyczących PdP.

Współpraca wojskowa jest rozwijana przez odpowiednie instytucje Sojuszu na bazie wytycznych proponowanych przez PMCS i zatwierdzanych przez Radę. Podstawowym organem jest Grupa Robocza do spraw Współpracy Wojskowej, która spełnia rolę doradcą wobec Komitetu Wojskowego i spotyka się na poziomie Paktu bądź wraz z partnerami. Komórka Koordynacji Partnerstwa (PCC) z siedzibą w Mons w Belgii jest wyjątkowym organem PdP, działającym pod egidą Rady Północnoatlantyckiej. Jej zadaniem jest koordynacja wspólnych przedsięwzięć wojskowych w ramach PdP i planowanie ćwiczeń. Szefem PCC jest Dyrektor wspomagany przez sztab, składający się z personelu NATO, a od 1998 r. również z państw partnerskich. W skład PCC wchodzi również oficerowie łącznikowi reprezentujący poszczególne kraje.

Państwo, które wyraża chęć przystąpienia do Partnerstwa dla Pokoju, podpisuje Dokument Ramowy określający podstawowe zasady działania PdP. Wtedy zobowiązuje się do: utrzymania demokracji, przestrzegania prawa międzynarodowego, Karty Narodów Zjednoczonych, uznania zasad Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, powstrzymania się od groźby lub użycia siły przeciwko terytorialnej integralności lub politycznej niezależności jakiegokolwiek państwa, respektowania istniejących granic oraz rozstrzygnięcia sporów metodami pokojowymi. Potwierdza także swoje zobowiązania wobec Końcowego Aktu Helsińskiego KBWE/OBWE oraz problemów rozbrojenia i kontroli zbrojeń. Kolejnym krokiem jest przedstawienie Sojuszowi własnego Dokumentu Prezentacyjnego, który określa cele współpracy danego kraju z NATO, konkretne dziedziny oraz zasoby, jakie państwo partnerskie decyduje się przeznaczyć na wspólne potrzeby. Następnie w oparciu o ten dokument i wzajemne propozycje przygotowuje się i zatwierdza ważny przez trzy lata Indywidualny Program Partnerstwa (IPP). Zawiera on oświadczenie o charakterze politycznym i wojskowym dotyczące celów współpracy między Partnerem a Paktem oraz wykaz szczegółowych przedsięwzięć kooperacyjnych i zasobów przeznaczonych na użytek PdP. Wybór tych operacji dokonywany jest przez każdy z krajów partnerskich w zależności

²⁹ „Partnerstwo dla Pokoju” Dokument Ramowy, Bruksela 10–11.01.1994, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997, punkt 2, 3.

od indywidualnych potrzeb. Jedynym ograniczeniem jest w tym przypadku lista ujęta w Programie Pracy Partnerstwa (PWP), która zawiera ogólną charakterystykę różnych możliwych dziedzin współpracy, uaktualniana co rok i przygotowywana z pełnym udziałem państw partnerskich.

W styczniu 1995 r. częścią PdP stał się Proces Planowania i Oceny (PARP), który służy rozwojowi interoperacyjności i promocji jawności we wzajemnych stosunkach. Udział państw partnerskich w PARP jest dobrowolny. Początkowo koncentrowano się na zadaniach, mających ułatwić w przyszłości przeprowadzenie potencjalnych operacji pokojowych. Grupa ad hoc do spraw Współpracy w zakresie Operacji Pokojowych, działająca w ramach Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa (EAPC), jest głównym forum konsultacji politycznych w sprawach dotyczących operacji pokojowych. Służy także dyskusji i wymianie doświadczeń nad praktycznymi aspektami współpracy. Składa ona regularne raporty na spotkaniach ministrów spraw zagranicznych i obrony, a w jej obradach systematycznie bierze udział przedstawiciel przewodniczącego OBWE, natomiast okazjonalnie uczestniczy w nich także przedstawiciel ONZ.

Współpraca w ramach PdP obejmuje szeroki wachlarz przedsięwzięć uzgodnionych w ostatniej wersji Programu Pracy Partnerstwa. Są to między innymi: zarządzanie i kontrola przestrzeni powietrznej, systemy łączności i informacji, planowanie działań cywilnych w sytuacjach nadzwyczajnych, opanowywanie kryzysów, demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi i strukturami obronnymi, planowanie obronne i budżetowe, polityka i strategia obronna, szkolenie językowe. Każda z tych lub innych dziedzin, a było ich w 1997 r. prawie 1000, jest sponsorowana przez cywilne lub wojskowe instytucje Paktu bądź przez państwa partnerskie, które wybierają interesujące je pozycje do swoich Indywidualnych Programów Partnerstwa.

2.2.3. Euroatlantycka Rada Partnerstwa

Bazując na sukcesie Północnoatlantyckiej Rady Współpracy i Partnerstwa dla Pokoju ministrowie spraw zagranicznych krajów NATO i państw partnerskich powołali 30 maja 1997 r. Euroatlantycką Radę Partnerstwa (EAPC). Kierowali się chęcią podniesienia na wyższy poziom współpracy politycznej i wojskowej między krajami. Przyjmując zgodnie podstawowy dokument i powołując się na Dokumenta ramowy PdP potwierdzono wspólne zobowiązania na rzecz wzmocnienia i poszerzenia pokoju i stabilności na obszarze euroatlantyckim. EAPC jako następcza NACC stwarza ogólne zarysy dla konsultacji politycznych w dziedzinie bezpieczeństwa oraz dla rozszerzonej współpracy w ramach PdP. Poszerzenie współpracy, jakie oferuje EAPC umożliwia państwom partnerskim rozwinięcie bezpośrednich stosunków politycznych z Sojuszem, jak również daje większe możliwości wpływu na decyzje przedsięwzięć, w których uczestniczą.

Do EAPC należą 44 kraje, wliczając w to wszystkich 19 członków NATO, a także: Albanie, Armenię, Austrię, Azerbejdżan, Białoruś, Bułgarię, Estonię, Finlandię, Gruzję, Kazachstan, Kirgistan, Litwę, Łotwę, Macedonię, Mołdawię, Rosję, Rumunię, Słowację, Słowenię, Szwajcarię, Szwecję, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukrainę i Uzbekistan. Raz w miesiącu dochodzi do spotkań na szczeblu ambasadorów w Brukseli, a dwa razy w roku

obradują zarówno ministrowie spraw zagranicznych, jak i obrony. Przewidziane są także spotkania na szczycie z udziałem szefów państw lub rządów³⁰.

Działalność Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa obejmuje współpracę i konsultacje w kwestiach politycznych i wojskowych, takich jak: kontrola zbrojeń nuklearnych, biologicznych i chemicznych, międzynarodowy terroryzm, polityka i strategia obronna, współpraca zbrojeniowa pod egidą organu NATO – Konferencji Narodowych Dyrektorów do spraw Uzbrojenia (CNAD), sprawy regionalne, działalność w sytuacjach kryzysowych, bezpieczeństwo nuklearne, cywilno-wojskowa koordynacja kontroli przestrzeni powietrznej, operacje pokojowe, współpraca naukowa, wpływ procesów ekonomicznych na bezpieczeństwo czy ochrona środowiska w aspekcie militarnym.

W kwestiach gospodarczych współpraca Komitetu Ekonomicznego Sojuszu z państwami partnerskimi koncentruje się na bezpieczeństwie rozwoju ekonomicznego włącznie z finansowaniem sił zbrojnych i restrukturyzacją przemysłu obronnego. Komitet Informacji i Stosunków Kulturalnych NATO spotyka się corocznie z przedstawicielami krajów partnerskich w celu przedyskutowania wspólnej polityki informacyjnej. Programy organizowane przez Biuro Prasy i Informacji obejmują publikacje, konferencje oraz stypendia instytucji demokratycznych. Ten rodzaj działalności jest wspierany przez misje państw partnerskich w Brukseli i ambasady krajów Paktu. Zapleczem naukowym i ochroną środowiska zajmuje się Komitet do spraw Wyzwań Współczesnego Społeczeństwa, który spotyka się z Partnerami przynajmniej raz w roku. Program jest nastawiony na: ochronę środowiska związaną z obronnością, projekty naukowe i technologiczne, odnoszące się do ekologii przemysłowej lub problemów bezpieczeństwa oraz sieci komputerowe. Ponadto Komitet funduje stypendia naukowe na potrzeby studiów lub badań, zaś Program „Nauka dla Pokoju” ma na celu usprawnienie innowacji wolnorynkowych, poprawę ochrony środowiska za sprawą Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa, poprawę bezpieczeństwa.

2.2.4. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie a NATO

Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), znana wcześniej jako Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE), była w swej początkowej fazie forum do konsultacji prowadzonych przez kraje Europy, Ameryki Północnej i Azji Środkowej. Sojusz Północnoatlantycki aktywnie wspierał KBWE/OBWE, czemu dał dowód na szczycie NATO w Rzymie, w listopadzie 1991 r., potwierdzając swoje poparcie i określając rolę NATO i KBWE jako niezwykle podobną w rozwijaniu efektywnego dialogu i współpracy w Europie. Sojusz uznał także działalność KBWE za korzystną i pomocną w przypadkach likwidacji napięć i zapobiegania konfliktom³¹. Na spotkaniu NATO w Oslo w czerwcu 1992 r. ministrowie spraw zagranicznych wyrazili gotowość do wspierania misji pokojowych prowadzonych pod auspicjami KBWE, oddając do dyspozycji wszelkie środki

³⁰ *NATO Vademecum...*, s. 86 oraz www.nato.int/docu/other/pl/handbook, sierpień 2005.

³¹ *Koncepcja strategiczna Sojuszu*, Rzym 7–8.11.1991, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997, s. 4, 5.

posiadane przez Sojusz. Decyzja ta miała dać początek przyszłej współpracy w ramach operacji pokojowych.

W grudniu 1996 r. na szczycie w Lizbonie szefowie państw i rządów OBWE, przyjmując deklarację o wspólnym i powszechnym modelu bezpieczeństwa europejskiego w XXI w., potwierdzili, iż bezpieczeństwo kontynentu wymaga możliwie szerokiej współpracy i koordynacji działań wszystkich państw członkowskich oraz organizacji europejskich i transatlantycznych. Natomiast w przyjętej w 1997 r. w Madrycie przez państwa NATO deklaracji, odnoszącej się do kwestii bezpieczeństwa i współpracy euroatlantycznej, uznano OBWE za najbardziej reprezentatywną europejską organizację bezpieczeństwa, podkreślając jej zasługi w procesie utrwalania pokoju i stabilizacji w regionie. Jednocześnie Sojusz potwierdził swoje stałe poparcie dla prowadzonych przez OBWE prac nad sformułowaniem wspólnego i powszechnego modelu bezpieczeństwa europejskiego w XXI w. oraz nad koncepcją Karty Bezpieczeństwa Europejskiego, do czego OBWE zobowiązała się podczas szczytu w Lizbonie w 1996 r.

Ugodniona na konferencji ministerialnej OBWE w Kopenhadze w grudniu 1997 r. wspólna koncepcja rozwoju zawierała listę zasad i zobowiązań na rzecz postępu między wszelkimi organizacjami i instytucjami w ramach Platformy Wspólnego Bezpieczeństwa. W praktyce dokonywało się to przez nawiązywanie regularnych kontaktów, zmierzających później do stałego dialogu i współpracy oraz stało się podstawą rozwoju wzajemnych stosunków NATO – OBWE. Ponadto na Forum Współpracy na rzecz Bezpieczeństwa (FSC) Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, państwa członkowskie NATO wraz z innymi krajami uczestniczącymi w Forum przedstawiały istotne propozycje dotyczące wymiany informacji na temat planowania obronnego, współpracy i kontaktów wojskowych oraz środków służących stabilizacji lokalnych sytuacji kryzysowych, a sam Sojusz zasugerował także nowelizację środków budowy zaufania i bezpieczeństwa zawartych w wiedeńskim dokumencie OBWE, co przyczyniło się do jego poprawienia i ponownego przyjęcia w grudniu 1994 r.

Z przykładem praktycznej współpracy mamy do czynienia na terenie Bośni i Hercegowiny, gdzie dowodzone przez NATO Siły Stabilizacyjne (IFOR), a w późniejszym okresie Siły Implementacyjne (SFOR), współpracowały bardzo ściśle z OBWE przy wprowadzaniu w życie postanowień układu pokojowego z Dayton. IFOR wspierały OBWE – głównie przez zapewnienie ogólnego bezpieczeństwa i wsparcia logistyczne – w przygotowaniu wyborów powszechnych, przeprowadzonych we wrześniu 1996 r. bez poważniejszych incydentów, natomiast SFOR udzieliły podobnej pomocy w wyborach do władz lokalnych w 1997 r.

2.2.5. Współpraca Organizacji Narodów Zjednoczonych z NATO

Przez ponad 40 lat kontakty merytoryczne między ONZ i NATO były niezwykle rzadkie. Sytuacja uległa zmianie dopiero w wyniku wybuchu wojny w byłej Jugosławii w 1992 r. Współpraca rozpoczęła się w lipcu od udzielenia pomocy przez Sojusz w celu wymuszenia przestrzegania embarga ONZ na dostawy broni do wszystkich republik byłej Jugosławii. W listopadzie 1992 r. NATO oraz Unia Zachodnioeuropejska (UZE) rozpoczęły ope-

rację przerzucania dodatkowych sił, wspierając w ten sposób rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ, zmierzające do uśmierzenia konfliktu. Oficjalną gotowość do udzielenia pomocy operacjom pokojowym, przeprowadzanym pod egidą Rady, Sojusz ogłosił w grudniu 1992 r. W rezultacie podjęto takie akcje zbrojne, jak: operacje lotnicze Sojuszu (wsparcie oddziałów UNPROFOR, obrona bezpiecznych stref ONZ), czy wspólne działania morskie NATO i UZE. Po podpisaniu 14 grudnia 1995 r. porozumienia pokojowego w sprawie Bośni, Sojusz otrzymał – na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa – mandat ONZ na wprowadzenie w życie wojskowych ustaleń z Paryża. Należy dodać, że kierowane przez NATO siły międzynarodowe ściśle współpracowały z innymi organizacjami czy instytucjami humanitarnymi, w tym również z organami ONZ, takimi jak Wysoki Komisarz do spraw Uchodźców (UNHCR) czy Międzynarodowe Siły Policyjne (IPTF).

W lutym 1998 r. – po konsultacjach z krajami, które nie należały do NATO, a oddały swoje jednostki do dyspozycji SFOR – Rada Północnoatlantycka ogłosiła, iż skoro Sojusz otrzymał mandat Rady Bezpieczeństwa ONZ, to jest gotowy zorganizować międzynarodowe siły kontynuujące działalność SFOR, których mandat wygasł w czerwcu 1998 r. Państwa Paktu angażowały się w przywracanie pokoju i prawa międzynarodowego również w innych regionach świata, a zwłaszcza w Iraku. Na początku 1998 r. Sojusz – na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa – wezwał ten kraj do likwidacji broni masowego niszczenia oraz jej potencjału produkcyjnego. Wysiłki dyplomatyczne i determinacja członków NATO przyczyniły się do pokojowego rozwiązania kryzysu i zawarcia porozumienia między Sekretarzem Generalnym ONZ i Irakiem. 4 marca 1998 r. Rada Północnoatlantycka wyraziła zadowolenie z jednomyślnego przyjęcia przez Radę Bezpieczeństwa ONZ rezolucji dotyczącej wprowadzenia w życie porozumienia oraz podkreśliła wagę stabilizacji w rejonie Zatoki Perskiej dla bezpieczeństwa obszaru euroatlantyckiego. Dalsza współpraca tych dwóch organizacji może dać wymierne efekty w przyszłości i przyczynić się do dalszego wzrostu poczucia bezpieczeństwa w regionie północnoatlantyckim.

2.2.6. Współpraca Unii Zachodnioeuropejskiej z NATO

Podczas spotkania w Hadze w październiku 1987 r. Rada Ministerialna Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE) złożona z ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony państw członkowskich, przyjęła Platformę europejskich interesów bezpieczeństwa, w której potwierdziła swą wolę wzmacniania europejskiego filaru NATO oraz tworzenia wspólnego wymiaru bezpieczeństwa i obrony Europy. Na posiedzeniach Rady Europejskiej w Maastricht 9 i 10 grudnia 1991 r. podjęto m.in. decyzje dotyczące UZE oraz jej stosunków z NATO. Do najważniejszych z nich należały: zaproszenie europejskich członków Sojuszu do przyjęcia statusu członków stowarzyszonych UZE, porozumienie o umocnieniu europejskiego filaru Paktu, potwierdzenie zamiaru UZE działania w jedności z Sojuszem oraz wzmocnienie operacyjnej roli UZE.

Współpraca między NATO a Unią Zachodnioeuropejską została formalnie zapoczątkowana 21 maja 1992 r. na spotkaniu w Kwaterze Głównej Sojuszu w Brukseli. Obecnie Sekretarz Generalny UZE uczestniczy regularnie w posiedzeniach Rady Północnoatlantyckiej, a Sekretarz Generalny Paktu jest zapraszany na spotkania ministrów UZE.

Dodatkowo Rada Północnoatlantycka i Rada UZE spotykają się przynajmniej cztery razy w roku. Natomiast praktyczna współpraca sprowadza się do wymiany tajnych informacji, regularnych konsultacji sekretariatów i sztabów wojskowych oraz dostępu Unii do zintegrowanego systemu łączności Sojuszu. 8 czerwca 1993 r. na wspólnej sesji Rady Północnoatlantyckiej i Rady UZE zatwierdzono koncepcję operacji morskiej w celu wymuszenia przestrzegania przez Federacyjną Republikę Jugosławii embarga ONZ na dostawy broni oraz wyznaczono dowódcę wspólnej jednostki na Adriatyku. W trakcie działań zatrzymano około 74000 statków, przeszukano na morzu prawie 6000 jednostek, a ponad 1400 zawrócono i przeszukano w portach. Udaremniono sześć prób złamania embarga.

Istotne decyzje pogłębiające współpracę podjęto na szczycie NATO w Brukseli, kiedy to wszyscy członkowie Sojuszu udzielili pełnego poparcia dla budowy Europejskiej Tożsamości w dziedzinie Bezpieczeństwa i Obrony oraz wzmocnienia europejskiego filaru Paktu przez UZE. Chcąc uniknąć dublowania wysiłków, NATO zgodziło się udostępnić swój potencjał dla operacji UZE podejmowanych przez europejskich członków Sojuszu w ramach ich wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Szefowie państw i rządów zatwierdzili również koncepcję Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (CJTF) jako środka ułatwiającego przeprowadzenie pewnych operacji. Miała ona być wprowadzona w życie w sposób umożliwiający stworzenie rozdzielnych, lecz nie odrębnych potencjałów wojskowych, które mogą zostać wykorzystane przez NATO lub UZE w sytuacjach mających związek z bezpieczeństwem europejskim i jednocześnie przyczyniających się do zwiększenia bezpieczeństwa Paktu³².

14 listopada 1994 r. doszło do spotkania ministrów spraw zagranicznych i obrony państw UZE z dziewięcioma partnerami stowarzyszonymi. Na zakończenie obrad ogłoszono Deklarację z Noordwijk, w której podkreślono m.in. zamiar kontynuowania ścisłej współpracy z NATO oraz przypomniano, iż bezpieczeństwo zarówno Sojuszu, jak i Europy, jest niepodzielne. Pozostałe postanowienia dotyczyły: współpracy z partnerami i członkami stowarzyszonymi, współpracy z WE, poparcia dla KBWE oraz prac Zachodnioeuropejskiej Grupy do Spraw Uzbrojenia. UZE wraz z NATO brała również udział w próbach rozwiązania kryzysu w Jugosławii i Albanii przez wsparcie działalności ONZ oraz wspólne prowadzenie operacji wojskowych.

2.3. Proces rozszerzania NATO w latach 1989–1999

NATO – o czym świadczy artykuł 10 Traktatu Waszyngtońskiego – było i jest organizacją otwartą dla nowych członków. W artykule tym stwierdza się, iż państwa członkowskie mogą za jednogólną zgodą zaprosić do Sojuszu każde państwo europejskie będące w stanie popierać jego zasady oraz przyczyniać się do bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. Potwierdza to historia Paktu i kolejne etapy jego rozszerzenia: przyjęcie

³² *Deklaracja szefów państw i rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej...*, punkt 5, 6, 9 oraz E. Cziomer, W.L. Zyblikiewicz: *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2004, s. 57.

Grecji i Turcji w 1952 r., Republiki Federalnej Niemiec w 1995 r., Hiszpanii w 1982 r. oraz Polski, Czech i Węgier w 1999 r.

Od początku lat dziewięćdziesiątych powszechnie uważano, iż pozostawienie państw Europy Środkowej i Wschodniej samym sobie, odmówienie im perspektywy przyłączenia się do NATO i Wspólnot Europejskich niewątpliwie przyczyniłoby się do podziału kontynentu na bezpieczny i bogaty Zachód oraz niespokojny i biedny Wschód. Zatem w takiej sytuacji poszerzenie Paktu wydawało się konieczne i nieuniknione. Ponadto zwracano uwagę na to, by w trakcie procesu rozszerzania nie tworzyć nowych linii podziału w Europie i również dzięki temu wzmacniać bezpieczeństwo kontynentu. Zwrócono też uwagę, że członkostwo wiąże się nie tylko z określonymi prawami i obowiązkami, lecz także wymaga określonych zdolności i możliwości wojskowych, by państwa kandydujące do Sojuszu mogły stosunkowo szybko i efektywnie przystosowywać się do standardów NATO, zdecydowano się wypracować proces przygotowawczy.

Otwartość Sojuszu została potwierdzona na szczycie w Brukseli w styczniu 1994 r.³³ W efekcie opracowano „Studium w sprawie rozszerzenia NATO”, które zostało przedstawione zainteresowanym państwom partnerskim w grudniu 1995 r. Zawarte w nim zasady stały się podstawą otwartego podejścia Sojuszu do kwestii zaproszenia nowych członków. Ministrowie spraw zagranicznych NATO zdecydowali, że następna faza rozszerzenia Paktu będzie złożona z trzech elementów: indywidualnego i niezwykle intensywnego dialogu z zainteresowanymi państwami partnerskimi; poszerzenia Partnerstwa dla Pokoju, aby pomóc kandydatom przygotować się do przyjęcia na siebie obowiązków wynikających z członkostwa; prowadzenia działań zmierzających do tego, aby rozszerzenie organizacji nie przyczyniło się do zmniejszenia jej dotychczasowej efektywności. Szczególne zainteresowanie wyrażono rozwojem wzajemnych stosunków z Rosją i Ukrainą.

W latach 1996–1997 zespół Sekretariatu Międzynarodowego NATO przeprowadził serię spotkań z delegacjami państw zainteresowanych członkostwem w Sojuszu. Były to: Albania, Bułgaria, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Macedonia, Polska, Rumunia, Słowacja i Węgry. Większość z nich przyjęła ofertę Paktu spotkań w formule „16+1”, co umożliwiło pełniejsze zrozumienie przez kandydatów praw i obowiązków wynikających z członkostwa w NATO oraz rozeznanie w ewentualnym ich wkładzie w struktury wojskowe czy ekonomiczne Sojuszu. Dokonano także przeglądu ich dotychczasowych wysiłków w związku z zasadami przyjętymi w studium na temat rozszerzenia. Dialog potwierdził zainteresowanie wyżej wymienionych państw możliwe najszybszym terminem integracji z Paktem, łącznie z uczestnictwem w jego strukturze militarnej i planowaniu zbiorowej obrony. Powtórzono też, iż Soюз nie wymaga od nowych członków udostępnienia swych terytoriów do stacjonowania obcych wojsk lub broni jądrowej.

Dzięki licznym spotkaniom władze wojskowe NATO były w stanie uzyskać dokładne dane na temat zasobów i możliwości obronnych uczestniczących w nich państw, co wraz z informacjami uzyskanymi w ramach PdP umożliwiło im głęboką analizę wszelkich czynników militarnych związanych z ewentualnym przyjęciem państw kandydujących.

³³ *Ibidem*, punkt 1, 13 oraz s. 61.

Ostatecznie podczas spotkania w Madrycie, szefowie państw i rządów NATO zaprosili Czechy, Polskę i Węgry do rozpoczęcia negocjacji w sprawie przystąpienia do Sojuszu. Jesienią 1997 r. rozpoczęły się osobne rokowania z wyżej wymienionymi krajami, a w grudniu 1997 r. każdy z nich podpisał protokoły przystąpienia, które następnie zostały ratyfikowane przez wszystkie państwa członkowskie Paktu zgodnie z ich procedurami narodowymi. Po złożeniu wymaganych dokumentów na ręce rządu Stanów Zjednoczonych Ameryki, który jest depozytariuszem Traktatu, wymieniona trójka została oficjalnie przyjęta do NATO 12 marca 1999 r.³⁴

W Madrycie przywódcy Sojuszu potwierdzili otwartość Paktu na przyjęcie nowych członków, którzy mogą się przyczynić do realizacji zasad Traktatu Północnoatlantyckiego oraz wzmocnienia bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. Podjęli także decyzję o dalszym pogłębieniu i kontynuacji wcześniejszego dialogu oraz ocenie procesu rozszerzenia na następnym szczycie w 1999 r. Rozmowy z krajami zainteresowanymi członkostwem zdecydowano się prowadzić na dwóch płaszczyznach: spotkań na szczecelu szefów państw lub rządów, ewentualnie ministrów w ramach obrad Rady Północnoatlantyckiej oraz spotkań wyższych przedstawicieli państw partnerskich z Międzynarodowym Sztabem NATO. Efektem tej współpracy oraz doświadczenia zdobytego w trakcie trzech lat dialogu i w procesie integracji trzech nowych członków był ogłoszony w Waszyngtonie w kwietniu 1999 r. Plan Działań na rzecz Członkostwa (MAP).

Jest on programem dość złożonym i przeznaczonym dla państw aspirujących do NATO. Kraje zainteresowane członkostwem proszone są o przedstawienie rocznego planu przygotowań obejmującego elementy polityczne, ekonomiczne, wojskowe, bezpieczeństwa, prawne. Powinien on przedstawiać zadania i cele we wszystkich dziedzinach związanych z przyszłym członkostwem, dostarczać informacji o podjętych już działaniach, odpowiedzialnych za nie władzach, ustalać terminarz ich wykonania. Spotkania poświęcone tym problemom odbywały się w formule „19+1” z udziałem Rady Północnoatlantyckiej, Zespołu NATO, jeśli to potrzebne, innych organów Sojuszu. Zespół NATO utworzono ze specjalistów Sekretariatu Międzynarodowego w dziedzinach, które były przedmiotem dyskusji Międzynarodowego Sztabu Wojskowego oraz Głównych Dowództw NATO. Oceny i wnioski dotyczące realizacji MAP przekazywano w trakcie spotkań „19+1”, współpracy w ramach PdP oraz przy okazji posiedzeń Zespołu NATO. Ustalenie szczegółowych zadań odbywało się z udziałem kandydatów w celu określenia najważniejszych priorytetów dla danego kraju, pozwalających połączyć jego strukturę i zdolności sił zbrojnych z zadaniami wynikającymi z członkostwa w Sojuszu.

Realizacja wspólnie określonych działań podlegała ocenie umożliwiającej dokonanie szczegółowej analizy zwrotnej i następowała w oparciu o Cele Partnerstwa, czyli zadania ustalane z państwami partnerskimi na podstawie Procesu Planowania i Oceny PdP (PARP). Coroczne spotkania stron pozwoliły także skoordynować dwu- i wielostronną pomoc wojskową w celu maksymalnej poprawy skuteczności omawianych programów. Poza tym Sojusz zobowiązał się do przygotowywania dla poszczególnych kandydatów raportów zawierających ocenę postępów dokonanych w dziedzinach objętych ich narodowymi pro-

³⁴ K. P. Klaiber: *NATO Przegląd*. Nr 2, Bruksela 1999, s. 24.

gramami. Dokumenty te były podstawą corocznych wiosennych spotkań z każdym krajem kandydującym³⁵.

Celem MAP nie stało się – jak mogłoby się wydawać – zastąpienie PdP, praktyczne uczestnictwo w Partnerstwie jest bowiem podstawą dla kandydatów do NATO, gdyż pomaga w dostosowaniu sił zbrojnych do standardów Sojuszu oraz w osiągnięciu minimalnego przynajmniej stopnia interoperacyjności z Paktem. Szczyt w Waszyngtonie przyjął odpowiednie środki do wzmocnienia operacyjnego wymiaru PdP oraz zdolności członków Sojuszu i krajów partnerskich do współpracy. Natomiast założenia MAP uzupełniały istniejące już w ramach PdP możliwości współpracy, zapewniając krajom kandydującym do członkostwa w NATO wybór i wykorzystanie elementów postawionych w MAP do ich dyspozycji. Państwa partnerskie same mogły dostosować zakres swojego zaangażowania do własnych narodowych potrzeb, a także zdecydować o metodach i czasie realizacji przyjętych założeń.

2.4. Współpraca NATO z Rosją

Od zakończenia zimnej wojny NATO uważało rozwój konstruktywnych stosunków z Rosją za kluczowy element bezpieczeństwa i stabilności w interesie całej społeczności międzynarodowej. Bazując na współpracy w ramach NACC, począwszy od 1991 r., i decyzji Rosji o przystąpieniu do PdP, zawarto 22 czerwca 1994 r. Porozumienie o szerokim i ożywionym dialogu i współpracy, które poszerzało działalność prowadzoną w ramach PdP, a z czasem zostało jeszcze bardziej rozbudowane. Spotkania przedstawicieli Sojuszu z reprezentantami Rosji (tzw. „16+1”) na szczeblu ambasadorów, ministrów czy ekspertów, umożliwiały wymianę informacji oraz konsultacje w kwestiach, będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Współpraca obejmowała misje pokojowe, wymianę naukową, ochronę środowiska i problemy humanitarne. W ramach PdP przedstawiciele NATO i Rosji podpisali w marcu 1996 r. memorandum o wspólnych poglądach na kwestie planowania w sytuacjach wyjątkowych i przygotowań do likwidacji skutków klęsk żywiołowych. Porozumienie to zaowocowało utworzeniem w maju 1998 r. Euroatlantyckiego Ośrodka Koordynacyjnego Pomocy w Klęskach Żywiołowych (EADRCC) oraz Euroatlantyckiej Jednostki Pomocy w Klęskach Żywiołowych (EADRU)³⁶.

Ścisła i skuteczna współpraca Rosji i NATO w zakresie realizacji wojskowych aspektów porozumienia pokojowego w sprawie Bośni i Hercegowiny z 1995 r. nadała nowy wymiar rozwijającemu się partnerstwu w dziedzinach bezpieczeństwa. Udział wojsk rosyjskich w kierowanych przez Sojusz IFOR i SFOR ukazuje możliwości skutecznej współpracy w budowie bezpieczeństwa w Europie oraz przyczynia się do łamania narosłych od lat, fałszywych uprzedzeń. Duży udział w nawiązywaniu roboczych stosunków dwustronnych mieli oficerowie rosyjscy oddelegowani do pracy w byłej Jugosławii. Mając to wszystko na uwadze, ministrowie spraw zagranicznych NATO podczas posiedzenia 10 grudnia 1996 r. w Brukseli

³⁵ *Ibidem*, s. 24, 25.

³⁶ J. Złotowski (red.): *Rosja XX wieku, od utopii komunistycznej do rzeczywistości globalnej*, Wyd. Uniw. Jagiellońskiego, Kraków 2004, s. 11.

zobowiązali Sekretarza Generalnego do przedyskutowania ze stroną rosyjską możliwości zawarcia porozumienia o poszerzeniu i pogłębieniu stosunków NATO–Rosja, które stworzyłyby podstawy dalszej współpracy. W wyniku intensywnych, czteromiesięcznych negocjacji z ministrem spraw zagranicznych Rosji uzgodniono Akt o wzajemnych stosunkach, współpracy i bezpieczeństwie między NATO a Federacją Rosyjską, który został podpisany 27 maja 1997 r. w Paryżu przez Sekretarza Generalnego Sojuszu, szefów państw i rządów Paktu oraz prezydenta Federacji Rosyjskiej.

Akt NATO–Rosja jest wyrazem długotrwałych zobowiązań politycznych podjętych na najwyższym szczeblu, których celem jest współpraca na rzecz budowy trwałego pokoju na obszarze euroatlantyckim. Stwarza on ramy dla nowego partnerstwa w sferze bezpieczeństwa, jako jeden z kroków podejmowanych w celu budowy stabilnej i wolnej od podziałów Europy i pozwala na wypracowanie nowych związków w interesie nie tylko Sojuszu czy Rosji, lecz całej Europy. Złożony jest z czterech rozdziałów oraz preambuły, która zwraca uwagę na głębokie przeobrażenia, których dokonało NATO od czasu zakończenia zimnej wojny przez redukcję sił konwencjonalnych i nuklearnych, zmianę koncepcji strategicznej, rolę w misjach pokojowych oraz poparcie dla współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w całej Europie, zwłaszcza w ramach PdP.³⁷

Preambuła odnosi się również do aktualnej transformacji Rosji, czyli zmniejszenia jej sił zbrojnych, wycofania wojsk rosyjskich z Europy Środkowej i Wschodniej, rewizji doktryny wojskowej oraz udziału w międzynarodowej operacji w Bośni i Hercegowinie.

Część pierwsza Aktu wyjaśnia zasady, na jakich zostało oparte partnerstwo NATO – Rosja oraz zawiera zobowiązania wobec norm postępowania na arenie międzynarodowej ujętych w Karcie NZ i dokumentach OBWE, jak również mówi o respektowaniu suwerenności innych państw, ich niepodległości i niezbywalnego prawa wyboru środków zapewniających własne bezpieczeństwo oraz o prawie do pokojowego rozwiązywania wszelkich sporów. Obie strony, dążąc do ustanowienia wspólnego bezpieczeństwa i stabilności w Europie, zobowiązały się do umacniania roli OBWE.

W rozdziale drugim, Akt powołuje Stałą Połączoną Radę NATO–Rosja (PJC), która ma być forum dla konsultacji, współpracy, osiągnięcia kompromisów. Do jej zadań ma należeć przygotowywanie wspólnych inicjatyw Sojuszu i Rosji, a następnie ich realizacja.

Część trzecia podaje rodzaje działalności, w których możliwe byłyby konsultacje i ewentualna współpraca. Należą do nich: zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie, wymiana informacji na temat polityki bezpieczeństwa, obrony, sił zbrojnych, sprawy związane z posiadaniem broni jądrowej i masowego rażenia, ekologiczne aspekty obronności, udział w operacjach pokojowych.

Rozdział czwarty omawia kwestie polityczno-wojskowe, a Sojusz potwierdza w nim swoje stanowisko z 10 grudnia 1996 r. oświadczając, iż nie ma on intencji, planów czy powodów rozlokowania broni nuklearnej na terytorium nowych członków, nie ma też żadnej potrzeby zmiany któregośkolwiek z aspektów swej polityki nuklearnej, ani nie dostrzega takiej potrzeby w dającej się przewidzieć przyszłości. Podkreślono także wagę przystosowania Traktatu o Konwencjonalnych Siłach Zbrojnych w Europie (CFE) do szerszego

³⁷ *Ibidem*, s. 15.

kontekstu bezpieczeństwa na obszarze OBWE. Zadeklarowano w tej sprawie wolę współpracy z pozostałymi stronami układu w celu zwiększenia wiarygodności i skuteczności CFE w zmieniających się warunkach bezpieczeństwa europejskiego. NATO ponowiło również swoje oświadczenie z 14 marca 1997 r. twierdząc, iż zamierza realizować swoją politykę zbiorowej obrony przez zapewnienie niezbędnej interoperacyjności, integracji sił i zdolności ich uzupełniania, nie zaś stałe stacjonowanie dodatkowych, silnych jednostek bojowych. Ustanowiono mechanizmy służące ułatwieniu bliższej współpracy wojskowej, głównie przez powołanie wojskowych misji łącznikowych przez obie strony.

Ustalono, że żadne z postanowień Aktu nie ogranicza ani nie narusza możliwości podejmowania niezależnych decyzji przez każdą ze stron. Nie daje zarówno NATO, jak i Rosji jakiegokolwiek prawa weta wobec działań drugiej strony, a jego postanowienia nie mogą być użyte jako środek działający na niekorzyść państw trzecich. Akt nie podporządkowuje Sojuszu żadnej innej organizacji ani też nie obniża politycznej i wojskowej skuteczności Paktu, łącznie z jego zdolnością do wypełniania swoich zobowiązań w sferze bezpieczeństwa wobec obecnych czy przyszłych członków. NATO i Rosja obradują w ramach Stałej Połączonej Rady, która jednak zachowuje wyraźną odrębność od organu decyzyjnego Sojuszu – Rady Północnoatlantyckiej. Należy dodać, że Akt w żaden sposób nie wpływa na proces rozszerzenia Paktu, nie doprowadzi także do przyznania nowym członkom statusu drugiej kategorii³⁸.

Obiektywnie rzecz biorąc, sytuacja polityczna, ekonomiczna oraz bezpieczeństwo Rosji mogą jedynie zyskać dzięki współpracy z państwami euroatlantyckimi.

Stosunki NATO i Rosji po przeprowadzeniu, wbrew stanowisku Moskwy, operacji w Kosowie, uległy zdecydowanemu ochłodzeniu. W akcji tej widziano bowiem zapowiedź podobnych działań, które NATO mogłyby przeprowadzić przeciwko Rosji, co znajdowało swój wyraz w często powtarzonym zwrocie „dziś Kosowo, jutro Rosja”. Wielu rosyjskich polityków twierdziło, że wojna w Jugosławii zniszczyła na dobre wszelkie nadzieje na rzeczywiste partnerskie stosunki i współpracę między NATO i Rosją.

Stopniowo stawało się jednak jasne, że takiego zamrożenia stosunków, zwłaszcza wobec ciągłej ze strony NATO gotowości do ich poprawy, utrzymać się nie da i, że skazuje to Rosję na nieuchronną samoizolację.

Na tym tle wydarzenia z 11 września 2001 roku stały się potężnym katalizatorem. Rosja, niemalże z dnia na dzień, stała się bardzo ważnym członkiem tworzonej przez USA koalicji antyterrorystycznej.

Dzień 11 września 2001 roku okrzyknięto jako zwrot w sytuacji międzynarodowej; pisano i mówiono o tym, że świat jest inny od tego momentu. Słuszniejsza wydaje się teza, że świat pozostał jaki był, tyle że percepcja tego świata uległa wyraźnej zmianie. Wynikiem tego nowego postrzegania rzeczywistości stały się zmiany w układzie bezpieczeństwa międzynarodowego w następnych miesiącach. Stany Zjednoczone ogłosiły wojnę przeciwko terroryzmowi, a prezydent Putin pierwszy zaoferował pomoc; współpraca w tej dziedzinie, łącznie z działaniami w Afganistanie i wsparciem dla tej akcji, zaważyła na zbliżeniu amerykańsko-rosyjskim w 2002 roku. Rosja zrezygnowała z oporu przeciwko poszerzaniu

³⁸ NATO – *basic facts*, NATO Office of Information and Press, Brussels 1998, s. 17–18.

NATO, uzyskując w ramach Sojuszu nową pozycję. W Reykjavíku, 14 maja 2002 roku, ministrowie spraw zagranicznych NATO porozumieli się z szefem dyplomacji Rosji co do powołania do życia Rady NATO – Rosja. Zebrała się ona po raz pierwszy 28 czerwca 2002 roku pod Rzymem. Podpisano tam dokument określający reguły postępowania w ramach Rady. Rosja uzyskała w pewnym sensie (bo bez prawa weta) taką samą pozycję, jak 19 członków NATO. Ustalono, że będzie zasiadała razem z nimi i podejmowała decyzje w sprawach, które stają się priorytetem Rady, jak: walka z terroryzmem, operacje pokojowe i zarządzanie kryzysami, kontrola zbrojeń i rokowania rozbrojeniowe, europejska obrona przeciwrakietowa, nonproliferaacja broni masowego rażenia, reforma sił zbrojnych (w tym też rosyjskich) oraz pomoc przy katastrofach i klęskach żywiołowych.³⁹

Niemniej istnieje i taka ewentualność, że zależnie od rozwoju sytuacji wewnętrznej może ona obrać w XXI wieku całkiem inny kierunek. Jej demokratyczne instytucje i tradycje dopiero powstają i dlatego spoczywają na bardzo kruchych fundamentach. Rosja jest w znacznie większym stopniu skorumpowaną oligarchią, niż państwem demokratycznym. Jej gospodarkę podtrzymują w dużej mierze zaciągane na masową skalę kredyty i pomoc udzielana przez międzynarodowe instytucje finansowe. Obywatele rosyjscy są niespokojni, zdemoralizowani i narasta w nich gniew. Polityka zagraniczna tego kraju to mieszanina pragmatycznej współpracy z Zachodem, tęsknoty za poprzednim statusem wielkiego mocarstwa oraz stałego potwierdzania hegemonicznych żądań wobec strefy wpływów byłego Związku Radzieckiego.

Świat zachodni, tworząc antyterrorystyczną koalicję i szukając wsparcia w różnych rejonach globu, musi także uważnie śledzić sytuację w Rosji – ważnego z wielu względów współtwórcy walki z terroryzmem. Kraj ten będzie jednak ważnym problemem i niepewnym ogniwem tej koalicji, dopóki demokratyczne przemiany i polityka wobec narodów wchodzących w jego skład nie zaczną kierować się ku pożądanym kierunkom.⁴⁰

Zagrożenie dla bezpieczeństwa regionalnego i globalnego mogłoby spowodować na nowo załamanie się w Rosji trwającego obecnie procesu przechodzenia do demokratycznego systemu rynkowego, podległego rządowi prawa. Stając przed perspektywą upadku reform politycznych i gospodarczych, może ona powrócić do autokratycznego i zamkniętego systemu, który zagrażałby jej bliższym i dalszym sąsiadom. Przyszli przywódcy polityczni mogą przecież dojść do wniosku, że aby utrzymać rządy autorytarne, Moskwie potrzebne jest pewne napięcie w stosunkach z Zachodem. Mogą też oni zawrzeć sojusz z Chinami w ramach koalicji skierowanej przeciwko Zachodowi. Oba scenariusze niosą ze sobą zagrożenia dla międzynarodowego pokoju i stabilności oraz dla interesów państw członkowskich NATO.

Próba przeciwważenia siły i prestiżu państw zachodnich, z USA na czele, skończyć się może katastrofalnymi w skutkach sojuszami z krajami, będącymi w istocie wrogami Rosji. Świadomość tej nieco samobójczej polityki realizowanej przez Moskwę od kilku lat, a której symbolem był J. Primakow, a teraz coraz bardziej staje się Putin, jest na świecie dość

³⁹ Z. Cesarz, E. Stadtmüller: *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002, s. 376.

⁴⁰ J. Kaczmarek: *Bezpieczny świat...*, *op. cit.*, s. 139.

powszechna, co jeszcze bardziej obniża prestiż Federacji Rosyjskiej. Zachód nie potrafi zrozumieć, dlaczego Rosja zachowuje się tak nieracjonalnie, upatrując w Europie i USA wrogów i jednocześnie wchodząc w coraz ściślejsze związki na przykład z Iranem i Chinami, których długoterminowe interesy stoją w rażącej sprzeczności z rosyjskimi.⁴¹

Podstawy nowego NATO są całkowicie niezależne od Rosji. Nie ulega wątpliwości, że w istocie Rosja wyłania się ponownie jako agresywna siła, zagrażająca interesom Zachodu w Europie i w innych miejscach świata, a powstrzymanie prób agresji z jej strony mogłoby się znów stać ważnym celem Sojuszu. Jednak raczej niemożliwe jest w dzisiejszej sytuacji, aby znowu urosła w siłę i stała się tak poważnym, globalnym zagrożeniem, jak w okresie zimnej wojny, kiedy potrzeba obrony przed jej potęgą zdominowała globalne plany obrony strategicznej Stanów Zjednoczonych i sprawiła, że Europa stała się priorytetem w amerykańskiej myśli strategicznej. Agresja ze strony Rosji może stanowić lokalne zagrożenie w jednym lub – ściśle mówiąc – w jednym z kilku regionów, co potencjalnie mogłoby zagrozić interesom Ameryki i Europy. Wówczas członkowie Sojuszu mogliby chcieć się przeciwstawić jako koalicja państw zachodnich.⁴²

Zaangażowanie Stanów Zjednoczonych, zdolnych pełnić rolę „balancing power”, wydaje się cenne i ważne. Chodzi też o pewną wspólnotę celów Ameryki i Europy w zakresie bezpieczeństwa, do której zaliczyć należy walkę z proliferacją broni masowej zagłady, przeciwstawienie się agresywnemu nacjonalizmowi i terroryzmowi. Obecność amerykańską należy widzieć także w kontekście Rosji, jedyne mocarstwa euroazjatyckiego, dysponującego ogromnymi zasobami nuklearnymi, którego orientacja w przyszłości jest nadal wielką niewiadomą. Stąd płynie konieczność strategicznego równoważenia potencjału Rosji.⁴³

2.5. Współpraca NATO z Ukrainą

Stosunki NATO z Ukrainą zaczęły się rozwijać wkrótce po uzyskaniu przez ten kraj niepodległości w 1991 r. Ukraina natychmiast przystąpiła do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy i pozostała jej aktywnym członkiem do czasu zakończenia funkcjonowania tej instytucji. W 1994 r. przystąpiła do Partnerstwa dla Pokoju, a w maju 1997 r. była jednym z założycieli Euroatlantyckiej Rady Partnerstwa. W czerwcu 1995 r. doszło do spotkania prezydenta Ukrainy z Sekretarzem Generalnym NATO w Kwaterze Głównej Sojuszu, na którym strona ukraińska zasygnalizowała chęć podniesienia wzajemnych stosunków na nowym poziomie. W następstwie tego zdarzenia, 14 września 1995 r., minister spraw zagranicznych Ukrainy formalnie przyjął Indywidualny Program Partnerstwa PdP i odbył spotkanie w formule „16+1” z Radą Północnoatlantycką, poświęcone problemom bezpieczeństwa międzynarodowego. W tym samym dniu wydano wspólne oświadczenie określające generalne zasady stosunków NATO–Ukraina w ramach PdP, jak również

⁴¹ *Ibidem*, s. 205.

⁴² *Ibidem*, s. 30.

⁴³ J. Kiwerska: *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Instytut Zachodni, Poznań 2000, s. 434.

innych obszarach. Pierwsze konsultacje „16+1” Komitetu Politycznego odbyły się w kwietniu 1996 r. Ponadto powołano komisję ukraińską przy NATO, w skład której wchodzi także przedstawiciel wojskowy. Ukraina jest reprezentowana również w Komórcie Koordynacji Partnerstwa (PCC) w Mons w Belgii, pozostaje także aktywnym uczestnikiem PdP, działając również w Kwaterze Głównej Sojuszu oraz w poszczególnych państwach Paktu i krajach partnerskich. Była też gospodarzem wielu ćwiczeń PdP.

Podkreśla się istotny wkład Ukrainy do operacji pokojowych, zwłaszcza jej udział w IFOR, do których odkomenderowała batalion piechoty w liczbie 550 żołnierzy. Natomiast do dyspozycji SFOR Ukraina oddała ponownie batalion piechoty oraz eskadrę 10 ciężkich śmigłowców. Uczestniczyła również w tworzeniu Międzynarodowych Sił Policyjnych w Bośni. W maju 1997 r. w Kijowie dokonano otwarcia Centrum Informacji i Dokumentacji NATO, pierwszego tego typu ośrodka w państwie partnerskim. Odgrywa on dużą rolę w rozpowszechnianiu informacji na temat Paktu i w reprezentowaniu polityki Sojuszu⁴⁴.

W lipcu 1997 r. podczas szczytu NATO w Madrycie przywódcy państw Sojuszu oraz prezydent Ukrainy podpisali Kartę szczególnego partnerstwa między NATO a Ukrainą, parafowaną w maju 1997 r. na posiedzeniu Ministrów Spraw Zagranicznych Paktu w Portugalii. W Karcie kraje członkowskie NATO ponawiają swoje poparcie dla ukraińskiej suwerenności i niepodległości, integralności terytorialnej, nienaruszalności granic, gospodarczego dobrobytu oraz statusu Ukrainy jako państwa bez broni nuklearnej. Sojusz przyjął z zadowoleniem decyzję Ukrainy o jej poparciu dla bezterminowego przedłużenia Traktatu o Nierozprzestrzenianiu Broni Nuklearnej (NPT) oraz wkład do wycofania i zdemontowania broni nuklearnej, znajdującej się na jej terytorium. W grudniu 1997 r. NATO i Ukraina podpisały memorandum o wspólnych poglądach na kwestie planowania w sytuacjach wyjątkowych i przygotowań do likwidacji skutków klęsk żywiołowych.

Współpraca między Sojuszem a Ukrainą prowadzona w formie konsultacji, seminariów i wspólnych grup roboczych obejmuje takie zagadnienia, jak: demokratyczna kontrola nad siłami zbrojnymi, relacje cywilno-wojskowe, planowanie cywilne sytuacji nadzwyczajnych oraz gotowość na wypadek katastrof, współpraca wojskowa, ekonomiczne i ekologiczne aspekty bezpieczeństwa, planowanie obronne i budżetowe, polityka narodowego bezpieczeństwa, bezpieczeństwo nuklearne, cywilno-wojskowa kontrola przestrzeni powietrznej, współpraca wojskowa, szkolenie wojskowe i ćwiczenia PdP na terytorium Ukrainy. W celu dalszego, dynamicznego rozwoju wzajemnych stosunków zdecydowano, iż Rada Północnoatlantycka będzie się spotykać przynajmniej dwa razy w roku z przedstawicielami Ukrainy w ramach nowego forum znanego jako Komisja NATO–Ukraina. Zadaniem Komisji jest ocena realizacji postanowień Karty oraz analiza metod służących poprawie i dalszemu rozwojowi współpracy.

⁴⁴ NATO – *basic facts*, *op. cit.*, s. 20 oraz W. Malendowski, C. Mojsiejewicz (red.): *Stosunki międzynarodowe*, Wyd. Atła 2, Wrocław 2004, s. 48.

2.6. Nowe wyzwania dla Sojuszu w XXI wieku

2.6.1. Doktryna strategiczna Paktu na XXI wiek

Momentem przejścia NATO do fazy pogłębiania zmian dokonanych w ramach organizacji na przestrzeni lat dziewięćdziesiątych stały się decyzje waszyngtońskiego spotkania szefów państw i rządów NATO, odbytego w kwietniu 1999 roku.

Przywódcy 19 państw, zgromadzeni na szczycie NATO w Waszyngtonie ogłosili 24 kwietnia 1999 roku nową Koncepcję strategiczną Sojuszu, czyli kluczowy dokument wytyczający jego wizję na przyszłe lata. Określono w nim zadania Sojuszu Północnoatlantyckiego i środki ich realizacji. Nowa Koncepcja jest kolejnym rozwinięciem poprzedniej, opracowanej pod koniec 1991 roku, kiedy bezpośrednio po likwidacji Układu Warszawskiego NATO stanęło w obliczu nowej sytuacji w Europie, gdzie radykalnie zmniejszyło się zagrożenie wspólnoty atlantyckiej przed agresją z zewnątrz. Na liście zadań Sojuszu umieszczono wówczas na pierwszym miejscu zapewnienie fundamentów stabilnego środowiska bezpieczeństwa w Europie, przewidując pojawienie się, wraz z końcem zimnej wojny, nowych zagrożeń, takich jak konflikty etniczne i regionalne prowadzące do destabilizacji na kontynencie. Należy przyznać, że ostatnie dziesięć lat przyniosło spełnienie się tych obaw. Nasiliły się takie wyzwania dla pokoju i stabilizacji, jak konflikty etniczne, kryzysy gospodarcze, upadek ładu politycznego i rozprzestrzenianie broni masowej zagłady. Nowa koncepcja strategiczna uznaje, że żywotnym i trwałym celem NATO pozostaje ochrona wolności i bezpieczeństwa wszystkich jego członków wszelkimi środkami politycznymi i militarnymi, z czego wynika m.in. konieczność odstraszenia i obrony przed agresją przeciwko członkom Sojuszu (zgodnie z artykułem 5 i 6 Traktatu Waszyngtońskiego).

Szczyt w Waszyngtonie przez przyjęcie Koncepcji strategicznej uczynił milowy krok w celu przystosowania NATO do nowych wyzwań, z którymi przyjdzie się zmierzyć w przyszłym stuleciu. Dokument ten potwierdza, że wzajemna obrona (artykuł 5 Traktatu Waszyngtońskiego z 1949 roku) jest i zawsze będzie myślą przewodnią NATO. Sojusz musi być w stanie uchronić i obronić swoich członków przed zagrożeniami.⁴⁵

Bezpieczeństwo Sojuszu podlega różnym militarnym i niemilitarnym zagrożeniom, które są wielokierunkowe i często trudne do przewidzenia. Obejmują niestabilność na obszarze euroatlantyckim i wokół niego oraz możliwość kryzysów regionalnych na peryferiach Sojuszu, które mogą się szybko rozwijać. Rywalizacje etniczne i religijne, spory terytorialne, nieudane wysiłki na rzecz reform, naruszanie praw człowieka, rozpad państw mogą prowadzić do destabilizacji regionu. Wynikające stąd napięcia mogą prowadzić do zbrojnych konfliktów, które z kolei narażają na szwank bezpieczeństwo Sojuszu, kiedy przeniosą się do sąsiednich krajów, w tym do państw NATO. Nowy dokument strategiczny podkreśla, że bezpieczeństwo NATO musi uwzględniać kontekst globalny. Wylicza zagrożenia takie, jak: rozprzestrzenianie się broni atomowej, chemicznej i biologicznej, eksport technologii podwójnego przeznaczenia (cywilno-wojskowego), terroryzm, zorganizowana

⁴⁵ E. Cziomer (red.): *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo Meritum, Kraków 2000, s. 18.

przestępczość, a nawet przerwanie dopływu niezbędnych do życia surowców. Do zadań Sojuszu – według jego nowej doktryny – należy długofalowe budowanie warunków stabilizacji przez rozwijanie szerokiej współpracy, partnerstwa i dialogu z innymi krajami obszaru euroatlantyckiego, mające na celu zwiększanie jawności, wzajemnego zaufania i zdolności do wspólnych działań z Sojuszem. Instytucjonalną płaszczyzną realizacji tych zadań jest Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego, do której należą nie wchodzące w skład NATO kraje Europy Środkowej i Wschodniej oraz kraje byłego ZSRR, a także program Partnerstwa dla Pokoju, w którym te kraje uczestniczą.

Dokument o strategii Sojuszu stwierdza ponadto, że ponieważ Rosja pełni unikalną rolę w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego, dla osiągnięcia trwałej stabilizacji niezbędne jest silne partnerstwo między Rosją a NATO. Także Ukrainę wyróżnia się jako kraj zajmujący specjalne miejsce w euroatlantyckim środowisku bezpieczeństwa.

Przyjęty na szczycie dokument przewiduje reformy sił zbrojnych NATO, mające zapewnić ich skuteczność w realizacji nowych zadań przymierza. W związku z podejmowaniem misji poza granicami Sojuszu, armie będą musiały zwiększyć swoją mobilność, zdolność do szybkiego przerzucania oddziałów oraz ich przetrwania na obcym terenie.

Nowa koncepcja potwierdza, że Sojusz pozostaje otwarty dla nowych członków i zapowiada, iż nowe zaproszenia zostaną skierowane w nadchodzących latach do narodów pragnących i zdolnych wziąć na siebie zadania i obowiązki związane z członkostwem, gdy tylko NATO zdecyduje, że przyjęcie tych państw będzie służyło politycznym i strategicznym interesom Sojuszu.

Szczyt waszyngtoński podkreślił otwarcie nowego rozdziału w historii Sojuszu wraz z przyjęciem w poczet członków Czech, Polski i Węgier. W tym wymiarze stanowił on potwierdzenie słuszności założeń przyjętych jako podstawa procesu rozszerzenia Organizacji, który, wbrew zapowiedziom jego przeciwników, nie stał się czynnikiem destabilizującym sytuację w Europie Środkowej i Wschodniej. Wbrew konfrontacyjnej retoryce ze strony tych środowisk, nie wpłynął także na pogorszenie stosunków NATO – Moskwa. Charakter protestów tej ostatniej miał w dużej mierze uzasadnienie w naturze wewnętrznych stosunków politycznych w Rosji. Wbrew oskarżeniom jego przeciwników, przesunięcie granic Sojuszu nie oznacza też odseparowania się „dziewiętnastki” od problemów pozostałych państw regionu i braku woli kontynuowania współpracy. Przyjęcie do NATO trzech nowych państw natychmiast ożywiło dyskusję o przyszłości procesu rozszerzenia. Sam Sojusz, niezależnie od czynionych wcześniej deklaracji, jednoznacznie wypowiedział się na ten temat w stolicy USA. Punkt 7 komunikatu wydanego podczas szczytu, potwierdza otwartość Organizacji, zgodną z artykułem 10 Traktatu Waszyngtońskiego oraz punkt 8 deklaracji szczytu madryckiego. Nazywa ją także „częścią szerszej strategii projekcji stabilności i współpracy z partnerami”, by stwierdzić w konkluzji, iż „trzej nowi członkowie nie będą ostatnimi” (jakich Sojusz przyjmie do swego grona). Zastrzeżono jednak, iż rozszerzenie będzie częścią ewolucyjnego procesu, biorącego pod uwagę szerszy kontekst polityki i bezpieczeństwa europejskiego. Wyłączono więc zeń automatyzm decyzji w kwestii nowych członków.⁴⁶

⁴⁶ R. Kupiecki: *NATO u progu XXI wieku*, Wydawnictwo Akson, Warszawa 2000, s. 118.

Operacyjny aspekt szczytu waszyngtońskiego, miał na celu określenie jego funkcji i zadań u progu nowego stulecia. Odnowiona koncepcja strategiczna potwierdza, iż podstawowym zadaniem Organizacji pozostaje zbiorowa obrona – środkami politycznymi i wojskowymi – wolności i bezpieczeństwa jej państw członkowskich oraz wartości leżących u podstaw Traktatu Północnoatlantyckiego. Podczas szczytu w Waszyngtonie, NATO potwierdziło, iż w sferze jego zadań pozostaje też przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia środkami politycznymi i dyplomatycznymi. W tym celu utworzono Centrum do spraw Broni Masowego Rażenia, które rozpoczęło pracę wiosną 2000 roku, realizując wiele zadań w sferze upowszechniania informacji na temat zagrożeń bronią masowego rażenia, prac analitycznych na rzecz Sojuszu i przygotowań obronnych. Koncepcja strategiczna nakłada również na władze Sojuszu obowiązek wypracowania ram skoordynowanego podejścia NATO do problematyki kontroli zbrojeń (zarówno konwencjonalnych, jak i nuklearnych), środków budowy zaufania, reżimów weryfikacyjnych i nieprolifracji. Działania te mają zapewnić aktywniejsze podejście Organizacji do tych zagadnień.

W ramach adaptacji Sojuszu do nowych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa, zaktualizowano Koncepcję strategiczną w celu zapewnienia jej całkowitej zgodności z nowymi warunkami wpływającymi na bezpieczeństwo Sojuszu. Zaktualizowana Koncepcja potwierdza zaangażowanie Sojuszu na rzecz zbiorowej obrony i przywiązanie do więzów transatlantyckich, uwzględnia wyzwania, wobec których staje dziś Sojusz, przedstawia Sojusz gotowy do umacniania bezpieczeństwa i stabilności na obszarze euroatlantyckim oraz dysponujący pełną gamą środków dla osiągnięcia tego celu, uwypukla zwiększoną rolę partnerstwa i dialogu, podkreśla potrzebę osiągnięcia pełnych zdolności obronnych w celu sprostania całemu spektrum misji Sojuszu, łącznie z siłami łatwiejszymi do rozmieszczenia, zdolnymi do prowadzenia długotrwałych działań, przetrwania i skutecznego ataku, a także przedstawia władzom wojskowym NATO związane z tymi celami wytyczne.

Przyszłość Sojuszu związana jest z tym, że Europa poszerzona o nowe kraje członkowskie stanie w obliczu wielu regionalnych problemów. W przyszłości NATO będzie działać w oparciu o wykorzystanie swych „częstkowych” możliwości tak, aby w jakiejś formie zapewnić regionalną stabilność.

Wielka różnorodność, a w tym zwłaszcza pojawienie się szeregu jakościowo nowych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa (w stosunku do okresu zimnej wojny) powoduje, że współczesna działalność NATO jest o wiele bardziej złożona, niż uprzednio. Biorąc pod uwagę obecne i przyszłe zagrożenia i wyzwania, podstawowe dziedziny działalności NATO można podzielić na: prewencyjną, antykryzysową i wojenną.⁴⁷

Strukturę przyszłej strategii NATO można podzielić na trzy podstawowe części:

- strategię prewencyjno-promocyjną – zapobieganie konfliktom i promowanie bezpieczeństwa, polegające między innymi na wczesnym rozpoznaniu potencjalnych źródeł zagrożeń i ich profilaktyczne likwidowanie; skutecznemu niwelowaniu źródeł zagrożeń

⁴⁷ J. Kaczmarek: *Bezpieczny świat – utopia czy realna szansa?*, Wyd. Atla 2, Wrocław 2004, s. 119.

i konfliktów oraz przeciwstawianiu się nowym wyzwaniom ma pomóc wielostronna współpraca państw członkowskich NATO ukierunkowana na rozwiązywanie wspólnych problemów oraz ciągle poszerzanie systemu wzajemnego bezpieczeństwa. Istotna jest także współpraca militarna, dialog w kwestii redukcji uzbrojenia oraz kontroli zbrojeń. Nadal jednak, odstraszenie militarne – zwłaszcza poprzez broń nuklearną – pozostało ważnym środkiem prewencyjnym. NATO w zakresie działań prewencyjnych stosuje przede wszystkim:

- aktywne formowanie bezpieczeństwa środowiska międzynarodowego w całej euroatlantyckiej przestrzeni, przez wspólne z innymi organizowanie mechanizmów i struktur wzajemnego bezpieczeństwa, w tym kontynuowanie procesu rozszerzania samego NATO, jako głównego elementu w przyszłym systemie wspólnego (wzajemnego) bezpieczeństwa
 - budowę wzajemnego zaufania i rozwijanie konstruktywnego współdziałania w dziedzinie bezpieczeństwa z głównymi partnerami NATO – Rosją i Ukrainą przez poszerzanie dialogu i praktyczną realizację przedsięwzięć przewidzianych we wspólnie przyjętych dokumentach o współpracy
 - wspieranie wysiłków swych partnerów w bezkonfliktowym przeprowadzaniu transformacji ustrojowej, w tym przekształcaniu struktur wojskowych, przede wszystkim przez realizację przedsięwzięć w ramach Euroatlantyckiej Rady Współpracy i Partnerstwa dla Pokoju
 - stałe monitorowanie sytuacji w szczególnie konfliktogennych rejonach w otoczeniu NATO i inicjowanie oraz uczestniczenie w pozabroijnym neutralizowaniu wykrytych źródeł potencjalnych zagrożeń kryzysowych lub wojennych
 - odstraszenie (powstrzymywanie, zniechęcanie) przez utrzymywanie i demonstrowanie gotowości i sprawności operacyjnej konwencjonalnego i jądrowego potencjału NATO oraz posiadanie wiarygodnych sił i koncepcji ich użycia w warunkach kryzysu i wojny.⁴⁸
- Strategię antykryzysową – reagowanie na kryzysy i osłonę przed ich skutkami, polegającą na szybkim reagowaniu na zaistniałe sytuacje kryzysowe – przeciwstawianie się im, rozwiązywanie ich oraz eliminowanie. Odpowiedzią na powstałe kryzysy mogą być działania polityczne bądź militarne. Najprostszym jest odcięcie rejonu konfliktu i pozostawienie stron walczących samym sobie i kontrolowanie sytuacji. Rozwiązanie kryzysu w sposób bezpośredni wymaga zaangażowania sił wojskowych. Najczęstszą formą są operacje utrzymania pokoju bądź operacje ekspedycyjne w rejon konfliktu – wymuszające pokój. Operacje wieńczące trudny okres przezwycięzania i zapobiegania kryzysom mają za zadanie wspierać utwalanie pokoju i normalizować sytuację w rejonie. Działania osłonowe mają chronić przed skutkami zagrożeń kryzysowych na dużą skalę. Przeciwdziałanie skutkom kryzysów opierają się na wspieraniu wysiłków i działań państw dążących do ich rozwiązania i powrotu do stanu przed kryzysem.⁴⁹

⁴⁸ *Ibidem*, s. 121.

⁴⁹ www.nato.int/docu/other/pl/handbook, sierpień 2005.

Przed NATO stoją w zakresie reagowania na kryzysy następujące główne zadania:

- lokalizowanie kryzysu i stymulowanie jego jak najszybszego rozwiązywania przez izolowanie rejonów objętych konfliktem oraz stosowanie presji militarnej i pozamilitarnej na strony konfliktu
- wsparcie militarne i pozamilitarne wysiłków na rzecz rozwiązywania konfliktu i utrzymania pokoju
- bezpośrednie zaprowadzenie pokoju przez przeprowadzenie interwencyjnej operacji wojskowej i rozbicie lub rozbrojenie formacji zbrojnych skonfliktowanych stron
- strategiczna osłona przed skutkami kryzysu na dużą skalę (regionalnego, ponadregionalnego) przez zorganizowanie kompleksowej (zbrojnej i pozazbrojnej) operacji osłonowej
- przeciwdziałanie skutkom kryzysów pozamilitarnych przez wsparcie wysiłków i działań państw członkowskich w tym zakresie.⁵⁰
- Strategię wojenną – prowadzenie działań wojennych; podstawowa, najważniejsza strategia Sojuszu nastawiona na obronę jego terytorium oraz państw członkowskich.

W wojnie obronnej przed NATO stoją następujące podstawowe grupy zadań:

1. w zakresie zbrojnych działań wojennych

- zatrzymanie i osłabienie zgrupowania inwazyjnego przeciwnika, umożliwiające przejście inicjatywy strategicznej przez przeprowadzenie kampanii (operacji) obronnych w początkowym okresie wojny
- stworzenie przewagi strategicznej przez strategiczne rozwinięcie sił głównych (mobilizację i przegrupowanie na teatr wojny)
- rozbicie zgrupowania inwazyjnego i takie osłabienie całego potencjału zaczepnego przeciwnika, aby uniemożliwić mu ponowne próby agresji w przyszłości
 - przez przeprowadzenie szeregu kampanii (operacji) zaczepnych w ramach strategicznego przeciwnatarcia

2. w zakresie pozazbrojnych działań wojennych

- pośrednie osłabienie siły wojennej przeciwnika przez akcje dyplomatyczne i presję środowiska międzynarodowego, destrukcyjne oddziaływanie informacyjne, organizowanie sankcji ekonomicznych, działania specjalne itp.
- podtrzymywanie i umacnianie własnego potencjału wojennego przez ochronę ludności, zasobów oraz struktur państwowych i koalicyjnych, organizację zaspokajania podstawowych potrzeb ludności w warunkach wojennych, wszechstronne pozamilitarne wsparcie sił zbrojnych.⁵¹

Wiek XXI znacznie bardziej zmienia wymagania wobec bezpieczeństwa w porównaniu ze stanem, który istniał w wieku ubiegłym. Różnorodność i kompleksowość działań gwarantujących stan bezpieczeństwa są obecnie wyzwaniem, któremu trudno sprostać.

Nowe wymagania sprawiają, że uczestnicy pokojowych procesów oraz ich struktury są – w skali dotychczas nieznannej – nie tylko wzajemnie powiązane, lecz także w różnorodny sposób uwikłane w wydarzenia międzynarodowe.

⁵⁰ J. Kaczmarek: *Bezpieczny...*, *op. cit.*, s. 123 oraz www.nato.int/docu/other/pl/handbook sierpień 2005.

⁵¹ *Ibidem*, s. 124.

Polityka bezpieczeństwa powinna się kierować:

- wielowymiarowym pojmowaniem kryzysów i konfliktów oraz niezbędnością udzielania odpowiedzi na wszystkie współczesne wyzwania polityki bezpieczeństwa (a przynajmniej na ich większość)
- prewencja jako zjawiskiem nieodzownym.⁵²

Zapobieganie konfliktom zagrażającym bezpieczeństwu danego państwa lub koalicji było zawsze ważnym obszarem działalności NATO. Wczesne rozpoznanie potencjalnych źródeł zagrożeń i profilaktyczne likwidowanie możliwości przerodzenia się ich w realne zagrożenie w postaci konfliktu – to oczywiście idealne rozwiązanie obronne.

Można wyróżnić wiele form działań prewencyjnych. Przede wszystkim jest to jednak płaszczyzna działań politycznych i wojskowych. Za skuteczną drogę eliminowania źródeł zagrożeń i zapobiegania konfliktom zaliczyć należy przede wszystkim preferowanie wielostronnej współpracy, zarówno w wymiarze globalnym, regionalnym jak i bilateralnym, ukierunkowanej na wspólne budowanie i poszerzanie systemu wzajemnego bezpieczeństwa.

W płaszczyźnie militarnej celowi takiemu służy m.in. szeroka współpraca wojskowa, kontynuowanie procesów rozbrojeniowych i kontroli zbrojeń, zwiększanie stopnia jawności w sferze militarnej.⁵³

2.6.2. Szczyt Praski

Decyzje podjęte w Pradze w listopadzie 2002 przez przywódców Sojuszu położyły ostateczny kres podziałom, które raniły Europę w XX wieku. Uruchomiły również proces modernizacji mający uzdolnić NATO do radzenia sobie z wyzwaniami XXI wieku równie skutecznie, jak odbywało się to w przypadku zagrożeń z ubiegłego stulecia.

Do najważniejszych postanowień należy zaproszenie do grona członków NATO nowych państw Europy Środkowej i Wschodniej (Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Rumunii, Słowacji i Słowenii). Kolejnym wydarzeniem w Pradze, które będzie miało wpływ na przyszły kształt NATO, było podjęcie decyzji o utworzeniu Sił Odpowiedzi NATO (NATO Response Force – NRF). Siły Odpowiedzi NATO mają składać się z zaawansowanych technologicznie, elastycznie reagujących, wysoce mobilnych oddziałów, w tym jednostek lądowych, morskich i powietrznych, gotowych do szybkiego przemieszczania się w miejsca, gdzie będą potrzebne, zgodnie z decyzjami Rady. Te supernowoczesne siły umożliwią Sojuszowi szybkie i skuteczne reagowanie na nowe zagrożenia.

W odpowiedzi na gwałtowne zmiany zachodzące w środowisku strategicznym, konieczne było zwoływanie kolejnych szczytów.

Szczyt w Londynie w 1990 roku był okazją do deklaracji o zakończeniu zimnej wojny oraz do gestu przyjaźni wobec Wschodu. Na spotkaniu w Rzymie w 1991 roku określono kontury nowego NATO i wydano między innymi nową Koncepcję Strategiczną. W Brukseli w 1994 roku nadano nowemu NATO bardziej konkretny plan działania, potencjalnie

⁵² *Ibidem*, s. 186.

⁵³ *Ibidem*, s. 121.

obejmujący rozszerzenie Sojuszu oraz wypracowanie nowych mechanizmów współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa w całym obszarze euroatlantyckim. W Madrycie w 1997 roku wystosowano zaproszenie dla trzech nowych państw członkowskich. Szczyt w Waszyngtonie w 1999 roku skodyfikował znaczną część doświadczeń Sojuszu związanych z zarządzaniem kryzysowym, zdobytych na Bałkanach oraz zarysował perspektywy na przyszłość w nowej, znacznie szerszej Koncepcji Strategicznej, która do kluczowych zadań obrony zbiorowej dodała również zarządzanie kryzysowe i partnerstwo. Na Szczycie w Pradze w 2002 roku, Sojusz zaprosił siedem kolejnych państw do członkostwa oraz poddał się dalszej transformacji, aby lepiej podołać nowym wyzwaniom XXI wieku.

Historia NATO wskazuje, że Sojusz wypełnił pokładane w nim nadzieje – strzegł demokracji i bezpieczeństwa na obszarze euroatlantyckim. Decyzje podjęte w Pradze stwarzają realne szanse na odgrywanie przez Sojusz znaczącej roli w przyszłości.

Ponad pięćdziesiąt lat po powstaniu NATO, losy Ameryki Północnej i Europy pozostają nierozzerwalne. Działając razem, chroniona jest wolność i bezpieczeństwo obu kontynentów oraz wzmacniana stabilność skuteczniej niż którykolwiek z nich mógłby to czynić w pojedynkę. Podstawowe cele Sojuszu to: trwały pokój, trwałe bezpieczeństwo i trwała wolność dla wszystkich mieszkańców Europy i Ameryki Północnej.

2.6.3. Szczyt NATO w Stambule a stanowisko Paktu wobec partnerów wschodnich

28–29 czerwca 2004 roku w Stambule odbył się szczyt Sojuszu Północnoatlantyckiego. 28 czerwca spotkali się szefowie państw i rządów krajów członkowskich oraz odbyło się posiedzenie Rady NATO-Rosja (NRC) na szczelbu ministrów spraw zagranicznych. 29 czerwca obradowały na szczelbu szefów państw i rządów: Komisja NATO-Ukraina (NUC) oraz Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC). Część decyzji podjętych podczas szczytu ma istotne znaczenie dla partnerów wschodnich. Postanowiono m.in. kontynuować uprzywilejowaną współpracę z Rosją. Postawiono zdecydowanie kwestię przestrzegania demokratycznych standardów na Ukrainie, a zwłaszcza przeprowadzenia wolnych i uczciwych wyborów prezydenckich jako warunku pogłębienia stosunków ukraińsko-natowskich. Podkreślono priorytetowy charakter współpracy Sojuszu z państwami Kaukazu i Azji Centralnej, w tym inicjując nowe instrumenty dialogu i współpracy, a zwłaszcza Plan Działań Partnerstwa na rzecz Tworzenia Instytucji Obronnych (PAP-DIB). Znaczenie szczytu polegało na wyraźnym zdefiniowaniu celów polityki partnerskiej NATO i zadeklarowaniu woli Sojuszu odnośnie głębszego, niż dotychczas, zaangażowania się w transformację demokratyczną (a zwłaszcza reformę instytucji obronnych) w państwach WNP, szczególnie na Kaukazie i w Azji Centralnej.

NATO zadeklarowało na szczycie stambulskim swe szczególne zaangażowanie w strategicznie ważnym regionie Kaukazu i Azji Centralnej. Praktycznym tego przejawem jest m.in. decyzja o powołaniu Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego NATO ds. Kaukazu i Azji Centralnej⁵⁴ oraz o wysłaniu dwóch oficerów łącznikowych NATO

⁵⁴ Na stanowisko to został we wrześniu 2004 roku mianowany Robert Simmons.

(jednego na Kaukaz Południowy, drugiego do Azji Centralnej), którzy mają koordynować wsparcie Sojuszu dla transformacji obronnej w państwach regionu⁵⁵.

NATO powitało z zadowoleniem rozwój, przyjętego na szczycie praskim Sojuszu w listopadzie 2002 roku, indywidualnego Planu Działań Partnerstwa (IPAP) będącego instrumentem planowej transformacji obronnej (a częściowo także politycznej) zainteresowanych państw partnerskich. Do udziału w IPAP zgłosiły się dotychczas: Gruzja (zatwierdzono już dokument), Azerbejdżan i Uzbekistan (trwają konsultacje nad przedstawionymi przez nie Dokumentami Prezentacyjnymi) oraz Armenia (przygotowuje Dokument Prezentacyjny). Udział w IPAP rozważa także Kazachstan.

Szczyt stambulski przyjął nowy instrument współpracy z partnerami: Plan Działań Partnerstwa na rzecz Tworzenia Instytucji Obronnych (PAP-DIB) zatwierdzony 7 czerwca 2004 roku. Ma on stać się narzędziem koordynacji działań partnerów i Sojuszu w zakresie wprowadzania demokratycznych standardów w dziedzinie planowania obronnego, cywilnej kontroli nad siłami zbrojnymi i innych aspektów tworzenia systemu obronnego.

Wśród wielu dokumentów przyjętych na szczycie warto także odnotować, zatwierdzony 23 czerwca 2004 roku, raport *Partnerstwo Euroatlantyczne – przewartościowanie i odnowa (The Euro-Atlantic Partnership – Refocusing and Renewal)*, w którym zawarto szereg inicjatyw dotyczących zmiany i rozwoju mechanizmów partnerstwa oraz w nowy przejrzysty sposób zdefiniowano zasadnicze cele polityki partnerskiej Sojuszu.

Poniżej zaprezentowane zostały główne tezy najistotniejszych dokumentów przyjętych na szczycie NATO w Stambule, mających odniesienie do partnerów wschodnich. Zostały one, formalnie zaaprobowane (endorsed) przez państwa członkowskie EAPC na posiedzeniu Rady na szczęblu szefów państw i rządów. Są one zatem, m.in. dla państw – partnerów wschodnich (wszystkie one – są członkami EAPC), zobowiązaniem politycznym.

Partnerstwo Euroatlantyczne – Przewartościowane i Odnowa – ważniejsze tezy dokumentu

Zależność bezpieczeństwa od reform wewnętrznych i szerokiej współpracy międzynarodowej ze strony partnerów. Efektywna praca w NATO bez demokratycznych doktryn i instytucji jest niemożliwa.

Cztery podstawowe cele polityki partnerstwa NATO:

1. Dialog i współpraca, zwłaszcza w zakresie zagrożeń bezpieczeństwa i walki terroryzmem – kwestie międzynarodowe i wewnętrzne;
2. Reforma i promocja wartości i transformacji demokratycznej – doradztwo polityczne i praktyczne dla chętnych partnerów w reformach obronnych i związanych z obronnością; wspieranie reform instytucjonalnych i wsparcie dla działań innych organizacji międzynarodowych w tym zakresie;
3. Operacje- przygotowanie zainteresowanych partnerów w operacjach kierowanych przez NATO; zwiększenie interoperacyjności transformacja obronna partnerów zgodna z ewolucją NATO;
4. Rozszerzenie – wsparcie partnerów, którzy chcą wejść do Sojuszu;

⁵⁵ Rozpoczęcie przez nich misji spodziewane jest w pierwszej połowie 2005 roku.

Priorytety NATO:

1. Priorytety geograficzne: Kaukaz i Azja Centralna

- Przerzucenie części zasobów do tych strategicznie ważnych regionów i wsparcie reform w krajach regionu; szczególne wsparcie dla partnerów uczestniczących w programach współpracy: IPAP, PAP-DIB, PAP-T, PARP; poszerzone ćwiczenia i kształcenie; zwiększenie pomocy w ramach Trust Fund i w ramach IPAP (na cele reform);
- Poszerzenie mandatu i roli ambasad- Punków Kontaktowych oraz wsparcia NATO dla nich; poszerzenie kontaktów;
- Zwiększenie wymiany informacji pomiędzy sojusznicznymi doradcami w państwach;
- Powołanie Specjalnego Przedsiębiorstwa Sekretarza generalnego NATO ds. Kaukazu i Azji Centralnej;
- Pozytywna odpowiedź na postulaty partnerów, dotyczących obecności NATO na miejscu, o ile będą oni: demonstrowali przywiązanie do zasad i celów partnerstwa, gotowość do reform i realizacji IPAP i PAP-DIB, wnosili znaczący wkład do współpracy z NATO (w tym poprzez udział w operacjach), wyasygnują środki na działalność przedstawicielstw;
- Wyznaczenie oficerów łącznikowych dla Kaukazu oraz dla Azji Centralnej rezydujących na miejscu.

2. Priorytety merytoryczne

- reformy – transformacja demokratyczna, a w jej ramach rozwój demokratycznych instytucji obronnych w państwach partnerskich;
- operacje – promocja rozwoju zdolności partnerów i ich wartościowej kontrybucji do operacji Sojuszu;
- dialog i współpraca – zwłaszcza w sferze walki z terroryzmem i ochrona przed bronią masowego rażenia.

3. Instrumenty realizacji.

Plan Działań Partnerstwa na rzecz Tworzenia Instytucji Obronnych (PAP-DIB) – ważniejsze tezy dokumentu

Państwa EAPC potwierdzają przekonanie, iż efektywne i demokratyczne instytucje obronne mają zasadnicze znaczenie dla stabilizacji obszaru euroatlantyckiego i są niezbędne dla współpracy w sferze bezpieczeństwa. PAP-DIB ma na celu zwiększenie wysiłków partnerów w reformie i restrukturyzacji instytucji obronnych w zgodzie z zobowiązaniami przyjętymi w dokumentach partnerstwa.

PAP-DIB jest otwarty dla wszystkich partnerów – uczestników EAPC, a szczególnie dla państw Kaukazu i Azji Centralnej oraz Mołdawii. Stwarza on wspólną platformę koncepcyjną dla współpracy w demokratycznej reformie obronnej, definiuje wspólne cele, ukierunkowuje programy pomocy, stwarza nowe mechanizmy współpracy instytucji bezpieczeństwa. NATO i partnerzy rozważają możliwości współpracy z innymi strukturami, a zwłaszcza z Unią Europejską i OBWE w realizacji powyższych zadań.

Cele PAP-DIB

Rozwój efektywnych i przejrzystych mechanizmów i procedur w zakresie:

- demokratycznej kontroli nad działalnością obronną, w tym właściwego ustawodawstwa, koordynacji i regulacji roli władz ustawodawczych i wykonawczych;
- udział cywilów w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa i polityki obronnej, w tym przez udział cywilów w instytucjach obronnych, współpracę z organizacjami pozarządowymi oraz dostęp opinii publicznej do informacji;
- kontroli ustawodawczej i sądowej nad sektorem obronnym;
- oceny zagrożeń i potrzeb obronnych – w zgodzie z zobowiązaniami międzynarodowymi;
- optymalizacji zarządzania instytucjami obronnymi i siłami oraz ich współdziałania;
- zgodności praktyk w sektorze obronnym z praktykami i normami międzynarodowymi, w tym w dziedzinie kontroli eksportu technologii obronnych i sprzętu wojskowego;
- struktur kadrowych, ich kształcenia i szkolenia, rozwoju kariery oraz ochrony praw i wolności obywatelskich członków sił zbrojnych;
- procedur planowania finansowego i alokacji zasobów w sferze obronnej;
- właściwego zarządzania wydatkami obronnymi, uwzględniającego możliwości ekonomiczne oraz rozwój polityki radzenia sobie ze społeczno-gospodarczymi konsekwencjami reformy obronnej;
- zapewnienia efektywnej współpracy międzynarodowej oraz dobrosąsiedzkich stosunków w sferze obrony i bezpieczeństwa.

Tabela XIV. 1.

Instytucje i mechanizmy Partnerstwa powstałe do szczytu stambulskiego

Nazwa mechanizmu	Rok uruchomienia (zakończenia)	Cele	Formy realizacji
Północno atlantycka Rada Współpracy (NACC)	1991 (1997)	Forum wielostronnego dialogu współpracy z krajami Układu Warszawskiego, a później także europejskimi państwami neutralnymi; prowadzenie dialogu politycznego w sferze bezpieczeństwa i obronności.	Spotkania przywódców państw, ministerialne, eksperckie; jedna formuła obejmująca wszystkich uczestników.
Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC)	1997	Zastępujące NACC, rozszerzone forum dialogu i konsultacji pomiędzy NATO a partnerami na tematy dotyczące polityki i bezpieczeństwa oraz koordynacji PdP; poza konsultacjami w ważnych dla uczestników kwestiach bezpieczeństwa, Plan Działań EAPC obejmuje konsultacje i współpracę w takich dziedzinach jak: reagowanie kryzysowe i operacje wspierania pokoju, kwestie regionalne, kontrola zbrojeń i proliferacja broni masowego rażenia, zwalczanie terroryzmu, obronność, planowanie cywilne w sytuacjach nadzwyczajnych, współpraca zbrojeniowa, bezpieczeństwo nuklearne, zarządzanie ruchem lotniczym, współpraca naukowa i inne.	Regularne spotkania na szczeblu ambasadorów; ministrów spraw zagranicznych i ministrów obrony; okazjonalnie – w formie szczytu; ponadto od 2005 r. EAPC będzie corocznie obradować z udziałem przedstawicieli struktur pozarządowych jako Forum Bezpieczeństwa; EAPC może obradować w różnicowanym składzie: na sesjach plenarnych z udziałem NATO i grup partnerów, w formule NATO plus indywidualne państwo partnerskie; w ramach EAPC pracują także grupy robocze ad hoc.
Program Partnerstwo dla Pokoju (PdP)	1994	Kilkakrotnie reformowany program praktycznej współpracy pomiędzy NATO i indywidualnymi państwami partnerskimi, mający na celu wzmocnienie stabilności i minimalizowanie zagrożeń dla pokoju oraz budowę wzmocnionych stosunków w dziedzinie bezpieczeństwa; na mocy Dokumentu Ramowego PdP państwa partnerskie w nim uczestniczące zobowiązują się do: przestrzegania zasad określonych w Karcie NZ, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Akcje Końcowe	Kształtowane wspólnie przez NATO i państwa w nim uczestniczące Partnerstwo pozwala na dostosowanie go do potrzeb tych krajów i zróżnicowanie ich udziału w poszczególnych mechanizmach PdP; podstawową formą uczestnictwa w PdP jest realizacja dwuletniego Indywidualnego Programu Partnerstwa (IPP), przygotowanego na podstawie Programu Prac Partnerstwa (PWP); PdP przewiduje również uczestnictwo zainteresowanych partnerów w PARP, OCC czy IPAP.

Tabela XIV. 1. cd.

		<p>KBWE i innych dokumentach, osiągnięcia przejrzystości w planowaniu obronnym i spraw budżetowych, zapewnienia demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi, rozwijania zdolności do przeprowadzania wspólnych z NATO ćwiczeń, planowania oraz przeprowadzenia operacji pokojowych i humanitarnych; głównymi celami operacyjnym PdP są: osiągnięcie przez partnerów zdolności interoperacyjnych umożliwiających im działanie z siłami państw NATO oraz wspieranie wysiłków państw partnerskich na rzecz reformy obronnej; PdP umożliwia partnerom indywidualne konsultacje z NATO w przypadku wystąpienia zagrożeń ich bezpieczeństwa.</p>	
<p>Proces Planowania i Oceny (PARP)</p>	<p>1994</p>	<p>Realizowany w cyklu dwuletnim mechanizm wzorowany na natowskim systemie planowania sił, oferujący partnerom wsparcie Sojuszu w zakresie określania oraz oceny sił zbrojnych oraz zdolności, które mogą być udostępnione na potrzeby współdziałania z siłami Sojuszu w szkoleniach, ćwiczeniach i operacjach dowodzonych przez NATO.</p>	<p>Na podstawie informacji o siłach zbrojnych, w tym m.in. przez opracowanie „Kwestionariusza Ogólnej Interpretacji PdP”, dostarczonych NATO przez państwa uczestniczące w PARP, przygotowywane są tzw. Cele Partnerstwa, pomagające w przygotowywaniu sił państw partnerskich do lepszego współdziałania z siłami państw NATO; cele te są akceptowane wspólnie przez NATO i dane państwo partnerskie.</p>
<p>Stała Wspólna Rada (PJC)</p>	<p>1997 (2002)</p>	<p>Obradujący w formule „16 + 1”, a od 1999 – „19 + 1” mechanizm konsultacji, koordynacji i ewentualnego podejmowania wspólnych działań pomiędzy NATO i Rosją w 19 ustalonych obszarach.</p>	<p>Regularne spotkania na szczeblu ambasadorów, przedstawicieli wojskowych, ministrów spraw zagranicznych i obrony, szefów sztabów, okazjonalnie – w formie szczytu; komórki pomocnicze: grupy robocze stałe i ad hoc.</p>

Tabela XIV. 1. cd.

Komisja NATO – Ukraina (NUC)	1997	Organ konsultacji i współpracy pomiędzy NATO i Ukrainą, zajmujący się oceną implementacji założeń Karty o Szczególnym Partnerstwie, Planu Działań NATO – Ukraina oraz możliwości rozszerzenia dotychczasowych form współpracy.	Regularne spotkania na szczeblu ambasadorów i przedstawicieli wojskowych oraz na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, obrony i szefów sztabu; okazjonalnie – w formacie szczytu.
Partnerskie Elementy Sztabowe (PSE)	1997	Mechanizm współpracy oficerów z państw NATO i z krajów partnerskich, zajmujących się zwłaszcza planowaniem ćwiczeń.	Komórki funkcjonujące w ramach poszczególnych wojskowych kwater NATO, składające się z oficerów z krajów partnerskich oraz członkowskich.
Euroatlantycki Ośrodek Koordynacji Reagowania w Przypadku Katastrof (EARDC)	1998	Punkt wymiany informacji i koordynacji państw NATO i PdP w zakresie reagowania na zagrożenia o charakterze cywilnym.	Organizacja wspólnych ćwiczeń, operacji, funkcjonowanie wspólnej jednostki: Euroatlantyckiej Jednostki Reagowania Kryzysowego w Przypadku Katastrof (EARDU).
Polityczno-Wojskowy Dokument Ramowy dla Operacji PdP pod dowództwem NATO (PMF)	1999	Dokument regulujący formy i zasady udziału partnerów dowodzonych przez NATO operacjach PdP.	Wzmocnienie procesu kooperacji z krajami partnerskimi w trakcie eskalacji kryzysu oraz szersze włączanie partnerów w omawianie planów operacyjnych oraz proces generacji sił.
Koncepcja Zdolności Operacyjnych (OCC)	1999	Instrument mający na celu podwyższenie zdolności partnerów i Sojuszu do wspólnego udziału w przyszłych operacjach dowodzonych przez NATO; kładzie on nacisk na rozwijanie połączonych sił wielonarodowych.	Stworzenie bazy danych o puli sił i zdolności zadeklarowanych przez państwa partnerskie do ćwiczeń i operacji oraz o mechanizmach ich oceny i odbierania sygnałów zwrotnych, zacieśnienie współpracy sztabowej i określonych formacji zbrojnych, udział partnerów we wspólnych z siłami NATO ćwiczeniach.
Program Wzmocnienia Szkolenia	1999	Zbiór sposobów optymalizacji oraz polepszenia szkolenia i kształcenia w ramach PdP.	Współpraca pomiędzy natowskimi oraz partnerskimi instytucjami szkoleniowymi i edukacyjnymi, przygotowywanie bazy do innych

Tabela XIV. 1. cd.

i Kształcenia w PdP (TEEP)			działań realizowanych w ramach PdP, tworzenie dla partnerów narzędzi i metod planowania ćwiczeń, udzielania im wsparcia doradczego w zakresie przygotowywania narodowych strategii szkoleniowych i edukacyjnych przygotowanie sieci do nauki na odległość i zarządzania.
Plan Działań na rzecz Członkostwa (MAP)	1999	Oparty na zintensyfikowanym, indywidualnym dialogu, mechanizm pomocy Sojuszowi krajom aspirującym w ich przygotowaniach do możliwego przyszłego członkostwa.	Polega na przyjmowaniu przez państwa w nim uczestniczące, na podstawie zaleceń Sojuzu, konkretnych działań dostosowawczych; odpowiedzialność za ich realizację spada na państwa aspirujące, NATO i państwa członkowskie udzielają im w tym zakresie szerokiego wsparcia technicznego i doradczego, organizują spotkania przeglądowe; MAP oferuje państwom w nim uczestniczącym listę zagadnień dotyczących wszystkich aspektów członkostwa, spośród których mogą wybrać te najbardziej odpowiadające; integralną częścią realizacji MAP jest udział w PdP i PAPP.
Trust Fund (TF)	2000	Pierwotnie mechanizm pomocy krajom partnerskim w zakresie likwidacji min przeciwpiechotnych; później rozszerzony o wsparcie w zakresie niszczenia broni i amunicji, składów uzbrojenia itp.; przewiduje się jego rozszerzenie na kwestie zarządzania skutkami reformy obronnej.	Każdy projekt realizowany jest przez tzw. Państwo prowadzące (leading nation; kraj członkowski lub od 2004 r. partnerski), które jest odpowiedzialne za uzyskanie politycznego i finansowego wsparcia dla projektu; jego realizacją techniczną zajmuje się Agencja NATO ds. Zaopatrzenia i Utrzymania Sprzętu (NAMSA).
Wirtualny Jedwabny Szlak (VSH)	2001	Program infrastrukturalny, mający ułatwić środowiskom naukowym i edukacyjnym Kaukazu Południowego, Azji Centralnej oraz Afganistanu dostęp do sieci komputerowych i internetowych.	Połączenie specjalną siecią satelitarną instytucji naukowych i akademickich państw uczestniczących w projekcie.

Tabela XIV. 1. cd.

Rada NATO-Rosja (NRC)	2002	Obradujący początkowo w formule „20”, a od 2004 r. „27” mechanizm konsultacji, budowy konsensu, współpracy, wspólnego podejmowania decyzji i realizacji wspólnych działań pomiędzy NATO i Rosją w 9 strefach współpracy: walka z terroryzmem, reagowanie w sytuacjach kryzysowych, nieproliferaacja broni masowego rażenia, kontrola zbrojeń i środki budowy zaufania, obrona przeciwrakietowa na teatrze działań, akcje poszukiwawczo-ratownicze na morzu, planowanie działań w sytuacjach nadzwyczajnych, współpraca wojskowa i reforma obronna, nowe zagrożenia i wyzwania (lista ta może ulec rozszerzeniu o nowe obszary).	Regularne posiedzenia na szczeblu ambasadorów i przedstawicieli wojskowych, ministrów spraw zagranicznych, obrony i szefów sztabów oraz – okazjonalnie – w formule szczytu; funkcjonują również: Komitet Przygotowawczy oraz około 20 grup roboczych ad hoc oraz grup ekspertów.
Plan Działań NATO-Ukraina (NUAP)	2002	Wzorowany na MAP plan zintensyfikowanych konsultacji pomiędzy NATO i Ukrainą, który określa cele i priorytety strategiczne Ukrainy na jej drodze do integracji euroatlantyckiej w następujących strefach: politycznej i ekonomicznej; wojskowej, bezpieczeństwa i obrony; ochrony i zabezpieczania informacji, zagadnień prawnych.	Ogólne cele reform zapisane w NUAP realizowane są m.in. poprzez implementację konkretnych zobowiązań przyjętych w ramach Rocznych Planów Celów (ATP); odpowiedzialność za wdrażanie NUAP spada na Ukrainę, państwa NATO oferują w tym zakresie pomoc i doradztwo.
Indywidualny Plan Działań Partnerstwa (IPAP)	2002	Mechanizm skierowany do indywidualnych państw partnerskich, mający udzielić im dopasowanego do ich specyficznych potrzeb wsparcia w procesie transformacji demokratycznej takich stref, jak: polityka i zagadnienia związane z bezpieczeństwem; kwestie obronne i wojskowe; kwestie informacji publicznej, nauki i planowania w sytuacjach nadzwyczajnych; kwestie administracyjne, ochrony informacji oraz zasobów; IPAP służy także do koordynacji pomocy	Implementacja IPAP polega na opracowaniu przez dane państwo partnerskie Dokumentu Prezentacyjnego, na podstawie którego państwo to, we współpracy z Sojuszem, przygotowuje właściwy Plan Działań określający: ogólne cele reform wewnętrznych oraz obszary realizacji tych celów, a także wsparcie, jakiego w tym zakresie zamierzają udzielić NATO i kraje członkowskie; cykl realizacji IPAP obejmuje dwa lata, po których następuje ocena jego implementacji;

Tabela XIV. 1. cd.

		dwustronnej, udzielanej partnerom przez państwa członkowskie Sojuszu.	odpowiedzialność za wypełnienie IPAP ciąży na partnerach.
Plan Działań Partnerstwa Przeciwko Terroryzmowi (PAP-T)	2002	Dokument mający na celu określenie zasad i priorytetów współpracy pomiędzy NATO i partnerami w dziedzinie zwalczania terroryzmu, a także kierunków działań; definiuje on następujące cele operacyjne współpracy antyterrorystycznej: rozszerzenie dialogu politycznego i wymiany informacji, wzmacnianie zdolności do walki z terroryzmem, likwidacja warunków ułatwiających działanie grup terrorystycznych, skuteczne zwalczanie skutków ataku terrorystycznego, wsparcie państw partnerskich w ich walce z terroryzmem.	PAPT nie przewiduje żadnych samodzielnych mechanizmów implementacji, jego realizacja odbywa się za pośrednictwem istniejących już instrumentów Partnerstwa, zwłaszcza IPP i IPAP; realizacja podlega ocenie NATO i partnerów przedstawionej w raportach zawierających m.in. listę planowanych działań.

Źródło: Materiały informacyjne NATO; Nowa rola NATO na obszarze WNP, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2005, s. 22–25.

3. Operacje pokojowe NATO

3.1. Znaczenie operacji pokojowych

Operacje pokojowe są trwałym elementem polityki międzynarodowej. Od ponad 50 lat rośnie ich znaczenie jako mechanizmu rozwiązywania konfliktów zbrojnych, zagrażających pokojowi i bezpieczeństwu światowemu. Do końca lat osiemdziesiątych w zasadzie jedyną organizacją podejmującą operacje tego typu była Organizacja Narodów Zjednoczonych. Obecnie jednak istnieje cały system rozwiązywania konfliktów przez społeczność międzynarodową, w którym oprócz ONZ, operacje pokojowe prowadzą organizacje regionalne, np. Organizacja Jedności Afrykańskiej, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a z upoważnienia ONZ – Unia Zachodnioeuropejska, czy też Sojusz Północnoatlantycki. System ten obejmuje wiele wariantów organizowania i prowadzenia operacji pokojowych, od prewencyjnej dyplomacji do interwencji zbrojnej, która ma wyeliminować zagrożenie dla światowego pokoju i bezpieczeństwa.

Od końca lat osiemdziesiątych nastąpił bardzo wyraźny wzrost liczby prowadzonych operacji pokojowych. Jeśli w latach poprzednich średnio prowadzonych było jednocześnie około pięciu operacji, przy zaangażowaniu około 10 000 uczestników, to w ostatniej deka-

dzie przy prowadzonych przeciętnie 30 operacjach zaangażowanych było około 90 000⁵⁶ personelu. Wzrost zapotrzebowania na operacje pokojowe jest związany przede wszystkim z rozpadem Związku Radzieckiego i Jugosławii, w których odżyły, dotychczas skutecznie dławione przez totalitarne rządy tych państw, właśnie narodowościowe zagrożające w wielu przypadkach rozszerzeniem się na kraje ościennie. Operacje pokojowe stały się jednym z podstawowych mechanizmów ich rozwiązywania.⁵⁷

3.2. Operacje pokojowe w doktrynie NATO

Wzrost liczby prowadzonych w latach dziewięćdziesiątych operacji pokojowych wykazał słabości systemu ich organizowania przez ONZ (niepowodzenia akcji Sił Ochronnych Narodów Zjednoczonych – UNPROFOR w Chorwacji czy też Operacji Narodów Zjednoczonych w Somalii – UNOSOM). Wobec krytyki zdolności operacyjnych ONZ, organizacja ta w większym stopniu zaczęła wykorzystywać siły operacyjne swoich państw członkowskich, zlecając pojedynczemu krajowi lub koalicji państw członkowskich organizację i poprowadzenie operacji pokojowej na mocy udzielonego mandatu politycznego. Szczególną rolę w tej sytuacji zaczęło odgrywać NATO, jako organizacja dysponująca odpowiednim potencjałem operacyjnym do kierowania lub koordynowania operacjami pokojowymi. Do aktywnego uczestnictwa Paktu w tego typu misjach, niezbędna była zmiana stanowiska władz Sojuszu wobec operacji wykraczających poza ramy artykułu V Traktatu Waszyngtońskiego.

Przyjęta w 1991 r. w Rzymie Koncepcja Strategiczna Sojuszu zaakcentowała znaczenie NATO w systemie światowego bezpieczeństwa i przewidziała możliwość bezpośredniego uczestniczenia członków Paktu w operacjach pokojowych, prowadzonych przez ONZ. Rada Północnoatlantycka swoimi decyzjami z czerwca i grudnia 1992 r. potwierdziła gotowość Paktu do wspierania operacji pokojowych, prowadzonych pod egidą KBWE i ONZ. W następstwie tych ustaleń NATO może brać udział w tego typu operacjach „zgodnie z własną procedurą, rozpatrując każdy przypadek oddzielnie, wydzielając odpowiednie siły i środki, i udostępniając infrastrukturę, systemy dowodzenia, łączności i logistyczne⁵⁸. Wobec podjęcia powyższych decyzji odpowiednie organy i dowództwa Paktu rozpoczęły prace nad opracowaniem szczegółowych procedur dotyczących operacji pokojowych. Ich efektem było ustalenie wspólnej doktryny prowadzenia operacji wspierania pokoju, uzależniającej zaangażowanie Paktu w takie operacje od⁵⁹:

- sprawowania politycznego kierownictwa operacji przez uznaną organizację międzynarodową, np. ONZ lub OBWE, która zwraca się do Paktu o wsparcie takiej operacji, opracowuje jej mandat polityczny i wyznacza szefa misji działającego w jej imieniu;

⁵⁶ F. Gągor, K. Paszkowski: *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1999, s. 14.

⁵⁷ J. Przybylski: *W Iraku bez flagi NATO*, „Rzeczpospolita” z 29 lutego 2005.

⁵⁸ *Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Oslo 04.06.1992, pkt 11; *Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Bruksela 17.12.1992, s. 31–32.

⁵⁹ *NATO Doctrine for Peace Support Operations*, dyrektywa SACLANT i SHAPE, Bruksela 1995.

- woli wszystkich stron konfliktu do jego politycznego rozwiązania i zgody kraju-gospodarza i pozostałych stron konfliktu na rozlokowanie sił pokojowych;
- zgody wszystkich członków Sojuszu na jego zaangażowanie w daną operację i dobrowolnego udziału w niej poszczególnych państw członkowskich.

W doktrynie tej określono także zasady prowadzenia operacji wspierania pokoju:

- bezstronność wobec stron konfliktu;
- jedność dowodzenia wszystkimi siłami w danej operacji;
- zapewnienie swobody działania sił pokojowych w rejonie operacji;
- koordynacja działań wojskowych i cywilnych składników sił pokojowych;
- wiarygodność przeprowadzenia operacji siłami i środkami odpowiednimi do postawionych zadań;
- ograniczenie użycia siły do zapewnienia sił i wykonania określonych zadań;
- wzajemne przestrzeganie praw, przywilejów i zwyczajów sił pokojowych i stron konfliktu;
- elastyczność działania i gotowość do wykonywania nowych zadań.

Nie wszystkie warunki i zasady muszą być spełnione we wszystkich rodzajach operacji, np. przy operacji wymuszania pokoju nie jest bezwzględnie wymagana zasada bezstronności czy zgoda wszystkich stron konfliktu na rozmieszczenie sił pokojowych. W tego typu operacjach w większym stopniu stosuje się zasady prowadzenia typowych operacji bojowych⁶⁰.

3.3. Terminologia Paktu dotycząca operacji pokojowych

Pakt w swoich oficjalnych dokumentach i instrukcjach używa określenia operacje wspierania pokoju. Czasami także spotyka się pojęcie operacje nie wynikające z artykułu V, dla odróżnienia operacji wojskowych podejmowanych przez Pakt, mających na celu obronę terytorialnej integralności Sojuszu i jego państw członkowskich, które to zadanie wynika z artykułu V Traktatu Waszyngtońskiego. Terminologia Paktu rozróżnia następujące typy operacji wspierania pokoju⁶¹:

- *zapobieganie konfliktom*, które w praktyce oznacza działanie w ramach nakreślonych postanowieniami rozdziału VI Karty Narodów Zjednoczonych, obejmujące misje dyplomatyczne, konsultacje, ostrzeżenie, inspekcje, monitorowanie, obserwację i prewencyjne rozlokowanie sił dla zapobieżenia konfliktowi zbrojnemu;
- *tworzenie pokoju*, którym są działania dyplomatyczne prowadzone po wybuchu konfliktu w celu doprowadzenia do przerwania walk i zawarcia porozumienia pokojowego, tj. misje mediacyjne, misje dobrych usług, misje rozjemcze oraz sankcje i izolowanie dyplomatyczne;
- *utrzymanie pokoju*, które oznacza ograniczenie, łagodzenie lub zakończenie działań zbrojnych przez bezstronną interwencję strony trzeciej, zorganizowaną i poprowadzoną przez społeczność międzynarodową, z użyciem sił zbrojnych i korpusu cywilnego, które

⁶⁰ F. Gągor, K. Paszkowski: *op. cit.*, s. 28 oraz R. Zięba (red.): *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 82.

⁶¹ *NATO Doctrine for...*

uzupełniają polityczny proces rozwiązywania konfliktu. Działania te są prowadzone z reguły według postanowień rozdziału VI Karty Narodów Zjednoczonych;

- *wymuszanie pokoju*, które polega na wykorzystaniu środków militarnych do przywrócenia pokoju w rejonie konfliktu. Operacje takie, zgodnie z postanowieniami rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, są prowadzone w przypadku konfliktów międzynarodowych i wewnętrznych, głównie do celów humanitarnych lub gdy przestał funkcjonować aparat państwa;
- *budowanie pokoju*, które obejmuje działania podejmowane po zakończeniu konfliktu, mające na celu umocnienie i utrwalenie rozwiązań politycznych uniemożliwiających odnowienie się działań zbrojnych;
- *pomoc humanitarną*, która w sytuacji, gdy władze kraju nie są w stanie lub nie chcą pomóc ludności cywilnej, ma takiej pomocy dostarczyć. Operacja taka może być zorganizowana w ramach operacji wspierania pokoju lub jako oddzielne zadanie.

Podana terminologia różni się od stosowanej przez ONZ. Różnice występują też między samą terminologią używaną w Pakcie a pojęciami stosowanymi przez niektóre z jego państw członkowskich, np. Wielką Brytanię i Stany Zjednoczone.

4. Udział Polski w misjach pokojowych Sojuszu

Historia udziału polskich sił zbrojnych w międzynarodowych wysiłkach na rzecz wygaszenia konfliktów i przywracania pokoju na świecie ma ponad 40 lat. Zakres udziału polskich jednostek wojskowych w operacjach pokojowych rośnie wraz ze zmianami w polskiej polityce zagranicznej i sytuacji polityczno-militarnej. Polska należy do ścisłej czołówki państw wydzielających personel do misji pokojowych, organizowanych przez ONZ. Była też jednym z pierwszych krajów Europy Środkowej i Wschodniej, które w ramach programu Partnerstwa dla Pokoju, wydzieliło kontyngent wojskowy do sił IFOR (zastąpionych następnie przez żołnierzy SFOR), prowadzących w imieniu NATO operacje pokojowe na terenie byłej Jugosławii. Już jako pełnoprawny członek Paktu Polska wydzieliła także batalion wojska do sił KFOR, wprowadzających pokój i bezpieczeństwo w Kosowie⁶².

4.1. Polski kontyngent wojskowy w siłach IFOR

Polska wyraziła chęć uczestnictwa w Siłach Implementacyjnych operujących w Bośni i Hercegowinie w liście z 6 listopada 1995 r., przekazanym zastępcy Sekretarza Generalnego NATO.

Decyzją rządu polski kontyngent utworzono na bazie batalionu 6 brygady desantowo-szturmowej. Polscy żołnierze weszli w skład Brygady Nordyckiej, którą tworzyły jednostki z Danii, Norwegii i Finlandii, operujący w ramach Wielonarodowej Dywizji Północ. Polska jednostka objęła swoją placówkę w Bośni na początku lutego 1996 r.⁶³

⁶² Zob. *Publikacja multimedialna na CD: Wojsko Polskie*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999.

⁶³ F. Gągor, K. Paszkowski: *op. cit.*, s. 163–164 oraz R. Zięba (red.): *op. cit.*, s. 91–96.

Głównymi zadaniami wykonywanymi przez polski batalion w wyznaczonym im rejonie były:

- patrolowanie stref rozdzielenia wojsk;
- kontrolowanie ruchu przez punkty na linii rozdzielenia wojsk;
- zbieranie informacji o polach minowych;
- kontrolowanie wycofywania wojsk stron konfliktu poza uzgodnione strefy;
- wspieranie działalności humanitarnej;
- nadzorowanie bezpieczeństwa i swobody poruszania się osób cywilnych;
- asystowanie przy wymianie jeńców między stronami konfliktu.

Poza batalionem, w skład polskiego kontyngentu w siłach IFOR, wchodził personel służący w strukturach dowódczych operacji. Ogółem w siłach IFOR uczestniczyło około 670 żołnierzy z Polski. Udział polskiego batalionu w operacji wymuszania pokoju był pierwszym praktycznym sprawdzianem gotowości Polski do wstąpienia do Paktu i możliwości współdziałania z jego strukturami.

4.2. Polski kontyngent wojskowy w siłach SFOR

Kontyngent polski w ramach Sił Stabilizacyjnych pozostał w Brygadzie Nordyckiej w zmniejszonym do 500 żołnierzy składzie. Zadania operacyjne, jakie postawiono przed polskim batalionem obejmują:

- utrzymywanie stałych kontaktów ze stronami konfliktu;
- nadzorowanie zaaprobowanej przez SFOR aktywności wojskowej stron;
- kontrolowanie działalności stron konfliktu przez inspekcje zadeklarowanych miejsc dyslokacji wojsk i sprzętu;
- współdziałanie z Centrum Koordynacji Współpracy Cywilno-Wojskowej.

W porównaniu z IFOR, kontyngent polski działający w ramach SFOR ma zmienioną i ujednoliconą strukturę organizacyjną oraz nieco inne wyposażenie. Oprócz wykonywania zadań patrolowych, z polskiego batalionu wydzielono również jedną kampanię szturmową do obwodu operacyjnego SFOR. Podlega on bezpośrednio dowódcy SFOR.

4.3. Udział polskich sił zbrojnych w oddziałach KFOR

Już jako członek NATO, Rzeczpospolita Polska do misji KFOR wyznaczyła około 900 żołnierzy. Pierwszą ich część, 150-osobową kompanię, z 21 Brygady Strzelców Podhalańskich, skierowano do Albanii w celu udzielenia pomocy ludności, powracającej do swoich domów pod nadzorem międzynarodowych sił i przygotowania warunków do przyjęcia głównych polskich oddziałów, tj. liczącego około 750 komandosów, 18 Batalionu Desantowo-Szturmowego. Weszli oni w skład wielonarodowej brygady Wschód, będącej pod dowództwem amerykańskim. Zadania, jakie postawiono przed polskim batalionem obejmują⁶⁴:

⁶⁴ *Nations contributing to KFOR*, <http://www.kforonline.com>, sierpień 2005 r.

- zapewnienie bezpieczeństwa, przestrzeganie prawa i porządku w podległym im rejonie;
- monitorowanie wprowadzania w życie postanowień układu pokojowego;
- wspieranie UNHCR w prowadzonych przez tę organizację akcjach pomocy humanitarnej;
- pomoc w odbudowie zniszczonego działaniami wojennymi regionu;
- organizowanie podstawowych funkcji publicznych dla mieszkańców Kosowa.

* * *

Od początku swojego istnienia, NATO działa na rzecz stanowienia trwałego ładu pokojowego w Europie i wzmocnienia bezpieczeństwa międzynarodowego. Stanowi forum, na którym państwa członkowskie konsultują między sobą problemy w sferze militarnej, gospodarczej i politycznej oraz podejmują decyzje mające wpływ na ich bezpieczeństwo.

Podstawową zasadą operacyjną Sojuszu jest współpraca suwerennych państw, oparta na zasadzie niepodzielności bezpieczeństwa jego członków. Solidarność w ramach Sojuszu powoduje, że w sytuacji zagrożenia każdy kraj członkowski jest traktowany przez organizację jako równy partner, bez względu na swoje możliwości militarne i uwarunkowania, w jakich się znajduje. Taka polityka Sojuszu sprzyja pogłębianiu współpracy z krajami nie będącymi członkami NATO oraz rozszerzaniu składu członkowskiego o kolejne kraje, w tym państwa Europy Środkowej i Wschodniej. W wyniku tego procesu dochodzi do tworzenia nowych struktur bezpieczeństwa służących interesom Europy.

Pakt Północnoatlantycki jest organizacją polityczno-obronną z przeszło półwieczną historią. W ciągu swojego istnienia ulegał kolejnym przeobrażeniom, by w sposób najbardziej adekwatny dostosować się do zmieniającej się sytuacji na świecie. Były to zarówno zmiany polityczne i militarne, jak i przekształcenia typowo administracyjne. Struktura oraz proces funkcjonowania NATO są dosyć skomplikowane. Wynika to bezpośrednio z faktu podwójnego charakteru organizacji, która była tworzona jako tradycyjne przymierze polityczno-wojskowe. Na zmniejszenie przejrzystości funkcjonowania Paktu wpłynęła również duża liczba mniejszych agend i formacji wojskowych oraz grup wspomagania.

Wobec zmieniającej się sytuacji polityczno-gospodarczej Europy od początku lat dziewięćdziesiątych, NATO musiało dostosować swoją strategię bezpieczeństwa i współpracy polityczno-militarnej do nowych warunków.

Podobne zadanie stanęło przed krajami Europy Środkowej i Wschodniej, w tym przed Polską. Polska aktywnie uczestniczy i będzie uczestniczyć w funkcjonowaniu tej organizacji, w wykonywaniu przez Pakt jego podstawowych zadań, które obejmują m.in. zapobieganie potencjalnym konfliktom, zagrażającym bezpieczeństwu w Europie i reagowanie na już zaistniałe spory.

Rozdział XV

Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową oraz jej znaczenie w kształtowaniu podaży i cen surowca na rynku światowym*

Jednym z zasadniczych podmiotów kształtujących światowy rynek ropy naftowej jest Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową (OPEC)¹. Sprawując ujednoczoną politykę w zakresie produkcji, cen oraz zbytu ropy naftowej krajów członkowskich odgrywa ona doniosłą rolę w gospodarce światowej.

1. Geneza OPEC

Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową jest międzyrządową organizacją, utworzoną podczas Konferencji w Bagdadzie (Irak) w dniach 10–14 września 1960 roku. Założycielami Organizacji było pięć państw: Irak, Iran, Kuwejt, Arabia Saudyjska i Wenezuela. Wśród założycieli Organizacji najbardziej znani byli: minister przemysłu naftowego Wenezueli, Juan Pablo Pérez Alfonso i minister przemysłu naftowego Arabii Saudyjskiej, Abdullah Tariki, nazywany „czerwonym szejkiem”, gdyż dążył do znacjonalizowania Aramco, amerykańskiego konsorcjum wydobywającego ropę w jego kraju². OPEC zarejestrowano w Sekretariacie Organizacji Narodów Zjednoczonych 6 listopada 1962 roku (Rezolucja ONZ Nr 6363). Do Organizacji dołączyły kolejne państwa, odpowiednio: Katar w 1961 roku, Indonezja i Libia w 1962 roku, Zjednoczone Emiraty Arabskie w 1967 roku, Algieria w 1969 roku, Nigeria w 1971 roku. Natomiast w latach 1973–1992 członkiem był Ekwador, a w latach 1975–1994 Gabon³. We wrześniu 2000 roku Organizacja

* Rozdział napisany przez mgr Joannę Dylejko, doktorantkę dr hab. Ewy Latoszek w Instytucie Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich SGH.

¹ OPEC – Organization of the Petroleum Exporting Countries, Wiedeń, Austria. W języku polskim zwana także Organizacją Państw-Eksporterów Ropy Naftowej.

² OPEC powołano do życia w okresie, gdy na światowym rynku występowała wysoka podaż ropy, a obszary wydobywania surowca na Bliskim i Środkowym Wschodzie kontrolowane były przez wielkie koncerny zachodnie reprezentujące kapitał amerykański, brytyjski, francuski i holenderski (np. Exxon, Mobil, Standard Oil Company, Gulf Oil, Texaco, British Petroleum, Shell). Por. D. Yergin: *Nafta, władza i pieniądze*. Wyd. Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 600; A. Loader: *IOCs and NOCs: Co-Existence or Co-Operation?* 3rd CGES Seminar „National Oil Companies in the Face of Changing Market Conditions” London 22.03.2005.

³ Państwo Gabon nadal pozostaje członkiem Fundacji OPEC (The OPEC Fund for International Development, Wiedeń, Austria).

proponowała członkostwo Rosji, zaś w lipcu 2001 roku Angoli⁴. Znakomita większość państw członkowskich OPEC to wielcy światowi producenci ropy naftowej. W latach 60. i 70. udział OPEC w światowym eksporcie ropy sięgał 85%⁵.

Przez pięć pierwszych lat siedzibą główną OPEC była Genewa. Szwajcaria jednak odmówiła uznania jej statusu organizacji międzynarodowej⁶. Austriakom zależało natomiast, w tym czasie, na zbudowaniu międzynarodowego prestiżu⁷. Podczas ósmej nadzwyczajnej konferencji OPEC w kwietniu 1965 roku nastąpiło podpisanie porozumienia z rządem austriackim⁸.

2. Cele OPEC

Statut OPEC został uchwalony na konferencji w Caracas w styczniu 1961 roku (Rezolucja II.6.)⁹. Zgodnie z treścią statutu, podstawowym celem Organizacji jest: „koordynacja i ujednoczenie polityki naftowej państw członkowskich¹⁰ oraz dążenie do jak najlepszego zabezpieczenia interesów, zarówno poszczególnych państw, jak i całej Organizacji.” (Art. 2a). Dalej czytamy: „Organizacja będzie opracowywać zarówno sposoby, jak i środki dla zapewnienia stabilności cen na międzynarodowych rynkach paliwowych, w celu wyeliminowania szkodliwych i zbędnych fluktuacji.” (Art. 2b) „Szczególna uwaga będzie skierowana na interesy krajów-producentów i na konieczność zapewnienia im stałego dochodu; sprawną, efektywną i regularną dostawę ropy naftowej do kra-

⁴ Angolańskie ministerstwo ds. paliw wydało oświadczenie, że pomimo zaproszenia ze strony OPEC, Angola nie jest na razie zainteresowana uczestnictwem w Organizacji. Angola podejmowała w tej sprawie rozmowy m.in. z Arabią Saudyjską, jednak przedstawiciele strony angolańskiej stwierdzili, że obecna sytuacja gospodarczo-polityczna Angoli nie pozwala jej na przyłączenie się do OPEC. Także ambasador Angoli spotkał się w Stanach Zjednoczonych z prezydentem G. Bushem, by omówić tę kwestię, lecz konkluzja ich rozmowy była podobna. *Angola nie jest zainteresowana*. „Platts” 13.07.2001, s. 4.

⁵ Por. F. Pellegrini: *Oil's Still Well With OPEC*. „Time” 03.04.2002, s. 5; J. Benigni: *The Featuring the Driving Factors of the Oil Market*. 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum. Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities” Tehran 6–7.12.2004.

⁶ Spowodowane to było między innymi tym, że nie dowierzano wówczas intencjom tej Organizacji oraz nie przewidziano jej rangi w świecie. Por. *Gulf Energy and the World – Challenges and Threats*. Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2003, s. 34–56; P. Rudzki: *Zagrożeniem jest droga ropa*. „Rzeczpospolita” 10.05.2005, s. 4.

⁷ W 1955 roku Austria odzyskała pełną suwerenność i wieczystą neutralność. Por. *Encyklopedia. Tom 1*. PWN, Warszawa 1999, s. 133–134.

⁸ Obecnie siedziba główna OPEC mieści się przy Obere Donaustrasse 93, A-1020 Vienna.

⁹ *OPEC Statute*. OPEC, Vienna 2000.

¹⁰ Pojęcia „członek”, „państwo członkowskie”, „kraj członkowski” stosowane są w niniejszym podrozdziale dla oznaczenia „pełnego członkostwa” w Organizacji, zgodnie z art. 7 Statutu, chyba że z treści wynika inaczej. W dalszej części podrozdziału opisane zostaną rodzaje członkostwa w Organizacji.

jów konsumenckich; oraz rentowność kapitałów zainwestowanych przez firmy naftowe w przemyśle wydobywczym.” (Art. 2c)¹¹.

W praktyce OPEC stanowi bardzo silne lobby producentów ropy i skutecznie realizuje interesy państw członkowskich, natomiast wiele wątpliwości pojawia się zawsze przy próbach odpowiedzi na pytanie, czy i na ile OPEC spełnia deklarowaną przez siebie rolę stabilizatora światowego rynku ropy naftowej. Faktycznie, obecna strategia OPEC opiera się na uzgadnianiu przez państwa członkowskie skoordynowanego zwiększania lub zmniejszania wydobycia („ruchome kwoty”), tak aby utrzymać średnią cenę na rynku światowym na poziomie możliwie zbliżonym do 22–28 USD/baryłkę*. Kluczowym instrumentem realizacji niniejszych założeń jest koordynacja polityki produkcyjnej OPEC w drodze alokowania określonych limitów wydobycia wobec krajów członkowskich¹².

3. Członkostwo

Statut Organizacji wyróżnia trzy rodzaje członkostwa: **Członek-Założyciel** (*Founder Member*), **Pełne Członkostwo** (*Full Member*) i **Członek-Korespondent** (*Associate Member*). Członkami-Założycielami Organizacji są te państwa, które były reprezentowane na pierwszej Konferencji 10–14 września 1960 roku w Bagdadzie, i które to państwa ratyfikowały umowę o założeniu Organizacji. Pełnymi Członkami są Członkowie-Założyciele plus te państwa, których wnioski o członkostwo zostały zatwierdzone na posiedzeniach Konferencji w późniejszym czasie. Według Statutu OPEC, prawo Pełnego Członkostwa w Organizacji może uzyskać każde państwo, które wykaże się znaczną wielkością eksportu ropy naftowej oraz którego interesy pozostają w dużej zbieżności z interesami krajów członkowskich. Decyzja o nadaniu takiemu krajowi statusu pełnego członka jest podejmowana większością $\frac{3}{4}$ głosów oddanych przez pełnych członków, wliczając głosy oddane przez wszystkich członków-założycieli. Statut dopuszcza taką ewentualność, że państwu o rozległej sieci eksportu ropy naftowej, które nie otrzyma statusu pełnego członka w powyższym trybie, może zostać nadane przez Konferencję, i pod specjalnymi warunkami określonymi przez ten organ, miano członka-korespondenta (członka stowarzyszonego). Decyzja ta podejmowana jest większością $\frac{3}{4}$ głosów, wliczając głosy oddane przez wszystkich członków-założycieli. Statut wyklucza jednocześnie możliwość otrzymania statusu członka-korespondenta przez państwo, którego zasadnicze interesy i cele nie są zbieżne z tymi, jakie stawiają sobie kraje członkowskie. Członkowie-korespondenci mogą być zapraszani przez Konferencję Ministrów do uczestnictwa w zebraniach Konferencji, Rady Gubernatorów lub Spotkaniach Konsultacyjnych oraz ich obradach bez prawa oddania głosu. Jednakże, są oni uprawnieni,

* Z dniem 30.01.2005 r. niniejsze pasmo wahań cen zostało czasowo zawieszono.

¹¹ Por. R. Lukman: *Surmounting the Obstacles on the Path to Stability*. „OPEC Bulletin” 2000, December, s. 8–9; F. Muhammed: *OPEC Sees Co-Operation and Stability as the Best Way Forward*. „OPEC Bulletin” Special Edition, 2000, October, s. 50–51; A. Hussain: *OPEC's Policies: A Critical View*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 50, s. 24–25; N. Schwartz: *Breaking OPEC's Grip*. „Fortune” 28.10.2003, s. 2.

¹² Por. M. Horn: *OPEC's Optimal Crude Oil Price*. „Energy Policy” 2004, Vol. 32, nr 2, s. 269–280; E. Pfanner: *Oil Prices Fall After Modest OPEC Output Cut*. „International Herald Tribune” 26.04.2003, s. 6–8.

na prawach pełnego członka do korzystania z wszelkich pomieszczeń i wyposażenia Sekretariatu, wliczając w to jego zasoby biblioteczne (Art. 7)¹³.

Na dzień 30 listopada 2005 roku jedenaście państw należy do OPEC, zgodnie z danymi zaprezentowanymi w tabeli XV.1.

Tabela XV. 1.
Kraje członkowskie OPEC

Kraj	Uzyskanie członkostwa w OPEC	Lokalizacja
Algieria	1969 r.	Afryka
Arabia Saudyjska	1960 r.*	Bliski Wschód
Indonezja	1962 r.	Azja
Irak	1960 r.*	Bliski Wschód
Iran	1960 r.*	Bliski Wschód
Katar	1961 r.	Bliski Wschód
Kuwejt	1960 r.*	Bliski Wschód
Libia	1962 r.	Afryka
Nigeria	1971 r.	Afryka
Wenezuela	1960 r.*	Ameryka Południowa
Zjedn. Emiraty Arabskie	1967 r.	Bliski Wschód

* Członek-Założyciel

Źródło: Witryna internetowa OPEC: www.opec.org, 30.11.2005 r.

Żadnemu członkowi Organizacji nie może zostać cofnięte członkostwo bez wyraźnego wypowiedzenia z jego strony, skierowanego do Konferencji. Takie wypowiedzenie wchodzi w życie z początkiem następnego roku kalendarzowego po dacie otrzymania go przez Konferencję, wraz z rozliczeniem wszelkich zobowiązań finansowych wynikłych podczas trwania członkostwa. Ponowne nadanie członkostwa, w przypadku takiej woli byłego członka Organizacji, wymaga zastosowania procedury ponownego ubiegania się i trybu zatwierdzania, identycznego jak w odniesieniu do każdego innego państwa ubiegającego się o status pełnego członka (Art. 8).

4. Struktura Organizacji

Sekretarzem Generalnym OPEC od 1 stycznia 2005 roku został Sheikh Ahmad Fahad Al-Ahmad Al-Sabah¹⁴.

¹³ Por. C. Mason, S. Polasky: *Non-Renewable Resource Cartels: Who's in the Club? The Case of OPEC*. University of Wyoming, Laramie (WY) 2002, s. 4-22; H. Ardebili: *OPEC, Present Objectives and Its Future Role*. 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum. Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities” Tehran 6–7.12.2004, s. 3–5; S. Eldin: *Oil Supplies in Other OPEC Countries*. 7th CGES Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010” Bagshot 6–7.10.2003.

¹⁴ Sheikh Ahmad Fahad Al-Ahmad Al-Sabah jest Kuwejczykiem. Jest ministrem energetyki Kuwejtu, przewodniczącym delegacji kuwejckiej w OPEC oraz przewodniczącym Konferencji Ministrów OPEC.

Organizacja posiada trzy organy:

- Konferencja Ministrów (*The Conference*),
- Rada Gubernatorów (*The Board of Governors lub BoG*),
- Sekretariat (*The Secretariat*).

Najwyższym organem OPEC jest **Konferencja Ministrów**, w której posiedzeniach uczestniczą przedstawiciele rządów państw członkowskich. Składa się ona z oficjalnych reprezentantów, czyli delegatów, którymi są ministrowie ds. paliw, węgla i energetyki krajów członkowskich. Delegacja może składać się z jednego lub większej liczby delegatów, a także z doradców i obserwatorów. Gdy delegacja składa się z więcej niż jednego delegata, wówczas kraj delegujący zobowiązany jest wyróżnić jedną osobę na przewodniczącego delegacji (Art. 11a)¹⁵.

Każdy kraj członkowski powinien być reprezentowany na wszystkich spotkaniach Konferencji. Podczas głosowania każdy z tych krajów posiada jeden głos. Wszystkie decyzje, które podejmowane są przez Konferencję, w trybie odbiegającym od zasad proceduralnych, wymagają jednomyślnej zgody (akceptacji) wszystkich krajów członkowskich. Rezolucje Konferencji Ministrów wchodzi w życie po upływie 30 dni licząc od dnia zakończenia zebrania, lub po upływie okresu wyznaczonego przez Konferencję, jeśli Sekretariat nie otrzyma innych instrukcji. Kraj nie-członkowski może zostać zaproszony do uczestnictwa w Konferencji w roli obserwatora, jeśli Konferencja Ministrów nie postanowi inaczej (Art. 11b, 11c, 11d)¹⁶. Konferencja Ministrów zwyczajowo zbiera się dwa razy do roku, to jest w marcu i wrześniu, bądź częściej w uzasadnionych przypadkach. Do głównych zadań Konferencji Ministrów należy:

- opracowywanie ogólnej polityki Organizacji i ustalanie odpowiednich procedur oraz środków jej wdrażania,
- podejmowanie decyzji w kwestii rozpatrywania wniosków o członkostwo w Organizacji,
- zatwierdzanie stanowisk członków Rady Gubernatorów,
- kierowanie do Rady Gubernatorów obowiązku przedkładania sprawozdań oraz tworzenia zaleceń we wszelkich sprawach leżących w interesie Organizacji,
- rozpatrywanie lub podejmowanie decyzji w oparciu o raporty i zalecenia przedkładane przez Radę Gubernatorów w sprawach Organizacji,
- rozpatrywanie i podejmowanie decyzji w oparciu o budżet Organizacji przedkładany przez Radę Gubernatorów,

¹⁵ Por. J. Gavin: *OPEC Maintains Pricing Power*. „Petroleum Economist” 2005, February, s. 18–19; OPEC’s Windfall Revenues. „CGES Global Oil Report” 2005, Vol. 16, nr 3, s. 15–17.

¹⁶ Na Konferencję OPEC w Caracas w dniach 27–28 września 2000 r. zostały zaproszone następujące państwa w roli obserwatorów: Rosja, Oman, Meksyk, Norwegia, Angola. Natomiast na Konferencji OPEC w Wiedniu w dniach 26–27 września 2001 r. uczestniczyły w roli obserwatorów państwa: Rosja, Meksyk, Angola, Gwinea Równikowa, Kazachstan, Oman, Sudan. Por. N. Ait-Laoussine, J. Gault: *OPEC Needs to Regain Credibility*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 20, s. 61–65; P. Gumbel: *Power Play*. „Time” 22.11.2004, s. 5–7; A. Alhajji: *What Would World Oil Markets Look Like Without Mexico*. 23rd IAEE North American Conference „Integrating the Energy Markets in North America: Issues & Problems, Terms & Conditions” Mexico 19–21.10.2003.

- rozpatrywanie i podejmowanie decyzji w oparciu o rachunek wyników i sprawozdania biegłych rewidentów przedkładanych przez Radę Gubernatorów,
- zwoływanie spotkań (zebrań) konsultacyjnych dla tych krajów członkowskich i w takich celach i miejscach, które Konferencja Ministrów uzna za właściwe,
- zatwierdzanie wszelkich poprawek do Statutu Organizacji,
- mianowanie Prezesa (Przewodniczącego) Rady Gubernatorów oraz jego zastępcy,
- mianowanie Sekretarza Generalnego,
- wyznaczanie biegłego rewidenta Organizacji na okres jednego roku (Art. 15).

Wszelkie obowiązki i zadania, które nie zostały przydzielone innym organom Organizacji, zostają powierzone kompetencji Konferencji Ministrów (Art. 16).¹⁷

Organem wykonawczym OPEC jest **Rada Gubernatorów**, która kieruje bieżącą działalnością Organizacji. Rada Gubernatorów składa się z Gubernatorów nominowanych przez kraje członkowskie¹⁸. Jej skład zatwierdzany jest przez Konferencję Ministrów OPEC na okres dwóch lat. Każdy kraj członkowski powinien być reprezentowany na wszystkich spotkaniach (zebraniach) Rady Gubernatorów. Statut Organizacji dopuszcza, w sytuacji gdy Gubernator nie może stawić się na zebraniu, powołanie *ad hoc* Gubernatora nominowanego przez odpowiedni kraj członkowski, co nie wymaga zatwierdzenia przez Konferencję Ministrów. Przy podejmowaniu decyzji zachowuje on status właściwego Gubernatora (Art. 17a, 17b, 17c)¹⁹.

Podczas głosowania każdy Gubernator dysponuje jednym głosem. Decyzje zapadają zwykłą większością głosów. Okres urzędowania każdego Gubernatora wynosi dwa lata (Art. 17d, 17e). Rada Gubernatorów zbiera się co najmniej dwa razy do roku, w dogodnych odstępach czasowych wyznaczanych przez Prezesa Rady, po konsultacjach z Sekretariatem Generalnym. Nadzwyczajne spotkanie Rady Gubernatorów może być zwołane z polecenia Prezesa Rady, Sekretariatu Generalnego oraz dwóch trzecich składu Gubernatorów. Zebrania Rady Gubernatorów zazwyczaj powinny odbywać się w siedzibie głównej Organizacji (Wiedeń), lecz dopuszcza się przeprowadzenie ich w którymkolwiek

¹⁷ Por. F. Chalabi, M. Colitti: *What Future for OPEC?* 7th CGES Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010” Bagshot 6–7.10.2003; S. Horan, J. Peterson, J. Mahar: *Implied Volatility of Oil Futures Options Surrounding OPEC Meetings*. „The Energy Journal” 2004, Vol. 25, nr 3, s. 103–126.

¹⁸ Na dzień 30 listopada 2005 roku Gubernatorami OPEC jedenastu państw członkowskich byli:

Hamid Dahmani – *Gubernator Algierii* (Przewodniczący Rady Gubernatorów)

Dr Majid A. Al-Moneef – *Gubernator Arabii Saudyjskiej*

Maizar Rahman – *Gubernator Indonezji*

Mussab H. Al-Dujayli – *Gubernator Iraku*

Hossein Kazempour Ardebili – *Gubernator Iranu*

Abdulla H. Salatt – *Gubernator Kataru*

Siham Abdulrazzak Razzouqi – *Gubernator Kuwejtu*

Hammouda M. El-Aswad – *Gubernator Libii*

Ammuna Lawan Ali – *Gubernator Nigerii*

Iván A. Orellana – *Gubernator Wenezueli*

Saif Bin Ahmed Al-Ghafly – *Gubernator Zjednoczonych Emiratów Arabskich*

¹⁹ Por. E. Pfanner: *OPEC Weighs ‘All Options’ to Avoid Postwar Glut*. „International Herald Tribune” 24.04.2003, s. 13–14.

z państw członkowskich lub w innym zaproponowanym miejscu (Art. 18, Art. 19). Do głównych zadań Rady Gubernatorów należy:

- kierowanie sprawami Organizacji i wdrażanie decyzji podejmowanych przez Konferencję,
- rozpatrywanie i podejmowanie decyzji w oparciu o sprawozdania przedkładane przez Sekretariat Generalny,
- przedkładanie sprawozdań i tworzenie zaleceń dla Konferencji w sprawach Organizacji,
- przygotowywanie budżetu Organizacji na każdy rok kalendarzowy i przedkładanie go do zatwierdzenia Konferencji,
- mianowanie biegłego rewidenta Organizacji na okres jednego roku,
- rozpatrywanie rachunku wyników i sprawozdania biegłego rewidenta, a następnie przedkładanie ich do zatwierdzenia Konferencji,
- zatwierdzanie stanowisk Dyrektorów Wydziałów i Dyrektorów Departamentów, w oparciu o rekomendacje ze strony Sekretariatu Generalnego,
- zwoływanie nadzwyczajnych zebrań Konferencji Ministrów,
- przygotowywanie programu (agendy) Konferencji (Art. 20).

Prezes (przewodniczący) Rady Gubernatorów wybierany jest, zgodnie ze statutem Organizacji, przez Konferencję Ministrów spośród Gubernatorów na okres jednego roku, z uwzględnieniem zasady kolejności alfabetycznej. Data uzyskania członkostwa w Organizacji przez dany kraj, stanowi pierwszeństwo w tym względzie, przed zasadą kolejności alfabetycznej (Art. 21)²⁰.

Funkcje administracyjne OPEC pełni **Sekretariat**. Sprawuje on przede wszystkim funkcje wykonawcze Organizacji zgodnie z wytycznymi Statutu, pod kierunkiem Rady Gubernatorów. Składa się z Sekretariatu Generalnego oraz, zgodnie z zapotrzebowaniem, dodatkowego personelu. Mieści się on w siedzibie głównej Organizacji (Art. 25, Art. 26). Finansowany jest przez kraje członkowskie na bazie równych składek²¹.

Sekretariat Generalny jest pełnoprawnym reprezentantem Organizacji. Sekretariat Generalny jest głównym przedstawicielem Sekretariatu, i w swych kompetencjach posiada prawo do kierowania sprawami Organizacji, zgodnie ze wskazówkami Rady Gubernatorów. Konferencja powołuje Sekretariat Generalny na okres trzech lat, z możliwością jednokrotnej reelekcji. Sekretariat Generalny zobowiązany jest uczestniczyć we wszystkich zebraniach Rady Gubernatorów (Art. 27, Art. 28)²². Do głównych zadań Sekretariatu Generalnego należy:

- organizowanie i bieżące administrowanie pracą Organizacji,
- zapewnianie wykonania zadań i obowiązków przydzielonych różnym departamentom Sekretariatu,

²⁰ Por. M. Yucel: *The Changing Dynamics of the World Oil Market*. 25th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE „Fueling the Future: Prices, Productivity, Policies, and Prophecies” Denver 18–21.09.2005.

²¹ Por. M. Forney: *Quest for Crude*. „Time” 22.11.2004, s. 10–12.

²² Chodzi tu o obowiązek uczestnictwa w zebraniach przedstawiciela bądź przedstawicieli Sekretariatu Generalnego.

- przygotowywanie sprawozdań, przedkładanych na każde zebranie Rady Gubernatorów, w ramach spraw zgłoszonych do rozpatrzenia i decyzji do podjęcia,
- przedkładanie Prezesowi i innym członkom Rady Gubernatorów sprawozdań z bieżącej działalności Sekretariatu, w tym z podjętych zadań i procesu wdrażania decyzji Konferencji (Art. 29).²³

Sekretariat Generalny, w wypełnianiu swych obowiązków, jest wspierany przez: Wydział Badań, Departament Administracji i Kadr, Departament Public Relations i Informacji, własne biuro, ewentualnie inny wydział czy departament, którego utworzenie Konferencja uzna za zasadne. Wydział Badań składa się z następujących departamentów: Departament Analiz Rynku Ropy Naftowej, Departament Badań nad Energetyką, Departament Statystyki²⁴.

Sekretariat dostarcza informacji na temat Organizacji i jej działalności wydawcom różnorodnych publikacji, przyjmuje gości z całego świata, a także organizuje seminaria, wykłady i udziela prelekcji. Sekretariat wyposażony jest w niezwykle bogatą bibliotekę. Służy pomocą urzędnikom z krajów członkowskich, a także uczonym, stypendystom i studentom z całego świata²⁵.

Statut OPEC dopuszcza, w wyjątkowych przypadkach, przesunięcie, na wniosek Sekretariatu Generalnego, niektórych zadań lub obowiązków pomiędzy departamentami. Statut dopuszcza również możliwość korzystania przez Sekretariat Generalny z usług zewnętrznych specjalistów i ekspertów z danych dziedzin, jeśli występują takie zapotrzebowania Organizacji. Sekretariat Generalny jest uprawniony do zwołania w dowolnym czasie spotkania roboczego, w celu omówienia określonych kwestii, będących przedmiotem zainteresowania krajów członkowskich (Art. 34)²⁶.

W ramach Sekretariatu funkcjonuje specjalistyczne ciało o nazwie **Komisja Gospodarcza** (*Economic Commission*). Jej celem jest wspieranie Organizacji w promowaniu stabilności na światowym rynku paliwowym. Komisja składa się z Rady Komisji, przedstawicieli państw członkowskich oraz personelu Komisji. Radę Komisji współtworzą: Sekretariat Generalny, przedstawiciele państw członkowskich i Koordynator Komisji²⁷.

²³ Por. C. Dahl: *International Energy Markets: Understanding Pricing, Policies, and Profits*. PennWell Corporation, Tulsa (OK) 2004, s. 458–479.

²⁴ Wyszczególnienie zadań Wydziału Badań, Departamentu Administracji i Kadr, Departamentu Public Relations i Informacji podaje art. 33 Statutu. *OPEC Statute. op. cit.*, s. 16–18.

²⁵ Do najbardziej znanych publikacji wydawanych przez OPEC zaliczamy: „OPEC Bulletin”, „OPEC Review”, „Monthly Oil Market Report”, „Annual Report”, a także obszerną publikację statystyczną „Annual Statistical Bulletin”. Szerzej na temat polityki informacyjnej OPEC w dalszej części niniejszego rozdziału.

²⁶ *OPEC Secretariat Hosts Workshop on the Multilateral Trading System and Energy-Related Issues*. „OPEC Bulletin” 2000, June, s. 7–9; M. Przybylski: *Co zdecyduje OPEC*. „Rzeczpospolita” 11.09.2004, s. 7; A. Azar, A. Rajabzadeh, M. Mazraati: *Combining of Forecasting Methods in Oil Industry. Case Study Is Oil Demand OPEC*. 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers” Prague 4–7.06.2003.

²⁷ Por. A. Al-Roumi: *Increased Oil Expertise in Exporting Countries*. 3rd CGES Seminar „National Oil Companies in the Face of Changing Market Conditions” London 22.03.2005.

W strukturze OPEC istnieje również **Komitet Monitoringu Ministerialnego** (*The Ministerial Monitoring Committee*). Utworzony został w marcu 1982 roku, podczas sześćdziesiątej trzeciej nadzwyczajnej konferencji ministrów OPEC. Prezesem Komitetu jest Przewodniczący Konferencji. Na dziesiątym zebraniu Komitetu Monitoringu Ministerialnego, w lutym 1993 roku powołany został do życia również **Pod-Komitet Monitoringu Ministerialnego** (*Ministerial Monitoring Sub-Committee*), którego celem jest monitorowanie poziomu produkcji i eksportu ropy naftowej krajów członkowskich. Składa się z trzech przedstawicieli delegacji państw członkowskich i Sekretariatu Generalnego²⁸.

Statut OPEC dopuszcza, obok regularnych konferencji i zebrań przedstawicieli państw członkowskich, możliwość zwoływania w dowolnym czasie Spotkań Konsultacyjnych na polecenie Przewodniczącego (Prezesa) Konferencji Ministrów. Na spotkaniach tych, mogą być uchwalane decyzje lub zalecenia, które następnie zostaną przedłożone do zatwierdzenia na forum najbliższej konferencji ministrów OPEC (Art. 35).

Każdorazowo, zarówno wysokość górnego pułapu łącznego wydobycia ropy naftowej OPEC, jak i indywidualnych limitów produkcji krajów członkowskich Organizacji, podawane są do publicznej wiadomości w postaci komunikatów prasowych²⁹. OPEC informuje również o aktualnym stanie posiadanych udokumentowanych rezerw ropy naftowej³⁰. Agencja Prasowa Organizacji nosi nazwę **OPECNA** (*OPEC News Agency*).

Językiem oficjalnym Organizacji jest język angielski (Art. 6). Budżet OPEC sporządzany jest na każdy rok kalendarzowy (Art. 37a). Działalność OPEC jest finansowana ze składek państw członkowskich (Art. 38)³¹.

Przy OPEC funkcjonuje Fundacja do Spraw Rozwoju Międzynarodowego (*The OPEC Fund for International Development*). Jest to instytucja finansowa wielostronnego rozwoju. Utworzona została w styczniu 1976 roku, w wyniku podjętej decyzji przez głowy państw członkowskich OPEC na spotkaniu, które odbyło się w marcu 1975 roku w Algierze. Do zadań Fundacji należy m.in.: promowanie współpracy pomiędzy krajami członkowskimi

²⁸ *About OPEC*. Materiał zaczerpnięty z witryny internetowej Organizacji: www.opec.org, 12.08.2004; Por. *Rebalancing the Oil Market. Report of the 26th Meeting of the Ministerial Monitoring Sub-Committee*. „OPEC Bulletin” 1999, August, s. 3–4; M. Rutkowski: *Czy nam ropy zabraknie*. „Polityka” 2002, nr 39 (2369), s. 70–74.

²⁹ Informacje te zamieszczane są także w oficjalnej witrynie internetowej Organizacji: www.opec.org w dziale *Press Releases*. Obecnie łączna wartość produkcji ropy naftowej krajów członkowskich OPEC stanowi 40% produkcji światowej tego surowca. Por. *Naftowy kartel*. „Trybuna” 19.01.2001, s. 1; M. Kowalska: *Obliczanie ilości ropy jest jak budowanie zamków na piasku*. „Gazeta Wyborcza” 23.10.2000, s. 1 (tłum. z *Dow Jones Newswires*. „The Wall Street Journal Europe”); D. Walewska: *Suma wszystkich strachów*. „Rzeczpospolita” 21.03.2002, s. 4.

³⁰ Na koniec 2003 roku stan udokumentowanych rezerw ropy naftowej OPEC wyniósł 891.116 mln baryłek, co stanowiło 78,3% łącznej liczby baryłek w świecie tj. 1.137.550 mln (nie wliczając ropy zawartej w piaskach smolistych i łupkach bitumicznych oraz NGLs – naturalnego gazu w postaci ciekłej). *OPEC Annual Statistical Bulletin 2003*, *op. cit.*, s. 9–10; *Arab Oil & Gas Directory 2003*, *op. cit.*, s. 23–26.

³¹ Por. J. Bryła: *OPEC*. W: C. Mojsiewicz (red.): *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*. Wrocław 1997, s. 234–235; A. Serwer: *Oil Deal Pumps Up the Dow*. „Fortune” 26.04.2005, s. 8–9.

OPEC a pozostałymi krajami rozwijającymi się jako wyraz solidarności Południe-Południe, niesienie pomocy krajom ubogim, o niskim poziomie dochodu narodowego, w pogoni za ich społecznym i gospodarczym awansem. Fundacja otrzymuje znaczne dotacje zarówno z sektora publicznego, prywatnego, jak i międzynarodowych instytucji finansowych i gospodarczych³².

5. Limity produkcyjne ropy naftowej państw członkowskich

Wszystkie państwa członkowskie OPEC (obecnie jest ich jedenaście) są krajami rozwijającymi się, których gospodarki w dużym stopniu są zależne od dochodów uzyskiwanych z eksportu ropy naftowej. Jednocześnie, zgodnie z założeniami Statutu, na OPEC ciąży obowiązek dążenia do zapewnienia stabilności i harmonii na rynku ropy naftowej, której beneficjentami są zarówno producenci, jak i nabywcy ropy naftowej. Kraje członkowskie są zobligowane reagować na sygnały dochodzące ze światowego rynku oraz prognozować rozwój wydarzeń. Czynić to mogą wyłącznie dzięki wzajemnej koordynacji własnych polityk naftowych. Służą temu limity wydobycia ropy naftowej ustalane indywidualnie dla każdego państwa członkowskiego, przy czym procedura podejmowania decyzji co do wielkości wydobycia, zakłada zachowanie absolutnej suwerenności w tym względzie przez każde państwo członkowskie. Poniżej na wykresach XV. 1. i XV. 2. zaprezentowane zostały wysokości limitów produkcyjnych ropy naftowej obowiązujące w latach 1990–2003³³.

Od chwili, kiedy limity te zostały wprowadzone, to jest od kwietnia 1982 roku, państwa członkowskie konfrontowane są z priorytetami ich własnej polityki naftowej. Stały się one przed wyborem: optować za niskimi cenami ropy naftowej, zwiększając własne wydobycie, aby odzyskać udział w rynku surowca, czy zredukować wydobycie celem podniesienia bądź utrzymania wysokich cen, a tym samym wyższych dochodów. Podejmowane przez nie

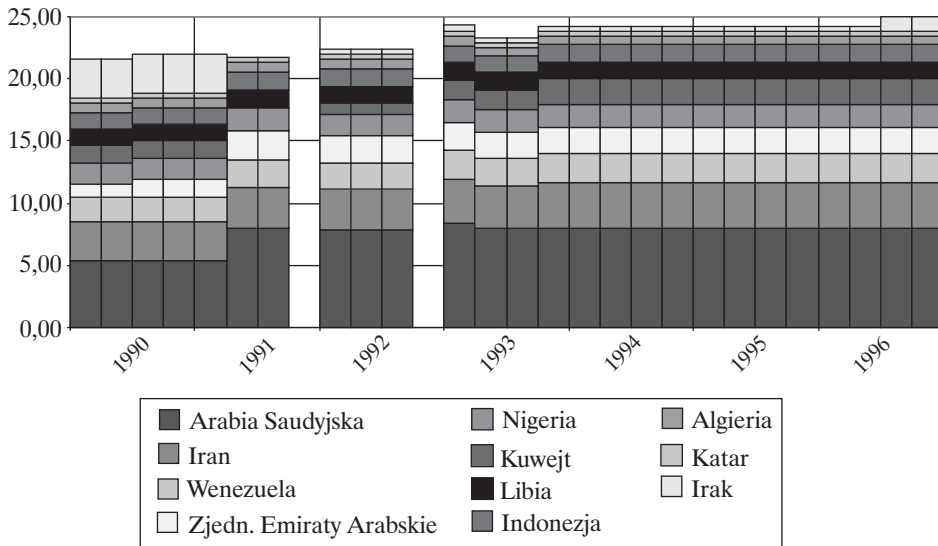
³² Na przykład Międzynarodowy Fundusz Walutowy przekazał Fundacji do końca 1999 roku kwotę 110,7 mln USD. Por. *OPEC Fund Extends Loans Worth Nearly 50 mln USD in February 2000 to Help Seven Countries*. „OPEC Bulletin” 2000, March, s. 46–52; *OPEC Fund Signs Loan with Sudan and Extends Grant to Ethiopia*. „OPEC Bulletin” 2000, May, s. 60; *OPEC Fund Governing Board Holds 93rd Session in Vienna*. „OPEC Bulletin” 2000, December, s. 52–63; S. Abdulai: *WTO Must Be More Effective in Reducing Global Poverty – OPEC Fund*. „OPEC Bulletin” 2000, May, s. 59; S. Abdulai: *OPEC Aid: A Question of Solidarity and South-South Co-Operation*. „OPEC Bulletin” Special Edition, 2000, October, s. 43–47; S. Abdulai: *The OPEC Fund: Private Sector Facility: A Challenge and an Invitation*. „OPEC Bulletin” Special Edition, 2000, October, s. 48–49; M. Desta: *OPEC and the WTO: Petroleum as a Fuel for Cooperation in International Relations*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 10, s. 31–37.

³³ Por. *OPEC Statute, op. cit.*, s. 2–4; N. Varchaver: *Oil's New World Order*. „Fortune” 09.02.2004, s. 16; U. Fasano, Z. Iqbal: *GCC Countries: From Oil Dependence to Diversification*. IMF, Washington D.C. 2003, s. 3–19; G. Brycki, D. Walewska: *Jeszcze korekta czy już panika*. „Rzeczpospolita” 11.05.2004, s. 8; *Shortage or Glut?* „OPEC Bulletin” 2000, February, s. 3; A. Alhajji: *OPEC's Newest Production Cut: A Surprise or a Signal?* „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 9, s. 40–48; K. Bradsher: *Too High Even for OPEC?* „International Herald Tribune” 26.02.2005, s. 1.

decyzje świadczyły o stopniu zdyscyplinowania wobec ustaleń OPEC, a więc i aprobaty dla maksymalizacji łącznego zysku oligopolu³⁴.

Wykres XV. 1.

Ustalane kwoty produkcyjne ropy naftowej państw członkowskich OPEC w latach 1990–1996 (mln b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *OPEC Annual Statistical Bulletin 2003*, Vienna 2004, s. X–XI; *CGES Annual Oil Market Forecast and Review 2004*, London 2005, s. 39–41; *OPEC Production Quotas*. „Oil & Gas Journal Online Research Center” 2004, January, s. 4–7; *Arab Oil & Gas Directory 2003*. Arab Petroleum Research Center, Paris 2004, s. 580–587; *OPEC Countries: Crude Oil Supply Vs. OPEC Production Quota*. „IEA Oil Market Report” 2003, September, s. 13–16, 68–75.

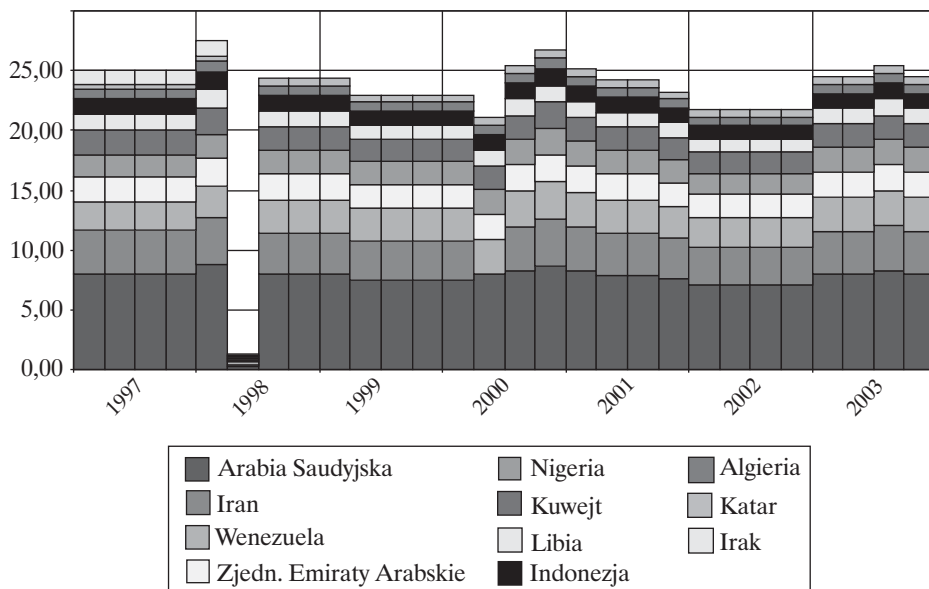
Trudności w przestrzeganiu ustalonych kwot płyną z faktu, iż w gronie OPEC znajdują się kraje reprezentujące odmienną politykę fiskalną oraz wewnętrzną sytuację polityczną. Priorytety polityki gospodarczej tych państw stanowią niejednokrotnie przeszkodę w podporządkowaniu się ustaleniom OPEC i przesądzają o braku współdziałania w procesie produkcyjnym z pozostałymi krajami członkowskimi. Państwa, które są mniejszymi producentami ropy naftowej, niż pozostałe państwa członkowskie, będąc zmuszone do maksymalizowania przychodów z eksportu w krótkim okresie, bardziej są skłonne do przekraczania ustalonych limitów. Zaś Arabia Saudyjska, która także poddawana jest naciskom ze strony własnego rządu do prowadzenia produkcji na poziomie zapewniającym realizację celów polityki gospodarczej, nie może wiecznie stanowić buforu chroniącego OPEC

³⁴ Por. O. Iledare: *Factors Affecting OPEC Oil Production Ceiling Allocations to Its Member Countries: Empirical Evidence Since the First Gulf War, 1991–2003*. 24th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE „Energy, Environment and Economics in a New Era” Washington D.C. 8–10.07.2004.

przed spadkiem cen, biorąc odpowiedzialność za poziom produkcji wszystkich pozostałych państw członkowskich³⁵.

Wykres XV. 2.

Ustalone kwoty produkcyjne ropy naftowej państw członkowskich OPEC w latach 1997–2003 (mln b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *OPEC Annual Statistical...*, op. cit., s. X–XI; *CGES Annual Oil Market Forecast and Review 2004*, op. cit., s. 40–41; *OPEC Production Quotas*, op. cit., s. 6–8; *Arab Oil & Gas Directory 2003*, op. cit., s. 583–587; *OPEC Countries: Crude Oil Supply Vs. OPEC Production Quota*, op. cit., s. 13–16, 68–75.

Ewolucja światowego rynku ropy naftowej stawia przed OPEC wyzwanie ciągłego dostosowywania własnych instrumentów do sprawnego zarządzania sektorem naftowym. Nie ulega zaś wątpliwości, że obecnie funkcjonujący system kwot ropy naftowej OPEC powinien służyć przede wszystkim stabilizacji cen ropy naftowej na rynku światowym i pobudzać wzrost inwestycji w sektorze naftowym³⁶. Powodzenie systemu kwot ropy

³⁵ Por. R. S. Poats, D. F. McDonald, A. Holland: *Fundamental Analysis of Energy Commodities*. W: J. Treat (red.): *Energy Futures. Trading Opportunities*. PennWell Corporation, Tulsa (OK) 2000, s. 93; S. Barnett, R. Ossowski: *Operational Aspects of Fiscal Policy in Oil-Producing Countries*. IMF Working Paper nr 02/177. IMF, Washington D.C. 2002, s. 4–32; A. Al-Kawaz: *Forward-Looking Approach for Fiscal Sustainability: A Case of Egypt, Indonesia, Kuwait, Saudi Arabia and the United Arab Emirates*. „OPEC Review” 2005, Vol. 29, nr 1, s. 1–36.

³⁶ Por. C. Huang, H. Lin, H. Su: *Optimal Pricing of Petroleum With Budget Constraint and Externality*. 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers” Prague 4–7.06.2003; J. Lorenz: *Strategic Partnerships*. CWC Group Conference „Strategic Enhanced Oil Recovery: Maximising Profits Through Effective Partnerships” London 3–4.12.2003.

naftowej OPEC zależy nie tyle od ich definicji, co od determinacji wszystkich członków Organizacji w realizacji wspólnej polityki naftowej. Starannie opracowana definicja kwot ropy naftowej OPEC może pomóc w osiąganiu celów produkcyjnych, lecz w praktyce przyniesie ona rezultaty jedynie wówczas, gdy będzie wola przestrzegania ustaleń OPEC ze strony państw członkowskich.

6. Koszyk Referencyjny OPEC

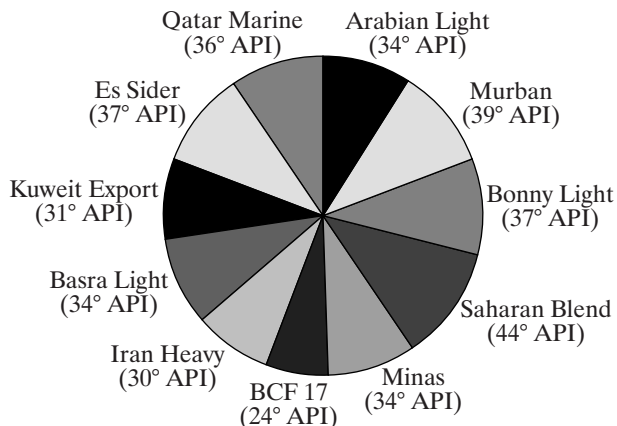
W skład Koszyka Referencyjnego OPEC (ang. *OPEC's Reference Basket*) wchodziło siedem odmian ropy naftowej: Arabian Light (Arabia Saudyjska), Dubai (Dubaj), Bonny Light (Nigeria), Saharan Blend (Algieria), Minas (Indonezja), Tia Juana Light (Wenezuela), a także odmiana meksykańska – Isthmus. Koszyk ten wprowadzony został przez OPEC 1 stycznia 1987 roku i jego struktura obowiązywała do 15 czerwca 2005 roku. Wartość jego stanowiła średnia arytmetyczna cen tychże siedmiu odmian. Decyzją 136 Konferencji Ministrów OPEC zmieniona została z dniem 16 czerwca 2005 roku struktura Koszyka Referencyjnego OPEC na następującą: Arabian Light (Arabia Saudyjska), Murban (Zjednoczone Emiraty Arabskie), Bonny Light (Nigeria), Saharan Blend (Algieria), Minas (Indonezja), BCF 17 (Wenezuela), Iran Heavy (Iran), Basra Light (Irak), Kuwait Export (Kuwejt), Es Sider (Libia), Qatar Marine (Katar). Posunięcie to argumentowano koniecznością lepszego dopasowania Koszyka do zróżnicowania jakościowego eksportowanych głównych odmian surowca ze wszystkich państw członkowskich OPEC. Cena Koszyka Referencyjnego OPEC uaktualniana jest codziennie o godz. 14:00 (GMT + 1) z wyjątkiem weekendów i świąt w państwach członkowskich OPEC³⁷. W 2000 roku OPEC wprowadziła pasmo wahań cen Koszyka Referencyjnego z wyraźnym wyszczególnieniem dolnej i górnej granicy³⁸. W ten sposób mechanizm polityki naftowej zrównany został z modelem docelowego przedziału wahań. Poniżej przedstawiona została graficznie aktualna struktura niniejszego koszyka (obowiązująca od 16 czerwca 2005 roku).

³⁷ Por. *Composition of the New OPEC Reference Basket*. „Monthly Oil Market Report” 2005, June, s. 7; *Composition of the New OPEC Reference Basket. Press Release No. 8/2005*. OPECNA, Vienna 15.06.2005.

³⁸ Pasma wahań cen ropy naftowej zostało ogłoszone przez Sekretarza Generalnego OPEC, dr Rilwanu Lukman, podczas 109 Konferencji Ministrów w marcu 2000 roku. Złożył on oświadczenie, iż OPEC dokona automatycznego zwiększenia wydobycia o 500 tys. b/d z chwilą, gdy ceny surowca przekroczą górną granicę pasma wynoszącą 28 USD/baryłkę i utrzymają się na niezmiennym poziomie przez kolejne 20 dni handlowych. Z drugiej strony, OPEC zobowiązała się także do redukcji wydobycia o 500 tys. b/d, gdy ceny spadną poniżej dolnej granicy tj. 22 USD/baryłkę i utrzymają się na niezmiennym poziomie przez 10 kolejnych dni handlowych. Jak dotąd, tylko raz OPEC sięgnęła po zastosowanie powyższego mechanizmu, a mianowicie w październiku 2000 roku, kiedy to Sekretarz Generalny, dr Ali Rodriguez Araque wydał decyzję podwyższenia łącznego wydobycia ropy krajów członkowskich o 500 tys. b/d począwszy od 31 października 2000 roku. Por. B. Bahree, A. Barrionuevo: *OPEC Plans Automatic Supply Changes*. „The Wall Street Journal” 30.03.2000, s. A3–A8; A. Slaibi, D. Chapman, H. Daouk: *An Econometric Evaluation of a Political Theory of Crude Oil Prices*. 25th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE „Fueling the Future: Prices, Productivity, Policies, and Prophecies” Denver (CO) 18–21.09.2005.

Wykres XV. 3.

Skład Koszyka Referencyjnego OPEC (obowiązujący od 16.06.2005 r.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: „Monthly Oil Market Report” 2005, July, s. 12; *Composition of the New OPEC Reference Basket. Press Release No. 8/2005, op. cit.*, s. 1; E. Kreil: *Country Analysis Briefs: OPEC Brief*. DOE/EIA, Washington D.C. 2004, s. 3; *Platts OPEC Guide*. „Platts Oilgram Price Report” 2005, June, s. 5.

Mając na uwadze istotność kształtowania się cen ropy naftowej dla gospodarki światowej oraz konieczność łagodzenia ich fluktuacji, OPEC powinna dokładać wszelkich starań utrzymywania cen surowca w obrębie przyjętego pasma wahań i dyscyplinować państwa członkowskie w przestrzeganiu ustalonych kwot wydobycia. Działanie takie, według Autorki, uwiarygodni politykę produkcyjną OPEC, ustabilizuje rynek i obniży skalę nieoczekiwanych fluktuacji cen surowca³⁹.

7. Polityka informacyjna Organizacji

Potwierdzeniem siły i pozycji, jaką zajmuje OPEC na światowym rynku ropy naftowej jest nie tylko wielkość posiadanych rezerw surowca i udział w światowej produkcji ropy naftowej, lecz również związany z nimi, wydźwięk jaki znajdują doniesienia prasowe i komunikaty z wypowiedzi jej przedstawicieli. Każdorazowo, wszelkie konferencje, zebrania czy spotkania konsultacyjne przedstawicieli krajów członkowskich OPEC są przedmiotem szczególnej uwagi mediów i przyciągają setki reporterów, zwłaszcza w okresie wysokich bądź niskich cen surowca. Niektóre agencje informacyjne takie, jak Platts, Reuters, AP-Dow Jones i Bloomberg zwykle wysyłają kilku dziennikarzy celem przeprowadzenia jak najbardziej aktualnego sprawozdania z przebiegu konferen-

³⁹ Szerzej na ten temat w artykule J. Dylejko: *Wpływ polityki produkcyjnej i cenowej OPEC na gospodarkę światową w latach 1973–2004*. „Rynek Energii” 2005, nr 1 (56), s. 2–11.

cji⁴⁰. Rywalizacja pomiędzy agencjami o jak najszybsze dotarcie z informacją do środków masowego przekazu mierzona jest w sekundach, ze względu na ogromny wpływ, jaki mają decyzje OPEC na poziom cen surowca. Zwykle podany skrót najważniejszych wiadomości ze spotkania OPEC skutkuje zmianą cen ropy naftowej o 1–2 USD/baryłkę w ciągu kilku minut⁴¹.

Ponieważ spotkania przedstawicieli OPEC odbywają się za zamkniętymi drzwiami, większość istotnych wiadomości pochodzi z nieoficjalnych skrótów przekazywanych przez delegatów i ministrów, a także z fragmentów wypowiedzi ministrów uzyskanych podczas krótkich wywiadów. Pod koniec każdego spotkania zwykle organizowana jest konferencja prasowa, podczas której wypowiedzi Sekretarza Generalnego są rejestrowane jednocześnie przez kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt agencji prasowych. Dodatkowe konferencje prasowe mają miejsce dość sporadycznie, choć poszczególne kraje członkowskie czasami organizują oficjalne konferencje prasowe we własnym zakresie. Zaraz po zakończeniu konferencji ministrowie zazwyczaj przekazują oficjalne wypowiedzi i udzielają dłuższych wywiadów⁴².

Nad kształtem polityki informacyjnej i wizerunkiem OPEC na zewnątrz czuwa Departament Public Relations i Informacji, w ramach którego funkcjonuje agencja prasowa OPECNA (*OPEC News Agency*). Departament ten wykazuje duże zaangażowanie w realizację swego podstawowego zadania, jakim jest przekazywanie informacji na temat Organizacji oraz krajów członkowskich do światowego grona odbiorców poprzez agencję prasową OPECNA, a także wydawane liczne publikacje między innymi takie, jak „OPEC Bulletin”, „OPEC Review”, własną stronę internetową www.opec.org oraz inne kanały komunikacji. Prowadzi stałą kampanię w celu poprawy wizerunku Organizacji, przygotowuje liczne przemówienia (w tym materiały), które wygłaszane są przez wyższych urzędników OPEC w obecności obserwatorów z całego świata⁴³.

Departament ten czyni wiele wysiłków, aby rzetelne informacje docierały do jak najszerszej rzeszy odbiorców. Zaraz po ataku terrorystycznym na Stany Zjednoczone 11 września 2001 roku, zadbał o przekazanie natychmiastowej informacji o gotowości OPEC do zasilenia rynku ropą naftową na wypadek zakłóceń w jej dostawach, co było wyrazem troski o sytuację na światowym rynku i solidarności z krajami-importerami. Na redaktorach reprezentujących OPEC ciążyła wówczas ogromna odpowiedzialność za treść

⁴⁰ Niejednokrotnie, jedna agencja prasowa wysyła około dziesięciu dziennikarzy jednocześnie.

⁴¹ Por. B. Adrangi, A. Chatrath, K. Dhanda, K. Raffie: *Chaos in Oil Prices? Evidence from Futures Markets*. „Energy Economics” 2001, July, s. 46–71; *Fear or Fundamentals – Why Are Oil Prices So High?* „Global Oil Report” 2005, Vol. 16, nr 3, s. 34–42; P. Anker-Nilssen: *The Value of Time and Its Major Implication for Energy Use*. 28th Annual IAEE International Conference „Globalization of Energy: Markets, Technology, and Sustainability” 3–6.06.2005.

⁴² Por. A. Micola, D. Bunn: *Evaluating the Effects of Cross-Ownership and Information on Wholesale Energy Prices*. 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers” Prague 4–7.06.2003; *OPEC Ministers Sending Mixed Signals Ahead of Vienna Meeting*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 12, s. 26–32.

⁴³ Por. J. Laffont: *The Economics of Uncertainty and Information*. MIT Press, Cambridge (MA) 2002, s. 110–186.

przekazu, gdy Sekretarz Generalny dr Ali Rodriguez Araque wyrażał coraz większe zobowiązanie się do pomocy w łagodzeniu napięć na rynku po tym wydarzeniu⁴⁴.

Agencja prasowa OPECNA utworzona została w 1980 roku i od tego czasu pełni rolę skutecznego kanału komunikacji OPEC ze światem. Przekazuje do międzynarodowej społeczności informacje w czasie rzeczywistym o Organizacji i krajach członkowskich. Jej dostęp do informacji, poprzez wywiady prowadzone na zasadach wyłączności i aktualne artykuły przesyłane przez sieć korespondentów, podwyższają jej wiarygodność jako środka przekazu informacji.⁴⁵

Agencja dokonuje trzech transmisji informacji dziennie (w dni robocze). Z prenumeraty korzystają międzynarodowe rozgłośnie, mass media, analitycy rynku energetycznego, badacze, instytucje i osoby indywidualne. Codzienny przekaz informacji odbywa się za pośrednictwem dzierżawionych łączy telekomunikacyjnych, poczty elektronicznej, faksu oraz tradycyjnych przesyłek listowych. OPECNA oferuje cztery rodzaje subskrypcji:

- Subskrypcja oferowana agencjom informacyjnym, które przekazują uzyskane informacje do szerokiego grona odbiorców. OPECNA dostosowuje usługę, zgodnie z zapotrzebowaniami takich agencji i dokonuje elektronicznego przesyłania wiadomości bezpośrednio z siedziby głównej Sekretariatu OPEC do biur odbiorców w Londynie, Paryżu i na terenie Niemiec.
- Subskrypcja na prawach autorskich. Korzystają z niej instytucje/agencje, które umieszczają uzyskane informacje w swoich systemach baz danych (informacji). Wysokość opłaty za tego typu subskrypcję uzależniona jest od poziomu dostępu do niniejszych baz danych.
- Subskrypcja indywidualna służąca przekazywaniu ogólnych informacji.
- Podstawowa bezpłatna subskrypcja.

⁴⁴ Por. *OPEC Committed to Ensuring Adequate Oil Supplies – Rodriguez. Press Release No. 18/2001*. OPECNA, Vienna 11.09.2001; a także: *Opening Address to the 117th Meeting of the OPEC Conference by His Excellency Dr Chakib Khelil President of the Conference and Minister of Energy and Mines, Algeria. Press Release No. 19/2001*. OPECNA, Vienna 27.09.2001.

⁴⁵ Bywały przypadki wykorzystywania pozycji OPEC do realizacji partykularnych interesów różnych grup nacisku. Przykładowo, w 1975 roku, zanim jeszcze powstała OPECNA, Organizacja znalazła się na pierwszych stronach prasy międzynarodowej w związku z akcją terrorystyczną. Sześciuosobowa grupa określająca się jako „Ramię Arabskiej Rewolucji” wtargnęła 21.12.1975 roku do siedziby OPEC, zatrzymując 70 zakładników, między innymi 11 ministrów krajów członkowskich przybyłych w tym czasie na obrady w sprawie nowej struktury cen. W trakcie akcji terroryści zastrzelili trzy osoby: austriackiego policjanta, irackiego pracownika ochrony i współpracownika OPEC z Libii. Ze względu na bezpieczeństwo zakładników spełnione zostały żądania terrorystów: odczytanie w radiu odezwy z krytyką polityki niektórych krajów arabskich wobec Izraela oraz postawienie do dyspozycji terrorystów samolotu na wiedeńskim lotnisku. Wraz ze zwolnionymi później zakładnikami udali się oni do Algierii, gdzie przyjęci zostali jako uchodźcy polityczni. Dopiero przed kilku laty aresztowany został we Francji przywódca grupy, Ramirez Sanchez, znany pod pseudonimem Carlos. Por. A. Hofman-Pianka: *Baryłki na rozdrożu cenowym*. „Nafta & Gaz Biznes” 2002, nr 1/2 (55/56), s. 29. A także: *The Information Revolution and the Arab World*. Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2004, s. 52–89; N. Adams: *Terrorism & Oil*. PennWell Corporation, Tulsa (OK) 2002, s. 126–147.

Z prenumeraty korzystają ogólnoswiatowej rangi instytucje i agencje takie, jak: Reuters, AP-Dow Jones, Agence France Press, Kyodo News Agency, Thomson Financial Limited, Itar-Tass, The Italian News Agency, Bloomberg Financial Market, Factiva, Platts, The Arab Petroleum Research Center, Middle East Economic Digest, PennWell Publishing, Kuwait News Agency (KUNA), Iranian News Agency (IRNA). Przykładowo, łączny przychód osiągnięty w 2003 roku przez OPECNA wyniósł około 50 tys. EUR, który został zdeponowany na koncie rezerw Sekretariatu OPEC.

Biuletyny OPECNA wydawane są w postaci raportów, analiz i reportaży, które kładą duży nacisk na sprawy dotyczące krajów członkowskich oraz krajów rozwijających się. Zamieszczane są w nich informacje poświęcone ropie naftowej, zagadnieniom rozwoju gospodarczego i energetycznego, zwłaszcza w krajach członkowskich, dziennym i tygodniowym fluktuacjom cen Koszyka Referencyjnego OPEC, a także oficjalnym komunikatom przekazywanym przez Konferencję Ministrów OPEC. Agencja przygotowuje również sprawozdania z ważniejszych wydarzeń gospodarczych, zwłaszcza związanych z ropą naftową, handlem, zadłużeniem, negocjacjami dwu- i wielostronnymi, które nie pozostały bez wpływu na kraje rozwijające się.⁴⁶

Kluczowym czasopismem Organizacji jest miesięcznik pod tytułem „OPEC Bulletin”. Stanowi kompleksowe źródło informacji na temat Organizacji oraz przemysłu naftowego i gazowego krajów członkowskich. Zawarte są w nim sprawozdania z konferencji i spotkań przedstawicieli Organizacji, wywiady z Sekretarzem Generalnym OPEC, liczne artykuły pisane przez ekspertów branży naftowej i gazowej z OPEC i spoza Organizacji, a także przebieg spotkań z przedstawicielami innych międzynarodowych instytucji takich, jak Międzynarodowa Agencja Energii (IEA) czy Światowa Organizacja Handlu (WTO). Wszystkie wydane od stycznia 2001 roku numery „OPEC Bulletin” zostały umieszczone w wersji elektronicznej na stronie internetowej Organizacji do bezpłatnego pobrania przez międzynarodową społeczność⁴⁷.

„OPEC Review” jest kwartalnikiem o charakterze akademickim, poświęconym zagadnieniom gospodarki energetycznej, rozwoju gospodarczego i środowiska. Publikowane są w nim prognozowane scenariusze dotyczące energetyki, z wykorzystaniem modelu Organization’s World Energy Model (OWEM), którego właścicielem jest

⁴⁶ Por. *Statement by OPEC Conference President on the Recent Rising Trend in Oil Prices. Press Release No. 10/2005*. OPECNA, Vienna 09.08.2005, s. 1; *EU-OPEC Energy Dialogue. Joint Press Release*. OPECNA, Vienna 09.06.2005, s. 1–2; T. Harrison: *Data Acquisition & Management: Can You Be Confident in Field Data?* Oil & Gas IQ Conference „Production Forecasting in Upstream Oil and Gas” Houston (TX) 29–30.09.2005; A. Serwer: *Market Shrugs Off Dour News*. „Fortune” 06.12.2004, s. 3–4; G. Sikich: *Integrated Business Continuity: Maintaining Resilience in Uncertain Times*. PennWell Corporation, Tulsa (OK) 2003, s. 219–226.

⁴⁷ Por. O. Ibrahim: *OPEC Agrees to Cut Overproduction by 1,0 m b/d*. „OPEC Bulletin” 2004, November/December, s. 4–11; G. Patterson: *131st (Extraordinary) Meeting of the OPEC Conference. Beirut Conference’s Decision to Raise Ceiling to 26 m b/d Sends “Clear Signal” to Oil Markets*. „OPEC Bulletin” 2004, June, s. 4–13; D. Townsend: *Technology to Help Production and the Environment*. „OPEC Bulletin” 2005, July/August, s. 14–19; A. Al-Kheraigi: *IEA Executive Director Robert Priddle Pays Historic First Visit to OPEC Secretariat*. „OPEC Bulletin” 2002, November, s. 8–10; P. Webb-Muegge: *The International Energy Forum: Promoting Co-operation in a Multi-Polar World*. „OPEC Bulletin” 2005, February, s. 22–29.

OPEC⁴⁸. OPEC nawiązała porozumienie z brytyjskim wydawnictwem Blackwell Publishing, dzięki czemu publikacja ta, zarówno w formie papierowej jak i elektronicznej, trafia do coraz szerszego grona czytelników⁴⁹.

Ponadto OPEC wydaje corocznie publikację statystyczną pod tytułem „OPEC Annual Statistical Bulletin”, zawierającą całokształt danych statystycznych dotyczących przemysłu naftowego i gazowego krajów członkowskich, co czyni tę publikację niezwykle pomocnym narzędziem pracy dla badaczy i analityków na całym świecie. Dostępna jest bezpłatnie w formie elektronicznej na stronie internetowej Organizacji, zaś odpłatnie w postaci papierowej wraz dołączonym CD-ROM, na którym znaleźć można rozbudowane statystyki.

Najbardziej uszczegółowione informacje na temat trendów obserwowanych na światowym rynku ropy naftowej znajdują się w miesięczniku „Monthly Oil Market Report”. Stanowi on źródło kluczowych informacji o poziomie produkcji ropy naftowej w krajach członkowskich OPEC, zawiera analizy fluktuacji cen ropy naftowej i jej produktów na rynku bieżącym i terminowym (*futures*), bilans podaży i popytu, zmiany poziomu zapasów oraz światowe trendy gospodarcze⁵⁰.

Na stronie internetowej Organizacji, którą znaleźć można pod adresem www.opec.org, umieszczone są ogólnodostępne oświadczenia prasowe, przemówienia, publikacje oraz podstawowe informacje o Organizacji⁵¹. Stanowi ona platformę informacji, z której dziennie korzysta średnio 90 tys. osób, a podczas trwania konferencji liczba dochodzi nawet do 200 tys.⁵² Strona ta obecnie przechodzi fazę przebudowywania/projektowania w takim kierunku, aby dostosować ją do bardziej zaawansowanych technologii takich, jak audio/video, komputery przenośne i bezprzewodowe, Content Management System, czy bezpieczny obszar logowania dla prenumeratorów OPECNA i personelu OPEC. Dzięki tym wysiłkom, stale podwyższany jest poziom funkcjonalności strony, z której zasobów z roku na rok korzysta coraz więcej obserwatorów światowego rynku ropy naftowej⁵³.

Nagrania wideo prowadzone są każdorazowo podczas Konferencji Ministrów OPEC, zebrań (spotkań) Rady Gubernatorów, Rady Komisji Gospodarczej, a także warsztatów, w których uczestniczą przedstawiciele Konferencji Narodów Zjednoczonych do Spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD), Światowej Organizacji Handlu (WTO) i inne instytucje⁵⁴.

⁴⁸ OPEC korzysta jeszcze z innych modeli, do których zaliczyć można: World Oil Refining Logistics Demand (WORLD), Replacement Value Methodology (RVM) i Non-OPEC Supply Forecasting System. Por. H. Franssen: *Long-Term Oil Market Outlook*. „OPEC Review” 2003, Vol. 27, nr 3, s. 203–214; A. Shihab-Eldin, M. Hamel, G. Brennard: *Oil Outlook to 2025*. „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 3, s. 155–206; OPEC Secretariat: *Energy Indicators*. „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 4, s. 297–315.

⁴⁹ Przykładowo, w ciągu 2001 roku aż o 200% wzrosła liczba osób korzystających z elektronicznego dostępu do niniejszej publikacji.

⁵⁰ Por. *Accommodating Supply Disruptions*. „Monthly Oil Market Report” 2003, April, s. 1.

⁵¹ *General Information*. OPEC, Vienna 2004, s. 1–24.

⁵² Chodzi tu raczej o liczbę połączeń z niniejszą stroną internetową.

⁵³ Por. N. Ash: *Time to Standardise*. „Petroleum Economist” 2003, December, s. 17–19.

⁵⁴ Warto dodać, iż OPEC wraz z Międzynarodową Agencją Energii (IEA), Organizacją Arabskich Krajów Eksportujących Ropę Naftową (OAPEC), Organizacją ds. Energii Ameryki Łacińskiej (OLADE), Urzędem Statystycznym Wspólnot Europejskich (EUROSTAT), Wydziałem Statystycznym Organizacji Narodów Zjednoczonych (UNSD) oraz Centrum Badań nad Energią Azji i Pacyfiku (APER) podjęły

Następnie, taśmy z nagraniami przekazywane są krajom członkowskim OPEC oraz przedstawicielom światowej prasy. Co więcej, w celu stałego monitorowania obecności Organizacji w środkach masowego przekazu, nagrywaniu podlegają również wiadomości telewizyjne. Fotografie zaś, znajdują zastosowanie w publikacjach OPEC, a także rozsyłane są pocztą elektroniczną na życzenie do różnorodnych międzynarodowych agencji prasowych i instytucji.

W 2002 roku zakończone zostały prace nad projektem pod nazwą „Energy News Live Project”. Dzięki temu, po raz pierwszy transmitowana była na żywo konferencja prasowa z Sekretarzem Generalnym OPEC dr Ali Rodriguez Araque bezpośrednio z siedziby Organizacji przez następujące programy telewizyjne: CNN, CNBC, ORF, Abu Dhabi TV, Bloomberg TV oraz w internecie. Od tego czasu, sprawozdania z sesji otwarcia, Konferencji Ministrów OPEC, nadzwyczajnych spotkań, konferencji prasowych i wywiadów z przedstawicielami OPEC transmitowane są na bieżąco, najczęściej przez następujące programy telewizyjne: Al Arabia, Abu Dhabi TV, APTN, BBC TV, Bloomberg TV, CNBC, CNN, Euronews, ORF, IR Iran TV, Kuwait TV, Linx, Reuters TV, NHK, Nippon Japan, N-TV, ZDF, ARD, itd.⁵⁵ Ponadto wprowadzony został nowy system montażowy, co umożliwiło wyprodukowanie w postaci elektronicznej galerii zdjęć pod nazwą „Welcome to OPEC”.⁵⁶

Kształt polityki informacyjnej prowadzonej przez OPEC decyduje o sile i długości trwania bodźców informacyjnych, co znajduje bezpośrednie odzwierciedlenie w zachowaniu się uczestników światowego rynku. Wszelkie wysiłki podejmowane przez Departament Public Relations i Informacji oraz agencję prasową OPECNA zmierzają w tym kierunku, aby zapewniony został jak najszybszy przekaz jasnych i rzetelnych informacji w sprawach OPEC do jak najszerszego grona odbiorców na całym świecie. Każde słowo wypowiedziane przez reprezentantów Organizacji, a zwłaszcza największego producenta i eksportera surowca, jakim jest Arabia Saudyjska, jest przedmiotem niesłychanie pilnej uwagi ze strony zarówno przedstawicieli sektora naftowego, jak i instytucji gospodarczych, finansowych, giełd, sektora transportowego, osób indywidualnych i wielu innych uczestników rynku. Stąd, forma przekazu i niejednokrotnie towarzyszący wydzźwięk emocjonalny przekazywanych wypowiedzi, który odbierany jest przez obserwatorów reprezentujących nierzadko odmienne interesy, przekłada się na kierunek podejmowanych decyzji

się w 2001 roku inicjatywy utworzenia ujednocionej, kompleksowej i najbardziej wiarygodnej publikacji statystycznej opisującej rynek ropy naftowej, pod hasłem „Oil Data Transparency – Joint Initiative”. W tym celu stworzona została odrębna witryna internetowa o nazwie www.oil-data-transparency.org. Znaczenie tego przedsięwzięcia oraz konieczność zacieśnienia współpracy w zakresie wymiany informacji na temat światowego rynku ropy naftowej podkreślone zostało przez Dyrektora Generalnego Międzynarodowej Agencji Energii, Roberta Priddle podczas wizyty, którą odbył w siedzibie OPEC w listopadzie 2002 roku. Szerzej na ten temat w artykule A. Al-Kheraigi: *IEA Executive Director Robert Priddle...*, *op. cit.*, s. 8–10. A także A. Al-Kheraigi: *IEA/OPEC Joint Press Conference*. „OPEC Bulletin” 2002, September/October, s. 5; F. Muhammed: *OAEPC/EUROSTAT/IEA-OECD/OLADE/OPEC/UNSD. A Concrete Manifestation of the Producer-Consumer Dialogue*. „OPEC Bulletin” 2002, May, s. 4.

⁵⁵ W tym celu, w ramach niniejszego projektu, przeprowadzone zostało okablowanie w pomieszczeniach Sekretariatu OPEC o łącznej długości 8 tys. metrów.

⁵⁶ Por. *OPEC Annual Report 2001*, Vienna 2002, s. 54–58; *OPEC Annual Report 2002*, Vienna 2003, s. 37–40; *OPEC Annual Report 2003*, Vienna 2004, s. 48–50.

w różnorodnych obszarach życia gospodarczego. Co więcej, komunikaty przekazywane przez OPEC w przeważającej części mają charakter deklaracji i zapewnień ze strony krajów członkowskich do pozostawania w gotowości stabilizowania rynku surowca, w mniejszej zaś konkretnych działań w tym kierunku⁵⁷.

Dlatego też, wsłuchiwanie się w głos OPEC jest raczej próbą odczytywania intencji przedstawicieli Organizacji. Rodzi to niestety ryzyko błędnych interpretacji i wyciągania zbyt pochopnych wniosków. Stąd, jednym z celów taktycznych spotkań przedstawicieli OPEC jest unikanie wywoływania paniki na rynku ropy naftowej. Ministrowie zazwyczaj czekają z ogłoszeniem decyzji podjętych na konferencji do chwili zamknięcia rynku transakcji terminowych (*futures*) w Nowym Jorku. Zaś szczególnie nacisk kładziony jest na wyartykułowanie aspektów pozytywnych, aby zapewnić zachodnie oraz azjatyckie kraje uprzemysłowione o dążeniu OPEC do zachowania konstruktywnego partnerstwa międzynarodowego⁵⁸.

Dbłość przedstawicieli Organizacji o zachowanie wizerunku OPEC w świadomości szerokiej opinii publicznej, jako solidnego i wiarygodnego partnera handlowego na światowym rynku ropy naftowej, podporządkowana jest strategii zapewnienia sobie pozycji dominującej na tymże rynku w długim okresie. Służyć temu mają instrumenty wpływania na rynek pozostające do dyspozycji OPEC, jakimi są mechanizmy kształtowania cen surowca, polityka produkcyjna oraz przekaz informacji⁵⁹.

8. Udział OPEC w światowej produkcji ropy naftowej

Jednym z kluczowych wyznaczników siły oddziaływania krajów OPEC na światowy rynek ropy naftowej jest skala prowadzonego przez nie wydobycia i kierowanych dostaw surowca na tenże rynek na tle pozostałych producentów surowca⁶⁰. Niniejszy podrozdział

⁵⁷ Por. *Leadership and Management in the Information Age*. Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2002, s. 157–241; F. Stern, R. Norman: *What Will It Take to Tap the "Saudi Arabia of Wind"?* 25th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE „Fueling the Future: Prices, Productivity, Policies, and Prophecies” Denver (CO) 18–21.09.2005; J. Yarjani: *Gathering Relevant Data in "Real Time" Means Minutes Rather Than Days for Decisions*. „OPEC Bulletin” 2002, April, s. 14.

⁵⁸ Por. G. Patterson: *Sending the Right Message*. „OPEC Bulletin” 2004, June, s. 3; J. Tvedt: *The Effect of Uncertainty and Aggregate Investments on Crude Oil Price Dynamics*. „Energy Economics” 2002, November, s. 45–57; *Crude Prices Driven by Expectations and Outcome of OPEC Meeting*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2003, Vol. 46, nr 49, s. 45–49; A. Serwer: *Cautiously Optimistic Markets*. „Fortune” 22.11.2004, s. 8–10; S. Reier: *The Bad-News 'Buy': A Surge Fueled by Fear, But of What?* „International Herald Tribune” 07.06.2003, s. 4.

⁵⁹ Por. D. Linton: *Salvaging Oil's Reputation*. „OPEC Bulletin” 2002, November, s. 3. Szerzej na temat układu sił pomiędzy uczestnikami światowego rynku ropy naftowej w artykule J. Dylejko: *Kooperacja i konflikty w relacjach między uczestnikami światowego rynku ropy naftowej*. „Energetyka. Problemy Energetyki i Gospodarki Paliwowo-Energetycznej” 2005, nr 6, s. 369–372.

⁶⁰ Znaczenie ma tu poziom zdolności produkcyjnej ropy naftowej sektora naftowego krajów OPEC. Więcej na ten temat w artykule J. Dylejko: *Zdolność produkcyjna ropy naftowej krajów OPEC a ceny surowca*. „Nafta-Gaz” 2005, nr 5, s. 187–195.

poświęcony został analizie porównawczej wielkości eksploatacji złóż ropy naftowej krajów OPEC i spoza OPEC w latach 1980–2003. Uwzględniono członkostwo Ekwadoru i Gabonu w OPEC, które upłynęło z końcem odpowiednio 1992 roku i 1994 roku. W tabeli XV.2. przedstawione zostały w sposób kompleksowy dane dotyczące wielkości wydobycia ropy naftowej OPEC, jego dynamiki i udziału w światowej produkcji. Autorka pragnie podkreślić, iż pojęcia „wydobycie” i „produkcja” ropy naftowej stosowane są w treści podrozdziału zamiennie, na oznaczenie poziomu eksploatacji złóż surowca, mierzonego liczbą pozyskiwanych baryłek ropy naftowej dziennie⁶¹.

Tabela XV.2.

Poziom produkcji ropy naftowej krajów członkowskich OPEC w latach 1980–2003 (tys. b/d)

Kraje członkowskie	Produkcja* w latach										
	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Arabia Saudyjska	10270	10256	6961	4951	4534	3601	5208	4599	5720	5635	7105
Iran	1479	1321	2397	2454	2043	2205	2054	2342	2349	2894	3270
Wenezuela	2228	2163	1954	1852	1853	1744	1886	1910	1998	2012	2244
Zjedn. Emiraty Arabskie	1745	1540	1375	1296	1283	1260	1594	1603	1620	2024	2283
Kuwejt	1757	1187	862	1117	1229	1127	1210	1072	1286	1408	964
Nigeria	2059	1440	1290	1236	1388	1499	1467	1323	1446	1715	1810
Algieria	1139	1049	1065	1047	1137	1151	1198	1231	1254	1280	1347
Libia	1862	1253	1176	1151	1022	1025	1064	1003	1051	1164	1424
Irak	2658	907	988	1106	1228	1425	1899	2391	2782	2838	2149
Indonezja	1577	1602	1337	1419	1505	1342	1429	1420	1373	1481	1539
Katar	476	421	345	316	353	315	355	315	360	403	434
Ekwador	206	213	213	240	261	286	298	176	309	286	292
Gabon	178	153	156	158	174	173	166	155	178	205	270
Łącznie OPEC	27632	23505	20118	18341	18010	17153	19829	19541	21727	23346	25132
Pozostałe kraje świata	35314	36028	37178	38257	39619	40301	40620	41202	41371	40634	40268
Łącznie Świat	62946	59533	57296	56598	57629	57454	60449	60743	63098	63980	65400

Kraje członkowskie	Produkcja* w latach										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Arabia Saudyjska	8820	9098	8962	9023	9032	9180	9361	9370	8694	9297	8992
Iran	3500	3523	3712	3730	3744	3759	3776	3855	3603	3818	3734
Wenezuela	2501	2499	2592	2752	2959	3137	3321	3510	3248	3321	3233
Zjedn. Emiraty Arabskie	2639	2510	2443	2482	2410	2479	2493	2558	2302	2499	2430
Kuwejt	185	1077	1945	2085	2130	2129	2137	2176	2000	2105	2069

⁶¹ Por. O. Ibrahim: *Exploration & Production – A Challenging Future*. „OPEC Bulletin” 2005, May, s. 18–21; *Strategic Positioning in the Oil Industry – Trends and Options*. Emirates Center for Strategic Studies and Research, Abu Dhabi 1999, s. 61–79; P. Stevens: *Oil Market Developments and the Effect on World Economies*. 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum. Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities” Tehran 6–7.12.2004.

Tabela XV. 2. (c.d.)

Kraje członkowskie	Produkcja* w latach										
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nigeria	1890	1950	1985	1988	1998	2138	2303	2163	2028	2104	2199
Algieria	1351	1323	1329	1324	1327	1386	1421	1461	1515	1578	1562
Libia	1439	1473	1402	1431	1439	1452	1489	1480	1425	1475	1425
Irak	285	531	455	505	530	580	1166	2126	2541	2583	2371
Indonezja	1669	1579	1588	1589	1578	1580	1557	1520	1408	1456	1389
Katar	420	495	460	451	461	568	719	747	797	855	854
Ekwador	307	328	•	•	•	•	•	•	•	•	•
Gabon	295	289	305	337	•	•	•	•	•	•	•
Łącznie OPEC	25300	26676	27179	27698	27607	28387	29743	30965	29561	31090	30258
Pozostałe kraje świata	39884	39037	38827	39354	40401	41416	42281	42435	42502	43579	44229
Łącznie Świat	65184	65713	66006	67052	68008	69803	72024	73400	72063	74669	74487

Kraje członkowskie	Lata		Dynamika zmian wielkości produkcji (%) w latach				Udział w światowej produkcji (%) w latach			
	2002	2003	1980–1990	1990–2000	2000–2003	1980–2003	1980	1990	2000	2003
Arabia Saudyjska	8664	9817	-30,82	30,85	5,59	-4,41	16,32	10,86	12,45	12,79
Iran	3420	3852	121,11	16,75	0,89	160,45	2,35	5,00	5,11	5,02
Wenezuela	3218	2987	0,72	47,99	-10,06	34,07	3,54	3,43	4,45	3,89
Zjedn. Emiraty Arab.	2159	2520	30,83	9,46	0,84	44,41	2,77	3,49	3,35	3,28
Kuwejt	1871	2238	-45,13	118,36	6,32	27,38	2,79	1,47	2,82	2,91
Nigeria	2013	2185	-12,09	16,24	3,85	6,12	3,27	2,77	2,82	2,85
Algieria	1681	1857	18,34	17,11	17,68	63,08	1,81	2,06	2,11	2,42
Libia	1376	1488	-23,52	3,58	0,88	-20,09	2,96	2,18	1,98	1,94
Irak	2030	1344	-19,14	20,19	-47,96	-49,43	4,22	3,29	3,46	1,75
Indonezja	1288	1179	-2,41	-5,39	-19,02	-25,24	2,51	2,35	1,95	1,54
Katar	783	917	-8,77	97,09	7,25	92,84	0,76	0,66	1,15	1,19
Ekwador	•	•	41,75	•	•	•	0,33	0,45	•	•
Gabon	•	•	52,11	•	•	•	0,28	0,41	•	•
Łącznie OPEC	28503	30383	-9,05	23,71	-2,27	9,96	43,90	38,43	41,64	39,57
Pozost. kraje świata	45562	46394	14,03	8,22	6,46	31,38	56,10	61,57	58,36	60,43
Łącznie Świat	74065	76777	3,90	14,17	2,82	21,97	100,00	100,00	100,00	100,00

* wydobycie łączne: ropy naftowej, w tym ropy z piasków smolistych i łupków bitumicznych oraz naturalnego gazu ciekłego (NGLs)⁶²

• brak członkostwa w OPEC (Ekwador był członkiem OPEC w latach 1973–1992, zaś Gabon w latach 1975–1994)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review of World Energy 2003*, London 2004, s. 6; *World Oil Production*. „Petroleum Economist” 2003, December, s. 48; *Arab Oil & Gas Directory 2003*, op. cit., s. 112–115; *Worldwide Crude Oil and Gas Production. Statistics*. „Oil & Gas Journal” 14.02.2005, s. 63; A. Dahmani, M. Al-Osaimy: *OPEC Oil Production and Market Fundamentals: A Causality Relationship*. „OPEC Review” 2001, Vol. 25, nr 4, s. 315–338.

⁶² NGLs – Natural Gas Liquids. Gaz naturalny wydobywany w postaci skroplonej (ciekłej).

Kryzys energetyczny lat 70. wymusił zmiany geopolityczne w zakresie poszukiwań i wydobycia ropy naftowej na terytorium krajów importujących surowiec. W tym czasie zwiększyły wydobycie ropy naftowej kraje spoza OPEC, posiadające złoża na swoim terytorium, zwłaszcza takie, jak Meksyk, Norwegia, Stany Zjednoczone czy ówczesny Związek Radziecki. Wysiłki te były podejmowane z uwagi na konieczność obniżenia stopnia uzależnienia własnych gospodarek od poziomu cen importowanego surowca, dla zapewnienia krajowego bezpieczeństwa energetycznego. Podczas, gdy po embargu naftowym lat 1973–1974, cena za baryłkę wynosiła 11,65 USD, na początku lat 80. doszła nawet do 45 USD. Rezultatem okazał się spadek popytu i wzrost podaży na rynku naftowym. W latach 1980–1985 popyt spadł o około 10%⁶³.

Najwyższy wzrost wydobycia w latach 1980–1990 odnotowany został w regionie Daleki Wschód, Pacyfik, Australia z Oceanią, z poziomu 4,9 do 6,7 mln b/d, o czym świadczy wykres XV. 4. Czołowe miejsce w produkcji surowca zajęły Australia, Chiny, Indie, Malezja i Tajlandia. Zaś wydobycie indonezyjskiej ropy naftowej zmalało w tym czasie z 1,58 do 1,54 mln b/d, przez co straciło swój, a przez to i OPEC, udział w regionalnym wydobyciu z 31,9% do 22,9%. Indonezja, która posiada stare górnictwo naftowe o wyczerpujących się już złożach, stanęła wobec konieczności implementacji nowych technologii dla podwyższenia, z jednej strony, stopnia eksploatacji dotychczasowych złóż, jak i z drugiej strony, liczby trafień podczas prowadzonych prac eksploracyjnych nowych złóż.⁶⁴

Bliski Wschód, nazywany niejednokrotnie w literaturze zagłębiem naftowym, jest regionem, w którym w latach 80. kraje członkowskie OPEC samowolnie przekraczały ustalone limity wydobycia, co powodowało spadek cen ropy na rynku światowym. W 1985 roku Arabia Saudyjska, będąc największym eksporterem surowca w Organizacji, i jednocześnie pełniąc funkcję producenta dominującego w OPEC, zdecydowała o zniesieniu ograniczeń wydobycia. Samowolnie dokonała podwyższenia własnej produkcji z 3,6 do 5,2 mln b/d, co było główną przyczyną spadku cen⁶⁵.

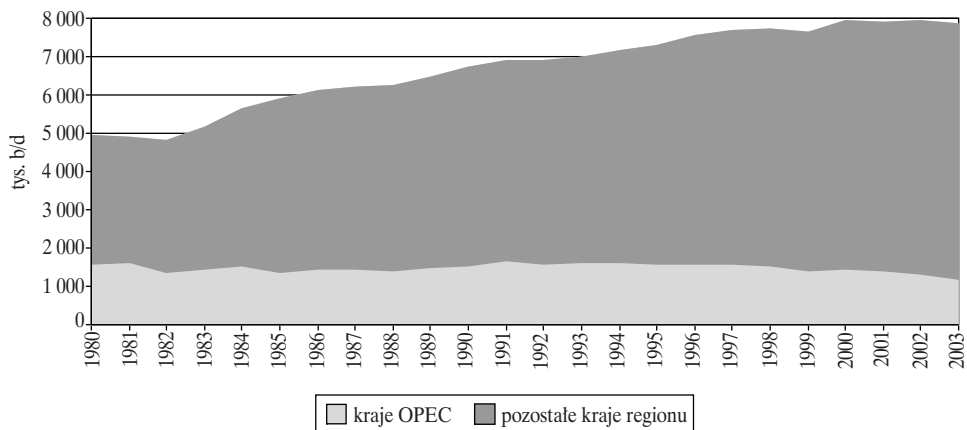
⁶³ Por. O. Ibrahim: *Rising to the Challenge of a Secure Energy Future*. „OPEC Bulletin” 2005, March, s. 14–21.

⁶⁴ L. Meling: *How and For How Long It Is Possible to Secure a Sustainable Growth of Oil Supply*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2003, Vol. 46, nr 51, s. 59–73; C. Leow, G. Nirang: *Indonesia, a Net Importer of Oil?* „Bloomberg News” 15.04.2005, s. 3–4; E. Bogle: *Talisman: South East Asia as Core Growth Potential*. 6th Annual International Forum „Asia Upstream 2003. Exploration & Production in Asia & Australasia Business Opportunities, Acreage & Offerings” Singapore 8–9.04.2003; M. Richardson: *Chinese Raise Energy Stakes in Indonesia*. „International Herald Tribune” 06.11.2002, s. 3–5; G. Patterson: *Iran and China Sign Oil and Gas Agreement*. „OPEC Bulletin” 2004, October, s. 28–37.

⁶⁵ Por. O. Farouk: *Saudi Arabia Inaugurates Qatif Producing Plants*. „OPEC Bulletin” 2005, January, s. 22–25; A. Granmayeh: *Iraq, Oil and the ‘Greater Middle East’ – Regional Concerns Versus Global Ambitions*. 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum. Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities” Tehran 6–7.12.2004.

Wykres XV. 4.

Produkcja ropy naftowej na Dalekim Wschodzie, Pacyfiku, Australii z Oceanią w latach 1980–2003 (tys. b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review...*, *op. cit.*, s. 6; D. Clarke: *Global Strategies & Asia's Upstream*. 6th Annual International Forum „Asia Upstream 2003. Exploration & Production in Asia & Australasia Business Opportunities, Acreage & Offerings” Singapore 8–9.04.2003; *Asian Energy Markets – Dynamics and Trends*. Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2004, s. 265–281; N. Snow: *Surging Asian Demand Dominates World Energy Outlook*. „Oil & Gas Journal” 14.02.2005.

Gdy dokona się porównania poziomu produkcji ropy naftowej na Bliskim Wschodzie w 1980 i 1990 roku, dostrzec można spadek wydobycia o 7%, to jest z 18,9 do 17,5 mln b/d, zawdzięczany w głównej mierze polityce naftowej Arabii Saudyjskiej, która rozpoczęła gospodarowanie własnymi rezerwami w sposób bardziej oszczędny, starając się osiągać kompromis pomiędzy interwencjami krótkookresowymi na tymże rynku a działaniami nastawionymi na zapewnienie sobie pozycji kluczowego dostawcy surowca w długim okresie. Dodać należy także skutki wojny Iraku z Kuwejtem z lat 1990–1991, w postaci znacznych zniszczeń irackiej i kuwejckiej infrastruktury naftowej. W wyniku trwających działań wojennych, nastąpił spadek wydobycia ropy naftowej w Iraku z 2,8 mln b/d do 285 tys. b/d, zaś w Kuwejcie z 1,4 mln b/d do 185 tys. b/d⁶⁶.

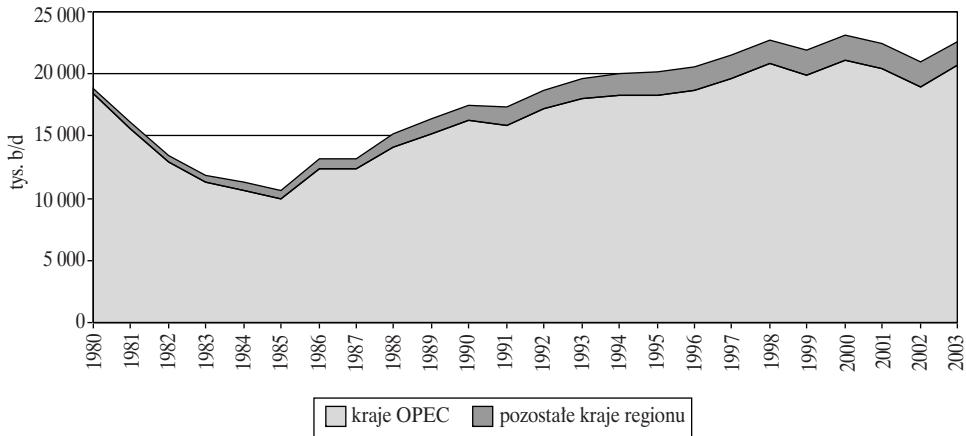
Czynnik ten odbiły się szerokim echem na wielkości produkcji państw OPEC w tym regionie, powodując jej spadek o 12%, to jest z 18,4 do 16,2 mln b/d, co zaprezentowane zostało graficznie na wykresie XV. 5. Tym samym, udział produkcji OPEC w regionie zmalał w latach 1980–1990 z 97,4% do 92,4%. Była to najsilniejsza dynamika spadku produkcji OPEC spośród wszystkich regionów, na terytorium których zlokalizowane są kraje członkowskie⁶⁷.

⁶⁶ Por. L. Kilian: *Kuwait's Mina Al-Ahmadi Refinery Fully Operational After Reconstruction Work Costing Nearly \$350 m.* „OPEC Bulletin” 2004, May, s. 14.

⁶⁷ Por. *Gulf Energy and the World...*, *op. cit.*, s. 42–55; F. Banks: *Beautiful and not So Beautiful Minds: An Introductory Essay on Economic Theory and the Supply of Oil*. „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 1, s. 27–62.

Wykres XV. 5.

Produkcja ropy naftowej na Bliskim Wschodzie w latach 1980–2003 (tys. b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review...*, *op. cit.*, s. 6; *Arab Oil & Gas Directory 2003*, *op. cit.*, s. 115–117; M. Takin: *Iraq and the Gulf Region. 7th CGES Annual Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010”* Bagshot 6–7.10.2003; M. Hester: *Middle East Struggles to Find Marker Crude. „Oil and Energy Trends”* 2005, Vol. 30, nr 5, s. 13.

Jedynym regionem, w którym w latach 1980–1990 nastąpił wzrost produkcji OPEC, była Ameryka Południowa i Środkowa, o czym świadczy wykres XV. 6. To dzięki znacznemu potencjałowi surowcowemu Wenezueli, dynamika wydobywania wyniosła 4,2%, z poziomu 2,4 do 2,5 mln b/d. Wenezuela jest krajem o bardzo wysokiej trafności wierceń, przy czym większość spośród nich stanowią otwory eksploatacyjne służące do udostępnienia złóż ropy naftowej. Jako jedyna w regionie, posiada tak duże i tanie zasoby, że w okresie niskich cen może spokojnie korzystać z dobrej koniunktury i inwestować tylko w wiercenia eksploatacyjne zapewniające możliwość szybszego zwiększania eksportu ropy⁶⁸. Niemniej jednak, wzrost wydobywania w Wenezueli w tym czasie okazał się zbyt mały, aby można było mówić o zwiększeniu udziału OPEC w produkcji regionu⁶⁹.

Pojawienie się drugiego szoku cenowego w 1979 roku oraz utrzymywanie się do połowy lat 80., w jego konsekwencji, wysokich cen surowca, okazało się tak silnym bodźcem skłaniającym kraje spoza OPEC do intensyfikowania poszukiwań i eksploatacji złóż ropy naftowej na własnym terytorium, że ostatecznie udział OPEC w światowej produkcji w latach 1980–1990 spadł z 43,9% do 38,4%. W obliczu zachodzących tendencji na światowym rynku ropy naftowej, pozycja OPEC w tym okresie uległa zdecydowanemu osłabieniu⁷⁰.

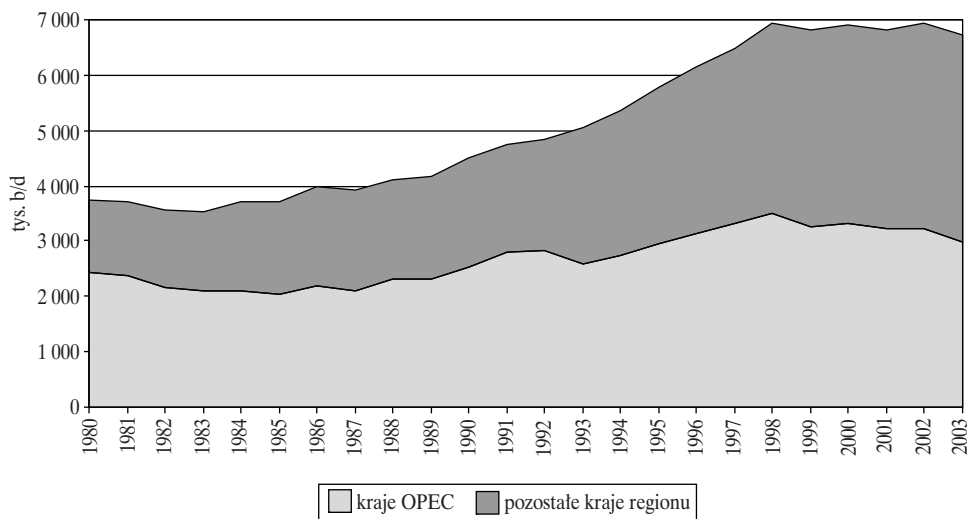
⁶⁸ Por. Z. Łucki, S. Załęcki: *Polityka poszukiwawcza za ropą naftową i gazem ziemnym na świecie po kryzysie naftowym*. „Polityka Energetyczna” 2000, Tom 3, Zeszyt 1, s. 65–66; V. Zanoyan: *Non-Price Determinants of Investment in the Global Oil Sector*. „OPEC Review” 2003, Vol. 27, nr 3, s. 237–250.

⁶⁹ Por. U. Aminu: *Venezuela Contracts Issue*. „OPEC Bulletin” 2005, June, s. 16–21.

⁷⁰ Por. A. Lajous: *Production Management, Security of Demand and Market Stability*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 39, s. 21–26.

Wykres XV. 6.

Produkcja ropy naftowej w Ameryce Płd. i Śr. w latach 1980–2003 (tys. b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review...*, *op. cit.*, s. 6; M. Hester: *Latin America Loses Upstream Attraction*. „Oil and Energy Trends” 2005, Vol. 30, nr 6, s. 10–12; *CGES Annual Oil Market Forecast...*, *op. cit.*, s. 46–49; *World Oil Balance. Statistics*. „Oil & Gas Journal” 04.03.2004, s. 65.

Inaczej, niż przy pierwszym kryzysie naftowym, kraje OPEC nie mogły uznać drugiego kryzysu za sukces w sensie wielkości wpływów do ich bilansów płatniczych. Spadek popytu na ropę naftową i inflacja dolara amerykańskiego spowodowały, że mimo tak wysokiego wzrostu cen na początku omawianego okresu, realne przychody krajów OPEC z eksportu ropy dramatycznie spadły w pierwszej połowie lat 80. I tak, w 1980 roku, czyli okresie maksymalnego wywindowania cen surowca, państwa OPEC osiągnęły całkowite przychody z eksportu ropy, przekraczające 280 mld USD, a w 1986 roku po corocznych znacznych spadkach przychody te zmalały do poziomu poniżej 80 mld USD. OPEC nie była więc w stanie prowadzić w latach 80. skoordynowanej polityki utrzymywania wysokich cen ropy naftowej, ponieważ po pierwsze spowodowałoby to błędne koło dalszego spadku popytu i być może, pomimo wyższych cen, dalszego spadku przychodów, a po drugie Organizacja była silnie podzielona wewnątrznie wskutek stanu wojny pomiędzy dwoma ważnymi jej członkami, Iranem i Irakiem⁷¹.

Okres wojny w Zatoce Perskiej w latach 1990–1991 trudno uznać za „pełnowymiarowy” kryzys naftowy. Nie zaburzył on funkcjonowania światowego rynku ropy naftowej w stopniu choćby porównywalnym z kryzysami lat 1973–1974 i 1979–1980. Okres ten należy, z historycznego punktu widzenia, uznać raczej za „ostry egzamin” dla światowego

⁷¹ Por. U. Fasano: *Testing the Relationship Between Government Spending and Revenue: Evidence from GCC Countries*. IMF Working Paper nr 02/201. IMF, Washington D.C. 2002, s. 28–57; O. Ibrahim: *Iran, Iraq Sign Energy Deal*. „OPEC Bulletin” 2005, July/August, s. 20.

rynku ropy, w tym dla procedur decyzyjnych OPEC i Międzynarodowej Agencji Energii. Międzynarodowa Agencja Energii, bardziej ze względów profilaktycznych, niż wskutek rzeczywistego zagrożenia, skorzystała w praktyce ze swych uprawnień dotyczących wprowadzenia ograniczeń popytu na importowaną ropę (o 2,5 mln b/d, to jest około 7% zużycia całkowitego) i produkty naftowe w krajach członkowskich. Ograniczony import zastąpiono kombinacją czterech czynników: limitowania zużycia, zmniejszenia zapasów, substytucji paliw i zwiększenia wydobycia krajowego. Ponieważ niepokój i kłopoty rynkowe miały charakter względnie krótkotrwały i mniej dotkliwy, niż pierwotnie obawiano się, w marcu 1991 roku zakończono realizację tej decyzji.⁷²

Rozwój sytuacji na światowym rynku ropy naftowej w latach 90. charakteryzował się niemal zupełnym brakiem dramatycznych wydarzeń, tak blisko związanych z rynkiem ropy w kilku poprzednich dziesięcioleciach. Obudziło to wielkie nadzieje świata na trwałą stabilizację cen ropy, a tymczasem koniec badanego okresu przyniósł duże i zaskakujące dla zdecydowanej większości analityków ruchy cen.

Definitywny koniec Zimnej Wojny oraz wielu konfliktów lokalnych na świecie, bezprecedensowy wzrost gospodarczy w Stanach Zjednoczonych, coraz ściślejsza integracja Europy, narastająca liberalizacja i globalizacja gospodarki światowej – to wszystko stworzyło warunki harmonijnego funkcjonowania najważniejszych światowych rynków. I rzeczywiście, w latach 1992–1997 światowe ceny ropy były stabilne i podlegały tylko względnie małym wahaniom w przedziale 15–20 USD/baryłkę, wyjątkowo przekraczając 20 USD/baryłkę pod koniec 1996 roku. Rok 1998 przyniósł raczej niespodziewany spadek cen do poziomu 12–13 USD/baryłkę, a przy końcu roku okresowo nawet poniżej 10 USD/baryłkę. Ceny osiągnęły poziom zbliżony do notowanego przed kryzysem z lat 1973–1974. Taka sytuacja budziła wielkie nadzieje milionów właścicieli pojazdów na całym świecie, a z drugiej strony narastający niepokój krajów-eksporterów ropy i rządów koncernów naftowych całego świata.⁷³

Na kontynencie afrykańskim produkcja państw OPEC prowadzona w takich krajach, jak Nigeria, Algieria, Libia, Gabon⁷⁴, poddawana była na przestrzeni analizowanego okresu, a zwłaszcza w latach 90. silnej walce konkurencyjnej w regionie. Ich łączny udział w regionalnym wydobyciu był stopniowo wypierany przez boom poszukiwawczy w Angoli, Gwinei Równikowej, Kongo i Sudanie⁷⁵. Amerykańskie, brytyjskie i francuskie koncerny

⁷² Por. J. Lacey: *How to Rebuild Iraq*. „Time” 19.04.2003, s. 32–33; S. Romero: *Experts See Bubble Building in High Oil Prices*. „New York Times” 16.03.2005, s. 5; G. Patterson: *Global Producer-Consumer Energy Dialogue: The Contribution of the International Energy Forum*. „OPEC Bulletin” 2005, February, s. 16–21.

⁷³ Por. R. Gilecki: *Międzynarodowy rynek ropy naftowej – charakterystyka okresów kryzysowych*. „Gospodarka Paliwami i Energią” 2002, nr 2, s. 4–5.

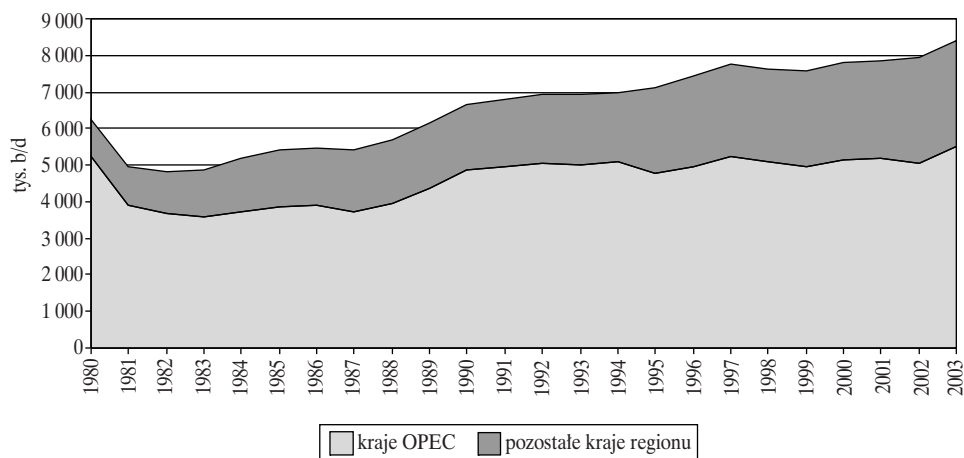
⁷⁴ Państwo Gabon było członkiem OPEC do 1994 roku.

⁷⁵ W Gwinei Równikowej wydobycie ropy naftowej uruchomione zostało w 1992 roku. Do 2000 roku nastąpiło aż 56-krotne zwiększenie wydobycia w tym kraju. W Sudanie zaś, rozpoczęto wydobycie w 1993 roku, i od tego czasu do 2000 roku miało miejsce aż 86-krotne zwiększenie wydobycia. Por. *BP Statistical Review...*, *op. cit.*, s. 6; S. Vactor: *Held Hostage: Arms and Infrastructure Oil Development in Sudan and Chad*. 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers” Prague 4–7.06.2003.

naftowe silnie zintensyfikowały wydobycie na ich terytorium, a zwłaszcza w basenie Zatok Gwinejskiej, która to produkcja miała stanowić częściową substytucję importu ropy bliskowschodniej. W rezultacie, wydobycie prowadzone w latach 90. w afrykańskich krajach spoza OPEC wykazało większy przyrost (45,8%), niż miało to miejsce w przypadku państw członkowskich (6%). Tym samym, udział produkcji ropy naftowej państw spoza OPEC w regionie wzrósł z 27,2% do 33,9%, kosztem udziału produkcji OPEC, co zobrażone zostało graficznie na wykresie XV. 7.⁷⁶

Wykres XV. 7.

Produkcja ropy naftowej w Afryce w latach 1980–2003 (tys. b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review...*, *op. cit.*, s. 6; P. Bauquis: *West African Oil Supplies*. 7th CGES Annual Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010” Bagshot 6–7.10.2003; P. Hueper: *East Africa. Poised for E&P Growth*. „Petroleum Economist” 2003, December, s. 21–24; M. Mazraati, T. Jazayeri: *Oil Price Movements and Production Agreements*. „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 3, s. 207–212.

Utrzymywanie się do 1998 roku stabilnych cen ropy naftowej, zasadniczo w przedziale 12–20 USD/baryłkę sprzyjało spowolnieniu tempa poszukiwań coraz to odleglejszych i trudno dostępnych złóż ropy naftowej na terytorium państw spoza OPEC i, jednocześnie dało szansę krajom OPEC, które cechuje niski koszt jednostkowy wydobycia baryłki ropy naftowej, zdynamizowania własnej produkcji. Co więcej, następowało stopniowe powracanie zaufania konsumentów do rynku surowca, jakim jest rynek ropy naftowej oraz nadziei na stabilną sytuację polityczną na Bliskim Wschodzie dla zapewnienia dostaw ropy OPEC na rynek światowy⁷⁷.

⁷⁶ Por. B. Farren: *Nigeria’s Daukoro Stresses Commitment to OPEC Membership*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2003, Vol. 46, nr 50, s. 51–67; J. Rawe, B. Kiviat: *World Briefing*. „Time” 19.04.2004, s. 11–15; P. Webb-Muegge: *US Firms Are Winners in Major Libyan Oil Licensing Round*. „OPEC Bulletin” 2005, February, s. 32–33.

⁷⁷ Por. D. Townsend: *OPEC Pumps More Oil Amid Refining Concerns*. „OPEC Bulletin” 2005, June, s. 8–5.

Tabela XV. 3.

Produkcja ropy naftowej krajów OPEC w podziale na regiony świata w latach 1980, 1990, 2000 (tys. b/d)

Regiony świata	Wielkość produkcji ropy naftowej krajów OPEC w regionie w latach			Udział (%) produkcji ropy naftowej krajów OPEC w regionie		
	1980 r.	1990 r.	2000 r.	1980 r.	1990 r.	2000 r.
Ameryka Płn.	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%
Ameryka Płd. i Śr.	2434	2536	3321	65,0%	56,3%	48,1%
Europa*	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%
Wspólnota Niep. Państw**	0	0	0	0,0%	0,0%	0,0%
Afryka	5237	4852	5157	84,1%	72,8%	66,1%
Bliski Wschód	18384	16205	21157	97,4%	92,4%	91,3%
Daleki Wschód, Pacyfik, Australia z Oceanią	1577	1539	1456	31,9%	22,9%	18,3%
Łącznie	27632	25132	31090	43,9%	38,4%	41,6%

* Europa z wyłączeniem krajów należących do Wspólnoty Niepodległych Państw, a także Estonii, Łotwy i Litwy.

** Łącznie z Estonią, Łotwą i Litwą.

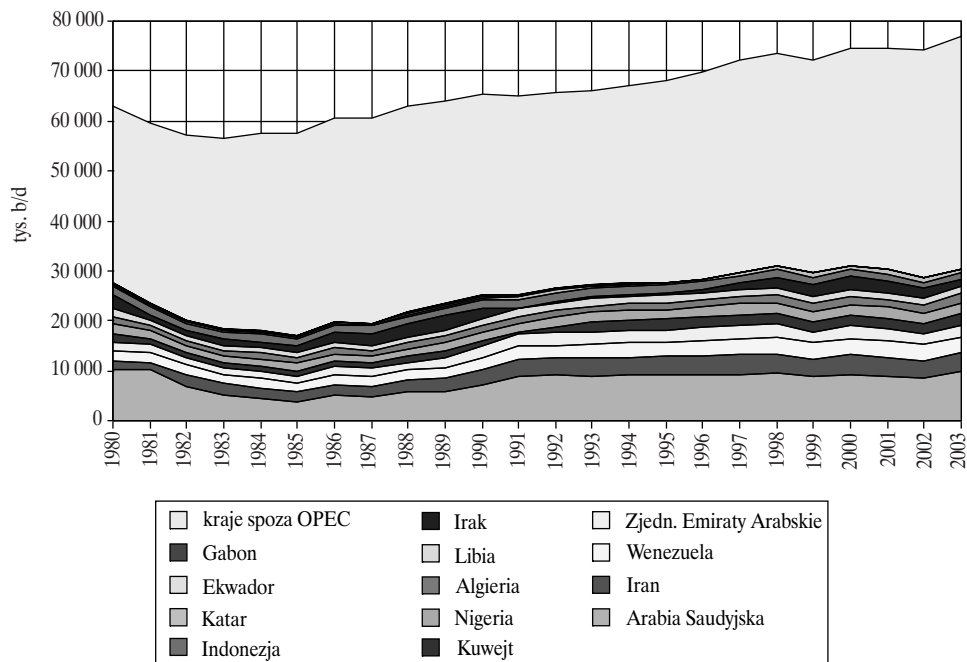
Źródło: Obliczenia własne na podstawie: *BP Statistical Review...*, op. cit., s. 6; T. Osinubi: *Modelling the Impact Oil Prices on Oil Exploration in Nigeria*. 24th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE „Energy, Environment and Economics in a New Era” Washington D.C. 8–10.07.2004; H. Franssen: *The End of Cheap Oil: Cyclical or Structural Change in the Global Oil Market?* „Review of Energy, Finance and Politics” 2005, Vol. 48, nr 6, s. 16–24.

Nastroje te znalazły wyraz w niższej, niż w latach 80., dynamice wydobycia ropy przez państwa spoza OPEC i tym samym, skali powiększenia udziału ich produkcji w regionach. Podczas, gdy w latach 1990–2000 wydobycie ropy naftowej w krajach spoza OPEC wzrosło o 8,2%, państwa OPEC wykazały prawie 24-procentowy przyrost produkcji łącznej w tym okresie. Dzięki temu OPEC uzyskała dodatkowe 3,2% udziału w produkcji światowej. Zdecydowanie największy wpływ miała tu dynamika wydobycia wenezuelskiej ropy naftowej, która była najwyższa spośród wszystkich regionów, na terytorium których zlokalizowane są kraje członkowskie OPEC. Na wykresie XV. 8. przedstawiona została w sposób graficzny skala wydobycia ropy naftowej państw członkowskich OPEC w ujęciu ogólnosiwiatowym na przestrzeni analizowanych lat⁷⁸.

⁷⁸ Por. J. Traynor, A. Sieminski, C. Cook: *Market Fundamentals Have Eased*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2005, Vol. 48, nr 4, s. 3–8; T. Jazayeri, A. Yahyai: *Short-Term Forecasting of Non-OPEC Supply: A Test of Seasonality and Seasonal Decomposition*. „OPEC Review” 2002, Vol. 26, nr 1, s. 1–20.

Wykres XV. 8.

Produkcja ropy naftowej w krajach członkowskich OPEC oraz pozostałych krajach świata w latach 1980–2003 (tys. b/d)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *BP Statistical Review...*, *op. cit.*, s. 6; R. Beck: *Worldwide Petroleum Industry Outlook*. PennWell Corporation, Tulsa (OK) 2003, s. 187–194; R. Bentley, M. Smith: *World Oil Production Peak – A Supply-Side Perspective*. „IAEE Newsletter” 2004, 3rd Quarter, s. 25; H. Ramcharran: *Oil Production Responses to Price Changes: An Empirical Application of the Competitive Model to OPEC and Non-OPEC Countries*. „Energy Economics” 2002, March, s. 27–45; *International Petroleum Encyclopedia*. PennWell Corporation, Tulsa (OK) 2005, s. 254–278.

Pod koniec badanego okresu miał miejsce bardzo wyraźny i długi trend wzrostowy cen ropy, który ponownie podniósł cenę do poziomu około 30, a chwilowo nawet 35–37 USD za baryłkę. Motywem wzrostu były przede wszystkim działania OPEC, która po okresie względnej słabości i rozchwiania interesów, odzyskała jedność i w ramach swej nowej strategii podjęła skuteczne skoordynowane działania polegające przede wszystkim na ustaleniu i precyzyjnym realizowaniu postanowień o limitach wydobycia⁷⁹.

Reasumując należy stwierdzić, iż aktualnie 78% światowych rezerw ropy naftowej znajduje się we władaniu państwa OPEC, zaś wydobycie OPEC przekracza 40% wydobycia światowego. Przy obecnym poziomie udokumentowanych rezerw i przy obecnym poziomie wydobycia, zasoby OPEC wystarczyłyby na prawie 80 lat, a zasoby zlokalizowane poza

⁷⁹ Por. B. Fattouh: *The Causes of Crude Oil Price Volatility*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2005, Vol. 48, nr 13, s. 34–45.

państwami OPEC na mniej, niż 16 lat. Należy podkreślić, iż koszty wydobycia ropy naftowej w krajach OPEC są bardzo niskie – kształtują się na poziomie 2–4 USD/baryłkę. Wszystko wskazuje więc na to, że rola OPEC będzie istotnie wzrastać. Niemniej jednak, państwa OPEC świadome są coraz bardziej konieczności długoterminowej współpracy producentów i konsumentów, uwzględniają też w coraz większym stopniu zależność gospodarki światowej. Dowodem tego było, mimo nagłego spadku cen, odkładanie decyzji o obniżeniu wydobycia po ataku terrorystycznym na Stany Zjednoczone 11 września 2001 roku. OPEC nie chciała, przez leżącą w jej interesie redukcję, pogarszać trudnej światowej sytuacji gospodarczej⁸⁰.

⁸⁰ Por. F. Lescaroux: *The Instability of the Oil Price-Macroeconomy Relationship*. 28th Annual IAEE International Conference „Globalization of Energy: Markets, Technology, and Sustainability” Taipei 3–6.06.2005; W. Khadduri, G. Butt: *OPEC Sustains High Production Profile to Ease Price Pressure*. „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 38, s. 12–27.

Bibliografia

- A Guide to the World Bank*, The World Bank, Washington D.C. 2004.
- About OPEC*, <http://www.opec.org>, sierpień 2004 r.
- About the Council of Europe*, <http://www.coe.fr/eng/present/about.htm>., luty 2001 r.
- Adamczyk A., Jędrzejko M., Piątkowski K., Sorokopas Z., Świdorski M.: *Polska w NATO*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1998.
- Adams N.: *Terrorism & Oil*, PennWell Corporation, Tulsa 2002.
- Addressing the Institutional Challenges in the New Millennium*, WTO, Lousanne 2004.
- After NAFTA*, „The Economist”, March 1993.
- Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme for the ASEAN Free Trade Area*, 1992.
- Ait-Laoussine N., Gault J.: *OPEC Needs to Regain Credibility*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 20.
- Alhajji A.: *OPEC's Newest Production Cut: A Surprise or a Signal?* „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 9.
- Alhajji A.: *What Would World Oil Markets Look Like Without Mexico*, 23rd IAEE North American Conference „Integrating the Energy Markets in North America: Issues & Problems, Terms & Conditions”, Mexico 19–21.10.2003.
- Al-Kawaz A.: *Forward-Looking Approach for Fiscal Sustainability: A Case of Egypt, Indonesia, Kuwait, Saudi Arabia and the United Arab Emirates*, „OPEC Review” 2005, Vol. 29, nr 1.
- Al-Roumi A.: *Increased Oil Expertise in Exporting Countries*, 3rd CGES Seminar „National Oil Companies in the Face of Changing Market Conditions”, London 22.03.2005.
- Alternative sources of financial for small and medium-sized projects*, EBRD, Warsaw, March 1998.
- Alternative Sources of Finance form Small and Medium – Sized Projects*, EBRD, Warsaw 2004.
- Ambukita E.: *Międzynarodowe inwestycje finansowe w Polsce w okresie transformacji*, Wyższa Szkoła Komunikacji i Zarządzania, Poznań 2002.
- American Academy of Political and Social Science, March 1997.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1994, nr 4, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1995, nr 4, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1996, nr 4, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1997, nr 3, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1998, nr 1–2, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1998, nr 3–4, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- „Ameryka Łacińska, Kwartalnik Analityczno-Informacyjny” 1999, nr 1, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- Aminu U.: *Venezuela Contracts Issue*, „OPEC Bulletin”, June 2005.
- Anderson S., Cavanagh J., Landau S.: *In Focus: North American Free Trade Agreement*, Institute for Policy Studies, Vol. 2, No. 1, January 1997.

- Anderson S., Cavanagh J., Ranney D.: *NAFTA: Trinational Fiasco*, „The Nation”, July 15/22, 1996.
- Anderson S., Cavanagh J., Ranney D.: *NAFTA's First Two Years: The Myths and the Realism*, Institute for Policy Studies, March 26, 1996.
- Angola nie jest zainteresowana*, „Platts” 13.07.2001.
- Anker-Nilssen P.: *The Value of Time and Its Major Implication for Energy Use*, 28th Annual IAEE International Conference „Globalization of Energy: Markets, Technology, and Sustainability” 3–6.06.2005.
- Annual Report 1994*, London: EBRD 1994.
- Annual Report 1995*, London: EBRD 1995.
- Annual Report 1996*, London: EBRD 1996.
- Annual Report 1997*, London: EBRD, April 1998.
- Annual Report 1997*, Londyn: EBRD 1997.
- Annual Report 1998*, London: EBRD, April 1999.
- Annual Report 1999*, IMF, Washington, January 2000.
- Annual Report 2001*, EBRD 2002.
- Annual Report 2002*, EBRD 2004.
- Annual Report 2003*, EBRD 2004.
- Annual Report 2004*, EBRD 2005.
- Annual Report 2004*, EIB, Luxembourg 2004.
- Annual Report 2004*, IMF, Washington, January 2005.
- Antonowska-Bartosiewicz J.: *Funkcje Europejskiego Systemu Walutowego, a Międzynarodowy System Walutowy*, Zakład Finansów Zagranicznych, Warszawa 1984.
- Antonowska-Bartosiewicz J.: *Integracja rynków kapitałowych EWG a stosunki kredytowe Wschód-Zachód*, Instytut Finansów, Warszawa 1979.
- Apanowicz P.: *Odporniejsi dzięki reformom*, „Rzeczpospolita” z 18 maja 1999 r.
- Appelton B.: *Navigation NAFTA*, Carswell TPP, Ontario 1994.
- Arab Oil & Gas Directory 2003*, Arab Petroleum Research Center, Paris 2004.
- Ardebili H.: *OPEC, Present Objectives and Its Future Role*, 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum. Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities”, Tehran 6–7.12.2004.
- Articles of Agreement of the International Monetary Found*, IMF, Washington D.C. 1988.
- Articles of Agreement*, <http://www.worldbank.org/html/extdr/beckgrd/ibrd>, luty 2001 r.
- Articles of Agreement*, The World Bank, Washington 1989.
- ASEAN Declaration on the South China Sea, Manila July 1992*, <http://www.aseansec.org/politics\ovpsc>, luty 2001 r.
- ASEAN Framework Agreements on Services*, Bangkok 1995.
- ASEAN Framework Agreement on Intellectual Property Cooperation*, Bangkok 1995.
- Ash N.: *Time to Standardise*, „Petroleum Economist”, December 2003.
- Asian Energy Markets – Dynamics and Trends*, Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2004.
- Aspe P., Gurria J. A.: *The State and Economic Development: A Mexican Perspective*, World Bank, Annual Conference on Development Economics 1992, The World Bank 1993.
- Assesing the Effects of the Uruguay Round*, OECD, Paris 1993.
- Atkins D., Pohlmeier L., Gerber D.: *Northern Poland Regional Development: Review of Initial and Participatory Process*, Environmentally and Socially Sustainable Development Working Paper No. 8, January 15, 1999.
- A Win-to-Win Situation, „Time”, June 7, 1993.

- Azar A., Rajabzadeh A., Mazraati M.: *Combining of Forecasting Methods in Oil Industry. Case Study Is Oil Demand OPEC*, 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers”, Prague 4–7.06.2003.
- Babiński P.: *OECD Stabilizatorem gospodarki Światowej*, Unia Europejska, nr 2/2002.
- Bacon D.: *Mexico's New Braceros*, „The Nation”, January 27, 1997.
- Bahree B., Barrionuevo A.: *OPEC Plans Automatic Supply Changes*, „The Wall Street Journal” 30.03.2000.
- Balangino S.: *Pomoc humanitarna NATO dla ofiar kryzysu w Kosowie*, „Przegląd NATO”, nr 2, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999.
- Baldwin R. E.: *Agglomeration and Endogenous Capital*, National Bureau of Economic Research, Cambridge 1998.
- Baldwin R. E.: *Is Trade Policy For Sale? Congressional Voting on Recent Trade Bills*, National Bureau of Economic Research, Cambridge 1998.
- Balkan Region Special Fund*, Annual Financial Report, 31 Dec. 2004, EBRD 2005.
- Bangkok Declaration, Thailand, 8 August 1967*, <http://www.aseansec.org>, luty 2001 r.
- Bangkok Declaration, Thailand, 8 August 1967*.
- Bangkok Summit Declaration of 1995*, <http://www.aseansec.org>, luty 2001 r.
- Bank-led Restructuring in Poland (I): *An Empirical Look at the Bank Conciliation Process*, World Bank 1996.
- Bank-led Restructuring in Poland (II): *Bankrupcy and its Alternatives*, World Bank, August 12, 1997.
- Bank – gotowy, partnerzy mniej*, „Rzeczpospolita” z 17 października 1994 r.
- Banki – najwięksi udziałowcy*, „Parkiet” z 2 października 1996 r.
- Bank jak każdy inny*, „Gazeta Bankowa” z 12 lipca 1995 r.
- Bank naszej Europy*, „Rzeczpospolita” z 28 października 1991 r.
- Bank Odbudowy w Warszawie*, „Gazeta Wyborcza” z 20 października 1992 r.
- Bank Światowy aprobuje kredyt*, <http://www.hfhrpol.waw.pl/>, luty 2001 r.
- Bank Światowy dofinansowuje restrukturyzację polskiego górnictwa*, „Parkiet” z 2 września 1998 r.
- Bank Światowy doradzi*, „Parkiet” z 21 kwietnia 1999 r.
- Bank Światowy o polskiej gospodarce*, „Parkiet” z 4 lipca 1997 r.
- Bank Światowy w Polsce. Realizowane projekty i programy*, Misja Banku Światowego w Polsce, Warszawa 1996 r.
- Bank Światowy w Polsce. Wsparcie reform strukturalnych, wzrostu i integracji europejskiej*, Bank Światowy, Biuletyn kwartalny nr 7 z listopada 1999 r.
- Bank Światowy*, <http://www.sciaga.cavern.com.pl/>, luty 2001 r.
- Bankowicz B., Bankowicz M., Dudek A.: *Leksykon historii XX wieku*, Wydawnictwo GEO, Kraków 1998.
- Banks F.: *Beautiful and not So Beautiful Minds: An Introductory Essay on Economic Theory and the Supply of Oil*, „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 1.
- Barnett S., Ossowski R.: *Operational Aspects of Fiscal Policy in Oil-Producing Countries*, IMF Working Paper, nr 02/177, IMF, Washington D.C. 2002.
- Barry J., Hosenball M., Gehgharyisheh B.: *Amerykański Gulag*, „Newsweek”, nr 20/2004.
- Bauquis P.: *West African Oil Supplies. 7th CGES Annual Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010”*, Bagshot 6–7.10.2003.
- Beck R.: *Worldwide Petroleum Industry Outlook*, PennWell Corporation, Tulsa 2003.
- Beckley A.: *Prawa człowieka*, Ośrodek Praw Człowieka Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2002.

- Benigni J.: *The Featuring the Driving Factors of the Oil Market*, 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum. Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities”, Tehran 6–7.12.2004.
- Benjamin D.: *The Gut Good Issue*, „Time”, November 7, 1988.
- Bentley R., Smith M.: *World Oil Production Peak – A Supply-Side Perspective*, „IAEE Newsletter” 2004, 3rd Quarter.
- Bergmann G. A., Goebel R. J., Davey W. J., Fox E. M.: *European Community Law Selected Documents*, St. Paul 1993.
- Better A.: *Investment Climate for Everyone*, World Development Report, The World Bank and Oxford University Press, Washington 2005.
- Białecki K. P., Dorosz A., Januszkiewicz W.: *Słownik handlu zagranicznego*, PWE, Warszawa 1993. *Biblioteka Depozytowa Banku Światowego*, <http://kangur.de.krakow.pl/bank/>, luty 2001 r.
- Bielawski J.: *Wkład Polski w ewolucję OECD* w: B. Wizimirska: *Rocznik polskiej polityki zagranicznej 2003*, Zarząd Obsługi MSZ, Warszawa 2003.
- Bielecki J.: *Jak działa NATO*, „Rzeczpospolita” z 12 marca 1999 r.
- Bielecki J.: *Kredyty i udziały kapitałowe*, „Rzeczpospolita” z 23 czerwca 1995 r.
- Bień K.: *EBOR chce gwarancji rządu*, „Rzeczpospolita” z 8 kwietnia 1995 r.
- Bień K.: *Otwarcie Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju*, „Rzeczpospolita” z 17 kwietnia 1991 r.
- Bierzanek R.: *Współczesne stosunki międzynarodowe*, PIW, Warszawa 1980.
- Bierzanek R., Symonides J.: *Międzynarodowe prawo publiczne*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1998.
- Bierzanek R., Symonides J.: *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa 2001 (wyd. VII). *Bierzemy na siebie ryzyko*, „Rzeczpospolita” z 22 kwietnia 1993 r.
- Bisztyga A.: *Ochrona Praw człowieka w systemie Rady Europy*, Kantor wyd. ZAKAMYCZE, Zakamycze 2003.
- Biuletyn regionalny MSZ, Ameryka nr 22 (136) z 15.05.2005.
- Blomström M.: *Regional Integration and Foreign Direct Investment*, Stockholm School of Economics, Stockholm 1997.
- Błaszczak A.: *Pomoc może być większa*, „Rzeczpospolita” z 10 maja 1997 r.
- Bobrowski R. (red.): *Przegląd Środkowoeuropejski. NATO w polityce bezpieczeństwa Polski 1990–1997*, Warszawa 1998.
- Boćkowski J.: *Euro w Polsce później*, „Parkiet” z 25/26.05.2005.
- Bogle E.: *Talisman: South East Asia as Core Growth Potential*, 6th Annual International Forum „Asia Upstream 2003. Exploration & Production in Asia & Australasia Business Opportunities, Acreage & Offerings”, Singapore 8–9.04.2003.
- Borowiec J.: *Polityka zwiększania spójności ekonomicznej Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa 1996.
- Borowiec J., Wilk K.: *Teoria i praktyka europejskiej integracji gospodarczej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1997.
- Bourgiugnon F., Pleskovic B., Sapir A. (ed.): *Are We on Track to Archive the Millennium Development Goals*, The World Bank and Oxford University, Washington – New York 2005.
- Bożyk P., Misala J., Puławski M.: *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, PWE, Warszawa 1999. *BP Statistical Review of World Energy 2003*, London 2004.
- Bradsher K.: *Too High Even for OPEC?* „International Herald Tribune”, 26.02.2005.
- Bring O.: *Czy NATO winno objąć rolę przewodnią w formułowaniu doktryny inwencji humanitarnej?*, Wydawnictwo Bellona, „Przegląd NATO” 1999, nr 3.
- Brycki G., Walewska D.: *Jeszcze korekta czy już panika*, „Rzeczpospolita” z 11 maja 2004 r.
- Bryła J.: *OPEC*, w: C. Mojsiewicz (red.): *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, Wrocław 1997.

- Buczowski B.: *Liberalizacja handlu w krajach ASEAN*, w: J. Rymarczyk (red.): *Regionalizacja i globalizacja w gospodarce światowej*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2003.
- Budnikowski A., Kawecka-Wyrzykowska E. (red.): *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 1996 (wyd. II).
- Burns J. F.: *Canada Sets Seal on U.S. Trade Pact. Tariff-Cutting Agreement Goes Into Operation January 1*, „International Herald Tribune”, December 26, 1988.
- Całus A.: *System prawny Wspólnot Europejskich*, SGH, Warszawa 1996.
- Cases and Materials on European Community Law*, St. Paul 1993.
- Cesario M.: *NAFTA Bilateral Trade Effects*, „Contemporary Economic Policy”, Vol. 14, Issue 1, January 1996.
- Cesarz Z., Stadtmüller A.: *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2002.
- CGES Annual Oil Market Forecast and Review 2004*, London 2005.
- Chalabi F., Colitti M.: *What Future for OPEC?*, 7th CGES Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010”, Bagshot 6–7.10.2003.
- Chisom J. S.: *NAFTA and the U.S. Election*, „Vital Speeches of the Day”, December 15, 1996.
- Chrabonszczewska E.: *MFW a globalizacja międzynarodowych rynków finansowych*, Zeszyty Naukowe KGŚ SGH nr 10/2001.
- Chrabonszczewska E.: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Poltex, Warszawa 1991.
- Christensen G., Lacoix R.: *Competitiveness and Employment. A Framework for Rural Development in Poland*, October 1997.
- Ciamaga L. (red.): *Przygotowanie do członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa 1995.
- Ciamaga L., Latoszek E., Michałowska-Gorywoda K., Oręziak L., Teichmann E.: *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Ciepielewska M., Mucha-Leszko B.: *Integracja europejska i droga do Unii Europejskiej i Monetarnej*, UMCS, Lublin 1994.
- Ciszewska B.: *Z pomocy ekspertów trzeba korzystać*, „Rzeczpospolita” z 20 października 1999 r.
- Ciszewska B.: *Na wspomaganie reform*, „Rzeczpospolita” z 9 grudnia 2004 r.
- Clarke D.: *Global Strategies & Asia's Upstream*, 6th Annual International Forum „Asia Upstream 2003. Exploration & Production in Asia & Australasia Business Opportunities, Acreage & Offerings”, Singapore 8–9.04.2003.
- Clark W.: *Kiedy siła jest konieczna: wojskowa odpowiedź NATO na kryzys w Kosowie*, „Przegląd NATO” 1999, nr 2.
- Code of liberalization of capital movement adopted on 12 December 1961*, OECD, Paris 1993.
- Code of liberalization of current invisible operations adopted on 12 December 1961*, OECD, Paris 1993.
- Composition of the New OPEC Reference Basket*, „Monthly Oil Market Report”, June 2005.
- Composition of the New OPEC Reference Basket. Press Release No. 8/2005*, OPECNA, Vienna 15.06.2005.
- Convention on the Organization for Economic Co-operation and Development*, Paris, December 1960.
- Cooperations with the other Institutions of European Union*, <http://www.eib.org/struct/coop.htm>, luty 2001 r.
- Council of Europe Publishing: „40 years of Cultural co-operation 1954–94”*, Cedex, Strasbourg 1997.
- Council of Europe Publishing: „The Parliamentary Assembly of the Council of Europe”*, Cedex, Strasbourg 1998.
- Council of Europe – The Intergovernmental Programme*, <http://www.coefr/eng/act-e/epgrmact.htm>, luty 2001 r.
- Cox R. W., Jacobson H. J.: *The Anatomy of Influence: Decision Making in International Organization*, Longman, New Haven 1973.

- Crude Prices Driven by Expectations and Outcome of OPEC Meeting*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2003, Vol. 46, nr 49.
- Czapliński W., Ostrihansky E., Wyrozumska A.: *Prawo Wspólnot Europejskich. Dokumenty i Orzecznictwo*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1994 (wyd. II).
- Cziomer E. (red.): *Polska o krok od NATO*, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji”, Kraków 1998.
- Cziomer E. (red.): *Reforma NATO*, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji”, Kraków 1998.
- Cziomer E. (red.): *Udział USA w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, Wyd. Meritum, Kraków 2002.
- Cziomer E., Zyblikiewicz W. L.: *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2004
- Członkostwo Polski w OECD szansą na integrację z gospodarką światową – rozmowa z A. Trzeciak-Duval, głównym administratorem w CCET OECD*, „Rynki Zagraniczne” z 10 marca 1994 r.
- Dahl C.: *International Energy Markets: Understanding Pricing, Policies, and Profits*, PennWell Corporation, Tulsa 2004.
- Dahmani A., Al-Osaimy M.: *OPEC Oil Production and Market Fundamentals: A Causality Relationship*, „OPEC Review” 2001, Vol. 25, nr 4.
- d’Aquino T.: *The Canada – United States Free Trade Agreement. Myth and Reality*, Vital Speeches of the Day, November 1, 1988.
- Dauster J.: *Mercosur and the European Union Prospects for Inter-Regional Association*, European Foreign Affairs Review 1998, nr 4.
- Debatisse M. L.: *Poland: Agriculture in Transition*, Technical Department Agriculture and Water Resources Management Unit, April 30, 1997.
- Deklaracja Polskiego Komitetu ds. UNESCO*, Warszawa 22 czerwca 1995 r.
- Deklaracja Londyńska na temat przekształconego Sojuszu Północnoatlantyckiego*, Londyn 5–6.07.1990, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997.
- Deklaracja Rzymska w sprawie pokoju i współpracy*, Rzym 7–8.11.1991, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997.
- Deklaracja szefów państwa i rządów uczestniczących w spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej*, Bruksela 10–11.01.1994, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997.
- Deklaracje na wyrost?*, „Nowa Europa” z 10 stycznia 1994 r.
- Dembicz A.: *Ameryka Łacińska lat 90-tych; wprowadzenie do problematyki*, Dokumenty Robocze CESLA nr 12, Uniwersytet Warszawski, listopad 1993 r.
- Destà M.: *OPEC and the WTO: Petroleum as a Fuel for Cooperation in International Relations*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 10.
- Die Finanzierungstätigkeit der Bank In dem mittel – und oesteuropäischen Beitrittsländer, Überblick über den derzeitigen Stand und aktualisierte Finanzierungsstrategie*, EIB, Luxembourg, czerwiec 2005.
- Dla spółek NFI*, „Rzeczpospolita” z 1 czerwca 1995 r.
- Dobosiewicz Z.: *Integracja gospodarcza krajów rozwijających się*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1991.
- Dobosiewicz Z.: *Ugrupowania integracyjne krajów rozwijających się*, PWN, Warszawa 1974.
- Dobrze wydane pieniądze*, „Rzeczpospolita” z 30 października 2004 r.
- Dobrzycki W.: *Meksyk a północnoamerykańska integracja*, „Sprawy Zagraniczne” 1992, nr 3.
- Doha Dound Briefing Series – Developments since the Fourth WTO Ministerial Conference*, ISTSD, February 2003, Vol. 1 No. 8 do 13.
- Doliwa-Klepaczki Z. M.: *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, Wydawnictwo 69, Warszawa 1997.

- Doliwa-Klepacki Z. M.: *Europejska integracja gospodarcza*, Temida 2, Białystok 1996.
- Doliwa-Klepacki Z. M.: *Wspólnoty Europejskie, analiza oraz wybrane dokumenty*, Temida 2, Białystok 1993.
- Drabowski E.: *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne i finansowe*, PWE, Warszawa 1986 (wydanie II zmienione).
- Drogo F., Gaziński B.: *Unia Europejska. Co każdy o niej wiedzieć powinien*, Wydawnictwo LITTERA, Olsztyn 1996.
- Dylejko J.: *Kooperacja i konflikty w relacjach między uczestnikami światowego rynku ropy naftowej*, „Energetyka. Problemy Energetyki i Gospodarki Paliwowo-Energetycznej”, nr 6/2005.
- Dylejko J.: *Wpływ polityki produkcyjnej i cenowej OPEC na gospodarkę światową w latach 1973–2004*, „Rynek Energii”, nr 1 (56)/2005.
- Dylejko J.: *Zdolność produkcyjna ropy naftowej krajów OPEC a ceny surowca*, „Nafta-Gaz”, nr 5/2005.
- Działak A.: *Współpraca Unii Europejskiej z krajami Ameryki Łacińskiej*, I Biuletyn Europejski 2001, Wyd. UMCS, Lublin 2001.
- Działania i strategia dla Polski Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju*, EBOR, Warszawa 1997.
- EBOR mało konkurencyjny*, „Gazeta Poznańska” z 24 maja 1993 r.
- EBOR pomoże*, „Gazeta Wyborcza” z 9 grudnia 1994 r.
- EBOR wesprze banki i PZU S.A.*, „Życie Warszawy” z 5 marca 1997 r.
- EBOR – Rok po trzęsieniu ziemi*, „Rzeczpospolita” 1994, nr 86.
- EBOR chce gwarancji rządu*, „Rzeczpospolita” z 8 kwietnia 1995 r.
- EBOR i NFI*, „Rzeczpospolita” z 22 września 1995 r.
- EBOR kredytuje NFI*, „Tygodnik Gospodarczy” z 18 kwietnia 1996 r.
- EBOR w BGŻ?*, „Gazeta Wyborcza” z 5 marca 1997 r.
- EBOR w liczbach*, „Polityka” 1992, nr 40.
- EBRD activities in Poland*, EBOR, Warszawa, wrzesień 1998.
- EBRD activities and strategy for Poland*, EBOR, Warszawa 1997.
- EBRD activities in Poland*, EBRD, Warsaw, 24 April 1999.
- EBRD activities in Poland*, EBRD 2004.
- EBRD helps Polish city to improve infrastructure* Press release, EBRD 2002.
- EBRD invests € 54 mln in first Polish Mortgage Bank*, Press reuse, 2002.
- EBRD strategy for Poland 1998–1999*, EBRD, Warsaw, 29 September 1998.
- EBRD Strategy for Poland 2002–2003*, a summary EBRD, London 2002.
- EBRD various projects summary documents*, EBOR, Warszawa 1997.
- Economic Survey of Latin America and the Caribbean*, CEPAL UN 1999–2004, Progress in implementing trade reforms and in the regional integration process – Mercosur.
- Edo M. E.: *Multiformula Method Adds Flexibility in the Calculation of Members' Quotas*, IMF Survey, 5 th June 1978.
- EIB – Groupe: Tätigkeitsbericht 2004*, EIB, Luxembourg, czerwiec 2005.
- EIB – Im Jahr 2004 finanzierte Projekte*, EIB 2004.
- EIB Group Project Financed in 2003 and Statistics*, Luxembourg 2004.
- EIB Information 1 – 2005*, Luxembourg 2005.
- EIB information 3 – 2003*, Luxembourg 2003.
- EIB Statute*, EIB, Luxembourg 2005.
- EIB, Information 2 – 2005*, EIB, Luxembourg 2005.
- Eldin S.: *Oil Supplies in Other OPEC Countries*, 7th CGES Symposium „What Future for OPEC? Supply/Demand Trends to 2010”, Bagshot 6–7.10.2003.
- EMU and EURO – European Investment Bank – the European Union Financing Institution*, <http://www.eib.otg/pub/news/roadshow.htm>, luty 2001 r.

- Encyklopedia. Tom 1*, PWN, Warszawa 1999.
- EU-OPEC Energy Dialogue. Joint Press Release*, OPECNA, Vienna 09.06.2005.
- European Investment Bank*, Annual Report 1998, wydany przez Juve S.A. w Paryżu.
- Europejska konwencja o zapobieganiu torturom – nowy mechanizm ochrony człowieka*, <http://www.webfabrika.com.pl/krempy/zasob.htm>., luty 2001 r.
- Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju. Wprowadzenie*, EBOR, Warszawa 1995.
- Evans G., Newnam J.: *The Dictionary of World Politics*, New York 1990.
- External Affairs, The World Bank, Europe and Central Asia Region*, World Bank, August 1999.
- Facility for Euro – Mediterranean Investment and Partnership*, EIB, Luxembourg 2005.
- Fałkowski A.: *Budżet wojskowy Sojuszu*, „Wojsko i Wychowanie” 1998, nr 2.
- Farouk O.: *Saudi Arabia Inaugurates Qatif Producing Plants*, „OPEC Bulletin”, January 2005.
- Farren B.: *Nigeria’s Daukoro Stresses Commitment to OPEC Membership*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2003, Vol. 46, nr 50.
- Fasano U.: *Testing the Relationship Between Government Spending and Revenue: Evidence from GCC Countries*, IMF Working Paper nr 02/201, IMF, Washington D.C. 2002.
- Fasano U., Iqbal Z.: *GCC Countries: From Oil Dependence to Diversification*, IMF, Washington D.C. 2003.
- Fattouh B.: *The Causes of Crude Oil Price Volatility*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2005, Vol. 48, nr 13.
- Fear or Fundamentals – Why Are Oil Prices So High?* „Global Oil Report” 2005, Vol. 16, nr 3.
- FedLaw – NAFTA*, <http://www.legal.gsa.gov/legal127qnafta.htm>., luty 2001 r.
- Fehler W. (red.): *Współczesne bezpieczeństwo*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2003.
- Figel S., Scott T., Vargnis P.: *The Impact of Government Policies on the Relationship between Polish and World Wheat Prices*, Art. Olsztyn, Sparks Companies Inc., The World Bank, April 1997.
- Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Oslo, 04.06.1992.
- Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council*, Brussels, 17.12.1992.
- Financing with the EBRD*, EBRD, London, July 1999.
- Financing with the EBRD, A guide for companies and entrepreneurs considering financing projects or investing in the countries of Central and Eastern Europe and the CIS*, EBRD, London, March 1996.
- Finansowanie inwestycji komunalnych – kredyt z linii Banku Światowego*, <http://www.bise.pl/>, luty 2001 r.
- Finansowanie oferowane w Polsce przez Europejski Bank Inwestycyjny*, publikacja EBI, Luxembourg 2004.
- Finansowanie z EBOR. Przewodnik dla spółek i przedsiębiorców zamierzających finansować projekty lub inwestować w krajach Środkowej i Wschodniej Europy i republikach byłego Związku Radzieckiego*, EBOR, Warszawa, kwiecień 1994.
- Firlej E.: *Na drodze do NATO: ekonomiczno-prawne priorytety integracji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1997.
- Firlej E.: *Uwarunkowania ekonomiczno-finansowe integracji z NATO*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1996.
- Flunt D.: *Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu*, „Gazeta Wyborcza” z 12 kwietnia 2005 r.
- Foreign Policy in Focus: North American Free Trade*, <http://www.foreignpolicy-infocus.org/briefs/vol2/v2n1naf.html>., luty 2001 r.
- Forney M.: *Quest for Crude*, „Time” 22.11.2004.
- Frankowska M.: *Prawo traktatów*, SGH, Warszawa 1998.
- Franssen H.: *Long-Term Oil Market Outlook*, „OPEC Review” 2003, Vol. 27, nr 3.
- Franssen H.: *The End of Cheap Oil: Cyclical or Structural Change in the Global Oil Market?* „Review of Energy, Finance and Politics” 2005, Vol. 48, nr 6.

- Fundusze Banku Światowego*, http://mg.gor.pl/www_msp/fundusze/, luty 2001 r.
- Gallagher K.: *Economic Progress, Environmental Setback: Are the Benefits of Free Trade Worth the cost?* American Program, Interhemispheric Resource Center, Global Development and Environmental Institute, Tufts University, May 1, 2005.
- Galster J., Mik C.: *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego*, Comer, Toruń 1995.
- Gavin J.: *OPEC Maintains Pricing Power*, „Petroleum Economist” 2005, February.
- Gągol F., Paszkowski K.: *Międzynarodowe operacje pokojowe w doktrynie obronnej RP*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1999.
- General Information*, OPEC, Vienna 2004.
- General Overview of EC as Complainant or Defendant*, European Commission, Directorate General for Trade, Brussels 2005.
- Geneza. Cele. Struktura. Działalność Rady Europy*, Biuletyn nr 1, wrzesień 1992 r., Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Warszawa 1992.
- Geremek B.: *Ludzki wymiar bezpieczeństwa*, „Gazeta Wyborcza” z 12–13 czerwca 1999 r.
- Gilecki R.: *Międzynarodowy rynek ropy naftowej – charakterystyka okresów kryzysowych*, „Gospodarka Paliwami i Energią” 2002, nr 2.
- Gluchowski J.: *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1997.
- Gmyz C.: *Ciernista droga do paktu*, „Życie” z 12 marca 1999 r.
- Goćławska-Bolek J.: *Handel zagraniczny Ameryki Łacińskiej i Karaibów 2001–2002*, Ameryka Łacińska, kwartalnik analityczno-informacyjny, nr 3–4/2004, CESLA, Uniwersytet Warszawski.
- Goetz T.: *The NAFTA Effect*, „Villace Voice”, February 18, 1997.
- Goto J.: *NAFTA and Asian Responses: The Perspective From the Calculus of Participation*, National Bureau of Economic Research, Cambridge 1995.
- Góralczyk W.: *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa 1989.
- Góralczyk W.: *Prawo międzynarodowe publiczne*, PWN, Warszawa 2001 (wyd. VII).
- Granmayeh A.: *Iraq, Oil and the ‘Greater Middle East’ – Regional Concerns Versus Global Ambitions*, 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum, Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities”, Tehran 6–7.12.2004.
- Gronkiewicz-Waltz H.: *Sektor finansowy przygotowany do UE*, „Puls Biznesu” z 18 maja 2003 r.
- Gronowska B., Jasudowicz T., Balcerzak K., Balcerzak M.: *Prawo do wyłączności i bezpieczeństwa osobistego. Ochrona osób pozbawionych wolności*, Ex Libris, Toruń 2004.
- Grzegorzółka K.: *Państwo powinno pomóc*, „Rzeczpospolita” z 12 maja 1999 r.
- Grzeszczyk T.: *Organizacje międzynarodowe. Poradnik metodyczny*, Prywatna Wyższa Szkoła Handlowa, Warszawa 1997.
- Grzędziński W.: *Współpraca Polski z UNESCO*, Tygodnik Demokratyczny, nr 6/1970.
- Gumbel P.: *Power Play*, „Time” 22.11.2004.
- Gwiazda A.: *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, Wyd. Uniwersytetu Toruńskiego, Toruń 1998.
- Halizak E., Kuźniar R.: *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1996.
- Harazin A.: *Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju: aspekty prawne*, Warszawa 1995.
- Harrison T.: *Data Acquisition & Management: Can You Be Confident in Field Data?* Oil & Gas IQ Conference „Production Forecasting in Upstream Oil and Gas”, Houston (TX) 29–30.09.2005.
- Hartley T. C.: *The Foundations of European Community Law*, Routledge, London 1991 (wyd. II).
- Haufbauer G. C., Schott J. J.: *North American Free Trade: Issues And Recommendations*, Institute for International Economics, Washington D.C. 1992.
- Helping Poland re-ignite the reform process* Press release, EBRD, 25 May 2005.

Hester M.: *Latin America Loses Upstream Attraction*, „Oil and Energy Trends” 2005, Vol. 30, nr 6.

Hester M.: *Middle East Struggles to Find Marker Crude*, „Oil and Energy Trends” 2005, Vol. 30, nr 5.

History and Evolution of ASEAN, ASEAN Secretariat, Jakarta, November 1999.

History of the Council of Europe, <http://www.coe.fr/eng/present/history.htm>, luty 2001 r.

Hockman B., Kostecki M. M.: *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford University, Oxford 2001.

Hoekman B., Kostecki M. M.: *Ekonomia światowego handlu, WTO: Zasady i mechanizm negocjacji*, Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Lanego we Wrocławiu, Wrocław 2002.

Hofman-Pianka A.: *Baryłki na rozdrożu cenowym*, „Nafta & Gaz Biznes”, 2002, nr 1/2 (55/56).

Horan S., Peterson J., Mahar J.: *Implied Volatility of Oil Futures Options Surrounding OPEC Meetings*, „The Energy Journal” 2004, Vol. 25, nr 3.

Horn M.: *OPEC’s Optimal Crude Oil Price*, „Energy Policy” 2004, Vol. 32, nr 2.

<http://www.amnesty.org>, luty 2001 r.

<http://www.amnesty.org.pl>, luty 2001 r.

<http://www.aseansec.org>.

<http://www.aseansec.org/>, czerwiec 2005 r.

http://www.cei.mrecic.gov.ar/anexos/MERCOSURE/xls/cuadro_11.xls, *Centro de Economia Internacional*.

<http://www.cei.mrecic.gov.ar/pdf>.

<http://www.codn1.codnedu.pl/tekst-pl/4-aplik/IE/ray-i.htm>, luty 2001 r.

<http://www.coe.fr/cm/intro/chairmanship.html>, luty 2001 r.

<http://www.coe.org.pl>.

<http://www.dhdirhr.coe.fr/socjalcharter/english/general/Protection.htm>, luty 2001 r.

<http://www.eib.org>.

http://www.eib.org/investor_info/borrower.

<http://www.encyklopedia.pl>, luty 2001 r.

<http://www.europa.eu.int/como/eurostat/Public/datashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat&product=6-15052002-EN-AP-EN&mode=download>.

<http://www.gospodarka.pl/335>, OECD – a – sprawa – polska.

<http://www.icao.int>.

<http://www.icrc.com>, luty 2001 r.

<http://www.imf.org>

<http://www.insidepoland.com.pl>, luty 2001 r.

<http://www.konkurs.ids.pl/konkurs1/kl-04/www/lamanie.html>, luty 2001 r.

<http://www.mf.gov.pl/dokument.php?dzial=90&id=11715>.

<http://www.mofnet.gov.pl/dokument.php?dzial=153&id=16988>.

<http://www.msz.gov.pl/polzagr/polskaaoecd.html>, luty 2001 r.

<http://www.nato.int>, luty 2001 r.

<http://www.nato.int/docu/other/pl/handbook>.

<http://www.oecd.org/about/general/index.htm>, luty 2001 r.

<http://www.oecd.org/about/general/member-countries.htm>, luty 2001 r.

<http://www.oecd.org/about/origins/conf-oecd.htm>, luty 2001 r.

<http://www.oecd.org/about/origins/oecd.htm>, luty 2001 r.

<http://www.oecd.org/about/whoswho/>, luty 2001 r.

<http://www.oecd.pologne.net>.

<http://www.oede.org/about/work/index.htm>, luty 2001 r.

<http://www.pck.org.pl>, luty 2001 r.

<http://www.prawaczlowieka.net>.

<http://www.radaeuropy.org.pl>.
<http://www.sprawymiedzynarodowe.pl>.
<http://www.ulc.gov.pl>.
<http://www.unesdoc.unesco.org.images>.
<http://www.unic.un.org.pl>.
<http://www.ustr.gov/regions/whenrisphere/organizations.shtml>.
<http://www.worldbank.org>.
<http://www.wto.org>.
 Huang C., Lin H., Su H.: *Optimal Pricing of Petroleum With Budget Constraint and Externality*, 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers”, Prague 4–7.06.2003.
 Hubert S. (red.): *Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych – Organizacje wyspecjalizowane ONZ*, t. II, Warszawa 1976.
 Hubert S. (red.): *Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych*, t. II, cz. I, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1961–1966.
 Hueper P.: *East Africa. Poised for E&P Growth*, „Petroleum Economist”, December 2003.
 Hussain A.: *OPEC's Policies: A Critical View*, „Review of Energy, Finance and Politics”, 2004, Vol. 47, nr 50.
 Ibrahim O.: *Exploration & Production – A Challenging Future*, „OPEC Bulletin”, May 2005.
 Ibrahim O.: *Iran, Iraq Sign Energy Deal*, „OPEC Bulletin”, July/August 2005.
 Ibrahim O.: *OPEC Agrees to Cut Overproduction by 1,0 m b/d*, „OPEC Bulletin”, November/December 2004.
 Ibrahim O.: *Rising to the Challenge of a Secure Energy Future*, „OPEC Bulletin”, March 2005.
 ICRC – *Annual Report*, International Committee of Red Cross, Genewa 1995.
 Iesnes C.: *De l'OMC a l'ONU, le Sud se bat pour un nouvel ordre mondial*, Le Monde, 27.09.2003.
 Iledare O.: *Factors Affecting OPEC Oil Production Ceiling Allocations to Its Member Countries: Empirical Evidence Since the First Gulf War, 1991–2003*, 24th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE, „Energy, Environment and Economics in a New Era”, Washington D.C. 8–10.07.2004.
Ile komu z Banku Światowego, „Boss Export-Import” nr 29 (128) z 1998 r.
Informacje o funduszach kapitałowych dla małych i średnich przedsiębiorstw, EBOR, Warszawa, 27 sierpień 1999.
Inicjatywa rozwoju miejskiego, EBOR, Warszawa, kwiecień 1998.
Instituto Cultural Minerva, Institute of Brazilian Business and Public Management Issues, The George Washington University, Washington D.C. 1997.
 International Monetary Fund, *Direction of Trade Statistic*, Yearbook 1996.
Integration Bulletin for America and Caribbean 12, December 1997, <http://www.menosursec.org>, luty 2001 r.
International Centre for Settlement of Investment Disputes, 1999 (materiały wewnętrzne organizacji).
International Financial Statistics, IMF, Washington D.C., January 2000.
 „International Herald Tribune”, January 4, 1988.
 „International Herald Tribune”, November 24, 1988.
International Petroleum Encyclopedia, PennWell Corporation, Tulsa 2005.
International Trade Statistics, WTO, 2003.
Introduction and structure of CLAIRE, <http://www.coe.fr/cplre/eng/epresentation.htm>, luty 2001 r.
Introduction to the EBRD, EBRD, Warsaw, 13 November 1998.
Introduction to MERCOSUR, Sectorial Commission for the MERCOSUR – URUGWAY, Montevideo, Febrero 1998, <http://www.mercosur.org>, luty 2001 r.

- Inwestycje w sektorze infrastruktury komunalnej i ekologicznej w Polsce*, EBOR, Warszawa, czerwiec 1999.
- Izdebski H.: *Rada Europy. Organizacja demokratyczna państw Europy i jej znaczenie dla Polski*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996.
- Jackson M.: *KFOR: Zapewniając bezpieczeństwo dla odbudowy lepszej przyszłości Kosowa*, Wydawnictwo Bellona, „Przegląd NATO” 1999, nr 3.
- Jednolite warunki i terminy umów*, EBOR, Warszawa, wrzesień 1994.
- Kachniewski M.: *Instrumenty liberalizacyjne OECD*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7.
- Kaczmarek J.: *NATO w systemie bezpieczeństwa świata*, Alta 2, Wrocław 1998.
- Kaczmarek J., Skowroński A.: *NATO, Europa, Polska*, Alta 2, Wrocław 1998.
- Kaczurba J., Kawecka-Wyrzykowska E. (red.): *Od GATT do WTO. Skutki Rundy Urugwajskiej dla Polski*, IKiCHZ, Warszawa 1995.
- Kaczurba J., Kawecka-Wyrzykowska E. (red.): *Polska w WTO*, IKiCHZ, Warszawa 1998.
- Kaczurba J., Kawecka-Wyrzykowska E.: *Polska w WTO*, IKiCHZ, Warszawa 2002.
- Kaminski I. C.: *Swoboda wypowiedzi w orzeczeniach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kantor Wyd. ZAKAMYCZE, Kraków 2003.
- Kanada pierwsza w NAFTA*, „Rzeczpospolita” z 25 czerwca 1993 r.
- Karczmarek J.: *Bezpieczny świat – utopia czy realna szansa*, Atla 2, Wrocław 2004.
- Kawecka-Wyrzykowska E.: *Fiasko Szczytu WTO w Cancun*, Wspólnoty Europejskie, nr 9 (143)/2003.
- Kawecka-Wyrzykowska E.: *Runda Urugwajska GATT i jej znaczenie dla Polski*, SGH, Warszawa 1991.
- Kawecka-Wyrzykowska E., Ładyka S.: *Znaczenie ugrupowań integracyjnych w gospodarce światowej w latach 90-tych*, Praca przygotowana w ramach akcji J. Monnet, Warszawa 1996.
- Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E. (red.): *Unia Europejska*, t. I, IKiCHZ, Warszawa 2004.
- Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E. (red.): *Unia Europejska, integracja Polski z Unią Europejską*, IKiCHZ, Warszawa 1996.
- Kaźnierski M., Świetlicki B., Włodarski P.: *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie. Od współpracy do integracji: rozwój stosunków Polski z NATO*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa–Toruń 1996.
- Khadduri W., Butt G.: *OPEC Sustains High Production Profile to Ease Price Pressure*, „Review of Energy, Finance and Politics”, 2004, Vol. 47, nr 38.
- Kilian L.: *Kuwait's Mina Al-Ahmadi Refinery Fully Operational After Reconstruction Work Costing Nearly \$350m*, „OPEC Bulletin”, May 2004.
- Kiperska J.: *Gra o Europę. Bezpieczeństwo europejskie w polityce Stanów Zjednoczonych pod koniec XX wieku*, Instytut Zachodni, Poznań 2000.
- Kisiel-Łowczyk A. B. (red.): *Współczesna gospodarka światowa. Wybrane zagadnienia z międzynarodowych stosunków ekonomicznych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1994.
- Kisiel-Łowczyk A. B. (red.): *Współczesna gospodarka światowa*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.
- Kisiel-Łowczyk A. B. (red.): *Współczesna gospodarka światowa*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2003.
- Klepacki Z. (red.): *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*, Książka i Wiedza, Warszawa 1975.
- Klepacki Z. M.: *Organizacje międzynarodowe rozwiniętych państw kapitalistycznych*, Książka i Wiedza, Warszawa 1986.
- Klepacki Z. M.: *Zachodnioeuropejskie organizacje międzynarodowe*, Książka i Wiedza, Warszawa 1969.
- Klepacki-Doliwa Z. M.: *Encyklopedia teorii i praktyki organizacji międzynarodowych*, Książka i Wiedza, Warszawa 1990.

- Klepaczki-Doliwa Z. M.: *Rada Europy 1949–91*, Dom Wydawniczy „Totus”, Białystok 1991.
- Knorr A.: *Umweltschutz, nachhaltige Entwicklung und Freihandel: WTO und NAFTA im Vergleich*, Lucius und Lucius, Stuttgart 1997.
- Kolasa J.: *Wspólnoty Europejskie. Wybrane problemy prawne*, cz. I, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1994.
- Komar A.: *Europejska Unia Walutowa*, PWE, Warszawa 1993.
- Komar A.: *Finanse a Wspólnoty Europejskie*, PWE, Warszawa 1993.
- Komentarz Redakcyjny „The Wall Street Journal Europe” z 1 czerwca 2005 r.
- Komentarz Redakcyjny „Financial Times” z 1 czerwca 2005 r.
- Korupcja marginalna? Raport o etyce wśród urzędników państwowych*, „Rzeczpospolita” z 14 października 2004 r.
- Koncepcja strategiczna Sojuszu*, Rzym 7–8.11.1991, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997.
- Korupcja w Polsce. Przegląd obszarów priorytetowych i propozycji przeciwdziałania zjawisku*, Raport Banku Światowego, Bank Światowy, Warszawa 1999.
- Konwencja Europejska*, <http://konkurs.ids.pl/-kl-35/koneuropejska.htm>, luty 2001 r.
- Konwencja z dnia 16 kwietnia 1948 r. o utworzeniu Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej*, „Zbiór Dokumentów” 1948, nr 7.
- Konwencja o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, wraz z Protokołami Dodatkowymi numer 1 i 2 do tej Konwencji stanowiącymi jej integralną część, sporządzone w Paryżu dnia 14 grudnia 1960 r.*, Dz.U. z 1998, nr 76, poz. 490.
- Korzyści z członkostwa – rozmowa z Ch. Schriecke, dyrektorem Departamentu Prawnego OECD*, „Rzeczpospolita” z 10 lipca 1997 r.
- Kościński P., Walewska D.: *EBOR chwali Polskę*, „Rzeczpospolita” z 11 maja 1998 r.
- Kościński P., Walewska D.: *Sektor finansowy, infrastruktura i członkostwo w UE*, „Rzeczpospolita” z 12 maja 1998 r.
- Kościński P., Walewska D.: *Większa pomoc dla kandydujących do Unii Europejskiej*, „Rzeczpospolita” z 13 maja 1998 r.
- Kotabe M., Coutinho de Arruda M. C.: *South America's Free Gambit*, „Marketing Management”, Spring 1998.
- Kowalczyk C.: *Tariff Phase-Outs: Theory and Evidence from GATT and NAFTA*, National Bureau of Economic Research, Cambridge 1996.
- Kowalska M.: *Obliczanie ilości ropy jest jak budowanie zamków na piasku*, „Gazeta Wyborcza” z 23 października 2000 r. (tłum. z Dow Jones Newswires, „The Wall Street Journal Europe”).
- Kozakiewicz J.: *Polityka bezpieczeństwa państw bałtyckich*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2003.
- Kraje AKP – zrównoważone partnerstwo*, Parlament Europejski, Strasbourg, kwiecień 2004.
- Krajewska Z.: *NAFTA w Ogródzie Różanym*, „Rzeczpospolita” z 14 sierpnia 1992 r.
- Krakowski: *Wymienialność walut. Zasady i praktyka Międzynarodowego Funduszu Walutowego*, PWN, Warszawa 1987.
- Kranz J.: *Działalność Międzynarodowego Funduszu Walutowego*, PWE, Warszawa 1981.
- Kredyty dla firm zarządzających*, „Rzeczpospolita” z 20 września 1995 r.
- Kredyty i udziały kapitałowe*, „Rzeczpospolita” z 23 czerwca 1995 r.
- Kredyty na PPP*, „Gazeta Wyborcza” z 21 września 1995 r.
- Keil E.: *Country Analysis Briefs: OPEC Brief*, DOE/EIA, Washington D.C. 2004.
- Kronika 1997. Rocznik XXVI*, red. nac. M. Zawadka, RSW „Prasa – Książka – Ruch”, Warszawa 1978.
- Krugman P., Obstfeld M.: *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWN, Warszawa 1997.
- Krugman P.: *The Uncomfortable Truth about NAFTA*, Foreign Affairs, 1993, Vol. 72, No 5.

- Kukułka J.: *Historia współczesna stosunków międzynarodowych 1945–1996*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1996.
- Kundera J.: *Liberalizacja obrotów gospodarczych w strefach wolnego handlu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1996.
- Kupiecki R.: *Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1999.
- Kupiecki R.: *NATO u progu XXI w.*, Wyd. Akson, Warszawa 2000.
- Kupiecki R.: *Sily Stabilizacyjne SFOR w Bośni*, „Wojsko i Wychowanie” 1997, nr 3.
- Kuszevska M.: *Protektorat Kosowo*, „Gazeta Wyborcza” z 12 czerwca 1999 r.
- Kuźmich M.: *Handel międzynarodowy. Mija 10 lat od uruchomienia NAFTA*, „Gazeta Wyborcza” z 26 grudnia 2003 r.
- Kuźmich M.: *WTO wydało obszerny raport o handlu światowym*, „Gazeta Wyborcza” z 17 sierpnia 2005 r.
- Kuźniar R.: *O prawach człowieka. Idee, instytucje, praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.
- Kuźniar R., Lachowski Z.: *Bezpieczeństwo międzynarodowe czasu przemian. Zagrożenia – koncepcje – Instytucje*, PISM, Warszawa 2003.
- Lacey J.: *How to Rebuild Iraq*, „Time” 19.04.2003.
- Laffont J.: *The Economics of Uncertainty and Information*, MIT Press, Cambridge (MA) 2002.
- Lajous A.: *Production Management, Security of Demand and Market Stability*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 39.
- Langhammer R. J.: *The NAFTA: Another Futile Trade Area (AFTA) or a Serious Approach Towards Regionalism?*, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1992.
- Langhammer R. J.: *The Mexican Reform Process: Improving Long-Run Perspectives and Mastering Short-Run Turbulences*, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1995.
- Lankosz K.: *Organizacje pozarządowe a „rewolucja organizacyjna” we współczesnych stosunkach międzynarodowych*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 1987.
- Lasota E. (red.): *Polska w Europie*, Zeszyt XXII, Fundacja „Polska w Europie”, Warszawa 1996.
- Latkiewicz H.: *Zagadnienia podmiotowości prawnej EWG*, PWN, Warszawa 1979.
- Latoszek E., Proczek M.: *Organizacje międzynarodowe, założenia, cele, działalność*, Elipsa, Warszawa 2001, wyd. I.
- Leadership and Management in the Information Age*, Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2002.
- Leonard T. M.: *Unia Europejska a Mercosur: perspektywy*, Studia Europejskie, nr 1 (17) 2004, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004.
- Leow C., Nirang G.: *Indonesia, a Net Importer of Oil?* „Bloomberg News”, 15.04.2005.
- Lescaroux F.: *The Instability of the Oil Price-Macroeconomy Relationship*, 28th Annual IAEE International Conference „Globalization of Energy: Markets, Technology, and Sustainability”, Taipei 3–6.06.2005.
- Leśniak G. J.: *Strażnik interesów Polski i Unii – lepiej zapobiegać niż ścigać*, „Rzeczpospolita” z 12 lutego 2003 r.
- Levinson J.: *NAFTA's Labour Side Pact: Lessons from the First Three Years*, Institute for Policy Studies and the International Labour Rights Foundation, November 21, 1996.
- Ley R.: *Wkład OECD w liberalizację przepływów kapitałów usług międzynarodowych*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7.
- Liberska B.: *Nowe wyzwania integracyjne. NAFTA i inne regionalne inicjatywy na kontynencie amerykańskim*, PAN, Warszawa 1995.
- Liberska B.: *Proces integracji gospodarczej*, „Rzeczpospolita” 1996, nr 286.

- Liberska B.: *Strategie rozwiązywania kryzysu zadłużenia w Ameryce Łacińskiej*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 1991.
- Liberska B.: *Tendencje rozwojowe w krajach Ameryki Łacińskiej w latach 90-tych*, Dokumenty Robocze CESLA Nr 12, Uniwersytet Warszawski, listopad 1993.
- Lista projektów EBOR dla Polski*, „Rzeczpospolita” z 18 kwietnia 1994 r.
- Lista projektów podpisanych przez EBOR dla Polski na dzień 31 stycznia 1997*, EBOiR, Warszawa 1997.
- Lista projektów podpisanych przez EBOR dla Polski na dzień 30 czerwca 1998*, EBOiR, Warszawa 1998.
- Loader A.: *IOCs and NOCs: Co-Existence or Co-Operation?* 3rd CGES Seminar „National Oil Companies in the Face of Changing Market Conditions”, London 22.03.2005.
- Loan Agreement between European Bank for Reconstruction and Development and Warszawski Rolno-Spożywczy Rynek Hurtowy S.A.*, Warsaw, 6 December 1996.
- Lorenz J.: *Strategic Partnerships*, CWC Group Conference „Strategic Enhanced Oil Recovery: Maximising Profits Through Effective Partnerships”, London 3–4.12.2003.
- Ławacz M.: *ASEAN – geneza, działalność, perspektywy współpracy z Polską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1991.
- Ławacz M.: *Geneza i ewolucja Stowarzyszenia Państw Azji Południowo-Wschodniej (ASEAN)*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1981.
- Łazowski A., Zawadzka A.: *Prawo Międzynarodowe Publiczne*, Wyd. Scholar, Warszawa 2001.
- Łopatka A.: *Jednostka; jej prawa człowieka*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa, Warszawa 2002.
- Łopatka A., Unicka-Michalska B., Kiewlicz S.: *Prawo, społeczeństwo, jednostka*, Instytut Nauk Prawnych PAN, Fundacja Prawa Europejskiego, Warszawa 2003.
- Łoś-Nowak T. (red.): *Narody Zjednoczone. Między oczekiwaniem a spełnieniem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995.
- Łoś-Nowak T. (red.): *Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota. Mechanizmy działania. Zasięg*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, wyd. II, Wrocław 1999.
- Łucki Z., Załęcki S.: *Polityka poszukiwawcza za ropą naftową i gazem ziemnym na świecie po kryzysie naftowym*, „Polityka Energetyczna” 2000, Tom 3, Zeszyt 1.
- Major terms and conditions of IBRD loans*.
- Malendowski W., Mojsiewicz C. (red.): *Stosunki międzynarodowe*, Atla 2, Wrocław 2004.
- Margo R. A., Griffin L. J.: *Trade Policy and the Southern Economy. NAFTA in Historical Perspective*, „Work and Occupation”, August 1997.
- Markusen J. R.: *Liberalization and Incentives for Labour Migration: Theory With Applications to NAFTA*, National Bureau of Economic Research, Cambridge 1997.
- Marszałek A. (red.): *Integracja europejska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1997.
- Marszałek A.: *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej*, Instytut Europejski, Łódź 2000.
- Mason C., Polasky S.: *Non-Renewable Resource Cartels: Who's in the Club? The Case of OPEC*, University of Wyoming, Laramie (WY) 2002.
- Mathijssen P.S.R.F.: *A Guide to European Community Law*, Routledge, London 1990.
- Mazraati M., Jazayeri T.: *Oil Price Movements and Production Agreements*, „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 3.
- Measuring transition, Extracts from the Transition Report*, EBRD, London 1994.
- Meling L.: *How and For How Long It Is Possible to Secure a Sustainable Growth of Oil Supply*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2003, Vol. 46, nr 51.
- Mendoza M. R.: *Which MERCOSUR Anyway?*, 1998, <http://www.mercosursec.org>, luty 2001 r.

- Mexico and NAFTA: the Case of the Ministers of Foreign Affairs*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, March 1997.
- Mexico's New Frontier*, „The Economist”, February 8, 1997.
- Michałowska G. (red.): *Mały słownik stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1997.
- Michałowska-Gorywoda K., Morawiecki W., Mulewcz J.: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze – główne organizacje powszechne i grupowe*, t. II, PWN, Warszawa 1987.
- Michałowski S.: *Polska w OECD*, w: *Polska w organizacjach międzynarodowych*, pod red. S. Parzymiesa, I. Popiuk-Rysińskiej, Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, Warszawa 1998.
- Micola A., Bunn D.: *Evaluating the Effects of Cross-Ownership and Information on Wholesale Energy Prices*, 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers”, Prague 4–7.06.2003.
- Międzynarodowe organizacje gospodarcze i ich rola w Unii Europejskiej*, Biblioteczka Przedsiębiorcy, Centrum Informacji Europejskiej UKIE, Warszawa 1999.
- Mikołaj z EBOR*, „Rzeczpospolita” z 4 grudnia 1993 r.
- Ministers' Deputies (Introduction to the Committee of Ministers of the Council of Europe)*, <http://www.coe.fr/cm/intro/del.html>, luty 2001 r.
- Minkina M.: *Sojusz Północnoatlantycki*, „Wojsko i Wychowanie”, nr 1/2005.
- Moda na Polskę*, „Wprost” z 30 października 1994 r.
- Morawiecki W.: *Narody Zjednoczone. Zamierzenia i rzeczywistość*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1967.
- Morawiecki W.: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, t. I, PWN, Warszawa 1987.
- Morawiecki W.: *Organizacje międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1965.
- Morawiecki W.: *Problemy reformy systemu Unii Europejskiej*, Prace i Materiały SGH, Warszawa 1997.
- Morawiecki W., Michałowska-Gorywoda K., Woźnowski J.: *Międzynarodowe organizacje gospodarcze*, SGPiS, Warszawa 1974.
- Municipal and environmental infrastructure*, EBRD, Warsaw, 25 March 1998.
- Munyama K.: *Działalność Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju w Polsce na tle pozostałych krajów Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1991–1998*, *Finanse, Banki i Ubezpieczenia w Polsce u progu XXI w.*, AE, Poznań 2000.
- Mutual Interests, Mutual Responsibilities*, Ministry of Foreign Affairs, Holland 2005.
- Nadal Egea A.: *Technology, Trade and NAFTA's Environmental Regime*, United Nations University, Maastricht 1995.
- NAFTA And GATT – Intellectual Property Issues*, <http://www.ladas.com/BULLETTINS//1994/NAFTAGATT.html>, luty 2001 r.
- NAFTA: The North American Free Trade*, <http://citizen.org/pctrade/>, luty 2001 r.
- NAFTA Works. Five Years, Three Countries, One Partnership*, Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada 1999, <http://www.dfaitmaeci.gc.ca>, luty 2001 r.
- NAFTA@10 – A preliminary Report of Comadian Department of Foreign Affairs and International Trade*, Canada 2004.
- NAFTA's Broken Promises: The Border Betrayed*, Public Citizen Report, New York 2003.
- Naftowy kartel*, „Trybuna” z 19 stycznia 2001 r.
- Naruszewicz S., Czerewacz K.: *Międzynarodowe instytucje finansowe wobec wyzwań współczesności*, Wyższa Szkoła Administracji Publicznej, Białystok 2003.
- Nations contributing to KFOR*, <http://www.kforonline.com>, luty 2001 r.
- NATO Doctrine for Peace Support Operations*, dyrektwa SACLANT i SHAPE, Brussels 1995.
- NATO Handbook Chronology*, *NATO Office of Information and Press*, Brussels 1998.

- NATO – podstawowe fakty, *NATO Office of Information and Press*, Brussels 1998.
- „NATO Przegląd” nr 2, Brussels 1999.
- NATO Vademecum*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1995.
- NATO Vademecum*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999.
- Naumann K.: *Spojrzenie w XXI wiek*, „Polska Zbrojna” 1999, nr 13.
- Noble A.: *Przewodnik po Unii Europejskiej od Rzymu do Maastricht i Amsterdamu*, Książka i Wiedza, Warszawa 1998.
- North American Free Trade Agreement*, <http://the-tech.mit.edu/Bulletins/nafta.html>, luty 2001 r.
- Norton R. E.: *The Building Blocs of Trade*, *U. S. News and World Report*, June 27, 1988.
- Nowa rola NATO na obszarze WNP*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2005.
- „Nowe Życie Gospodarcze” 1996, nr 35.
- Nowicki M. A.: *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Podstawowe Dokumenty*, Copyright by Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Agencja EXIT, Warszawa 1998.
- Nowicki M. A.: *Federacja Helsińska rekomenduje*, „Rzeczpospolita” z 9 czerwca 1993 r.
- Ochęduszek J.: *Tożsamość i pluralizm*, WTK, Tygodnik Katolików, nr 22/1980.
- OECD and Environment*, Paris 1997.
- OECD Annual Report 1999*, Paris 2000.
- OECD Annual Report 2000*, Paris 2001.
- OECD Annual Report 2004*, Paris 2005.
- OECD broni usług*, „Rzeczpospolita” z 29 kwietnia 2005 r.
- OECD Environmental Data 2004*, OECD, Paris 2005.
- Oferta wyboru waluty dla istniejących pożyczek koszyka walutowego MBOiR*, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, Warszawa, wrzesień 1995.
- Offer of Currency Choice for Existing IBRD Currency Pool Loans*, *Financial Products and Services Group Office of the Vice President and Treasurer*, The World Bank, Washington D. C., September 1996.
- OGólne warunki umów pożyczkowych i gwarancyjnych dla pożyczek jednowalutowych*, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, Warszawa, 30 maja 1995 r.
- Ojciec prymusa*, „Dziennik Bałtycki” z 5 lipca 1995 r.
- Olszewski K.: *Wciąż nie doceniani*, „Rzeczpospolita” z 7 lutego 1996 r.
- Ottawski T.: *Polska w procesie integracji z NATO i Unią Zachodnioeuropejską 1991–1998*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1998.
- ONZ – Początki i najważniejsze wydarzenia w historii*, Ośrodek Informacji ONZ, Warszawa 1998.
- ONZ, Strażnik praw człowieka*, „Gazeta Wyborcza” z 23 lutego 2005 r.
- OPEC Annual Report 2001*, Vienna 2002.
- OPEC Annual Report 2002*, Vienna 2003.
- OPEC Annual Report 2003*, Vienna 2004.
- OPEC Annual Statistical Bulletin 2003*, Vienna 2004.
- OPEC Countries: Crude Oil Supply Vs. OPEC Production Quota*, „IEA Oil Market Report” 2003, September.
- OPEC Ministers Sending Mixed Signals Ahead of Vienna Meeting*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2004, Vol. 47, nr 12.
- OPEC Production Quotas*, „Oil & Gas Journal Online Research Center”, 2004, January.
- OPEC Secretariat: Energy Indicators*, „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 4.
- OPEC Statute*, OPEC, Vienna 2000.
- OPEC's Windfall Revenues*, „CGES Global Oil Report” 2005, Vol. 16, nr 3.
- Opening Statement by Asia and Pacific Department Director Hubert Neiss at a Press Conference on IMF Supported Programs in Indonesia, Korea and Thailand*, Bangkok, Januar 1999.

- Operativer Gesamtplan 2004–2006*, Europäische Investitionsbank, Februar 2004.
- Operativer Gesamtplan 2004–2006*, Europäische Investitionsbank, Luxembourg 2005.
- Organisation, Procedure, Activities*, <http://194.250.50.201/eng/96organ.HTM>, luty 2001 r.
- Organizacja Narodów Zjednoczonych, Ośrodek Informacji ONZ, Warszawa 1999.
- Orme Jr., W. A.: *Myths Versus Facts. The Whole Truth About The Half-Truths*, „Foreign Affairs” 1993, Vol. 72, No. 5.
- Osinubi T.: *Modelling the Impact Oil Prices on Oil Exploration in Nigeria*, 24th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE, „Energy, Environment and Economics in a New Era”, Washington D.C. 8–10.07.2004.
- Oświadczenie rządowe z 18 maja 1998 r. w sprawie przystąpienia RP do Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju oraz Protokołów Dodatkowych nr 1 i 2 do tej Konwencji, stanowiących jej integralną część sporządzonych w Paryżu dnia 14 grudnia 1960 r., Dz.U. z 1998, nr 76, poz. 491.
- Otwarcie Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, „Rzeczpospolita” 1991, nr 89.
- Pac R.: *Północnoatlantycka Strefa Wolnego Handlu NAFTA*, w: *Gospodarka świata i Polski w 1992*, IKCHZ, Warszawa 1993.
- Paczkowska I.: *MCK, RSW „Prasa-Książka-Ruch”*, Warszawa 1989.
- Partnerstwo dla Pokoju – Zaproszenie i Dokument Ramowy*, Bruksela 10–11.01.1994, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997.
- Parzymies S.: *Dialog między Unią Europejską a MERCOSUR*, w: *Historia – Stosunki międzynarodowe – Amerykanistyka*, Księga Jubileuszowa na 65-lecie prof. W. Dobrzyckiego, Instytut Stosunków Międzynarodowych UW, Warszawa 2001.
- Parzymies S., Popiuk-Rysińska I.: *Polska w organizacjach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1998.
- Paszyszyński M.: *Fiasko sesji ministerialnej WTO w Cancun a przyszłość wielostronnego systemu handlowego*, Zagraniczna polityka gospodarcza i handel zagraniczny Polski 2003–2004, IKCHZ, Warszawa 2004.
- Patterson G.: *Global Producer-Consumer Energy Dialogue: The Contribution of the International Energy Forum*, „OPEC Bulletin”, February 2005.
- Patterson G.: *Iran and China Sign Oil and Gas Agreement*, „OPEC Bulletin”, October 2004.
- Patterson G.: *Sending the Right Message*, „OPEC Bulletin”, June 2004.
- Patterson G.: *131st (Extraordinary) Meeting of the OPEC Conference. Beirut Conference’s Decision to Raise Ceiling to 26 m b/d Sends “Clear Signal” to Oil Markets*, „OPEC Bulletin”, June 2004.
- Perspektywy rozwoju gospodarek NAFTA i Brazylii*, Rynek Amerykański nr 2/2002.
- Petermann E. U.: *Preparing the Doha Development Round: Challenges to the Legitimacy and Efficiency of the World Trading System – Conference Report*, Pobert Schuman Center for advanced Studies, EUI, Florence 2004.
- Petersman E. U., Pollack M. A.: *Transatlantic Economic Disputes: The E.U., the US and the WTO*, Oxford University, Oxford 2003.
- Pfanner E.: *Oil Prices Fall After Modest OPEC Output Cut*, „International Herald Tribune”, 26.04.2003.
- Pfanner E.: *OPEC Weighs ‘All Options’ to Avoid Postwar Glut*, „International Herald Tribune”, 24.04.2003.
- Piasecki W.: *Komu zaszkodzi NAFTA?*, „Wprost” z 24 października 1993 r.
- Piątkowski K.: *Polska i NATO w przededniu rozszerzenia*, Biuro Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1998.
- Pietkun P.: *Krótkie życie produktów*, „Gazeta Bankowa”, nr 23/2005.

- Pelkmaus J.: *European Integration. Methods and Economic Analysis*, Longman, New York 1997.
- Piłatkowski J.: *Wkład OECD w liberalizację handlu światowego*, w: *OECD a Polska*, pod red. S. Michalowskiego i M. Szostaka, Warszawa 1995.
- Piowarczyk I., Styrna D. (red.): *USA, NATO, Polska. Problemy bezpieczeństwa europejskiego*, Fundacja „Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji”, Kraków 1997.
- Platts OPEC Guide*, „Platts Oilgram Price Report”, June 2005.
- Plachta M.: *Międzynarodowy Trybunał Karny*, „Zamczyce”, Kraków 2004.
- Plachta M.: *Statut Stałego Międzynarodowego Trybunału Karnego: podstawowe zasady i kompetencje organizacyjne i procesowe*, Państwo i Prawo, nr 12/1998.
- Płowiec U. (red.): *Zagraniczna polityka gospodarcza 1995–1996*, IKCHZ, Warszawa 1996.
- Płowiec U. (red.): *Zagraniczna polityka gospodarcza 1998–1999*, IKCHZ, Warszawa 1999.
- Podemski S.: *Karać bez krat*, Polityka, nr 23 (2455)/2005.
- Podstawowe warunki pożyczek IBRD (Banku Światowego)*, Bank Światowy, Warszawa, wrzesień 1995.
- Podstawy prawne funkcjonowania organizacji pozarządowych*, red. M. Wyrzykowski, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 1999.
- „Polska Zbrojna” za lata 1998–2000.
- Poland: Country Strategy and Implementation Review*, World Bank, Resident Mission, Warsaw, June 1996.
- Poland Strategy Overview*, EBRD 2005.
- Polska przesiąknięta korupcją*, „Rzeczpospolita” z 22 marca 2004 r.
- Polska: Strategia partnerstwa dla kraju 2005–2007*, Bank Światowy, Warszawa, grudzień 2004.
- Postanowienia dotyczące konwersji pożyczek koszyka walutowego*, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, Warszawa, 1 września 1996 r.
- Potential Impact on The U. S. Economy and Selected Industries of the North American Free Trade Agreement*, United States International Trade Commission, Washington D.C., January 1993.
- Prawa człowieka – wiadomości encyklopedyczne*, <http://konkurs.ids.pl-kl-26/encyklo.htm>, luty 2001 r.
- „Prawo i Gospodarka” z 23 listopada 1998 r.
- Procurement Policies and Rules*, EBRD, London 1994.
- Program małych grantów*, <http://www.most.org.pl/iii-sektor/m-granty/>, luty 2001 r.
- Przegląd informacyjny o działalności Banku Światowego*, Bank Światowy, sierpień 1993.
- Przyborowska-Klimczak A., Skrzydło-Tefelska E.: *Dokumenty europejskie*, tom II, Wyd. UMCS, Lublin 1999.
- Przybylski J.: *W Iraku bez flagi NATO*, „Rzeczpospolita” z 29 lutego 2005 r.
- Przybylski M.: *Co zdecyduje OPEC*, „Rzeczpospolita” z 11 września 2004 r.
- Przyjechali, zobaczyli, odjechali*, „Rzeczpospolita” z 12 marca 1993 r.
- Publikacja multimedialna na CD. Wojsko Polskie*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999.
- Rada Europy*, <http://www.cci.lodz.pl/phare/slownik/s046.html>, luty 2001 r.
- Rada Europy: Działania i efekty*, Ośrodek Informacji Rady Europy, Warszawa, styczeń 1999.
- Rada Europy: Fakty i liczby*, <http://www.radaeuropy.org.pl/rada.htm>, luty 2001 r.
- Rada Europy: Procedury kontroli wykonania zobowiązań przyjętych przez państwa członkowskie Rady Europy*, <http://www.radaeuropy.org.pl/rada3.htm>, luty 2001 r.
- Rada Europy: Wkład Rady Europy w poszerzanie Unii Europejskiej*, <http://radaeuropy.org.pl/rada2.htm>, luty 2001 r.
- Radziwińska T.: *NAFTA po roku*, „Rynki Zagraniczne” z 29 grudnia 1994 r.
- Raport Biura ds. Demokracji, Praw Człowieka i Pracy o przestrzeganiu praw człowieka w latach 2003–2004*, US Embassy, Press Releases and Announcement, Warszawa 2005.
- Raport Biura Łącznika Światowej Organizacji Zdrowia*, Warszawa 1997.

- Raport nr 16484-POL, *Memorandum Prezesa Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju i Międzynarodowej Korporacji Finansowej dotyczące strategii współpracy Grupy Banku Światowego z Rzeczpospolitą Polską skierowane do dyrektorów generalnych*, Bank Światowy, Departament II, Region Europy i Azji Środkowej, Warszawa, 14 kwietnia 1997.
- Raport Nr 12962 POL, *Polska: Przegląd transportu miejskiego*, Wydział Infrastruktury, Departament Krajowy II, Europa i Azja Środkowa Banku Światowego oraz Wydział Transportu Departamentu Transportu Gospodarki Wodnej i Rozwoju Miast, Rozwój Zrównoważony Ekologicznie Banku Światowego, Warszawa, 8 września 1995.
- Raport Nr 16858-POL, *Polska: Reformy i wzrost gospodarczy na drodze do Unii Europejskiej*, Warszawa, 15 lipca 1997.
- Raport OECD, *Świat może zwolnić*, „Rynki Zagraniczne”, nr 64–65/2005.
- Rawe J., Kiviati B.: *World Briefing*, „Time” 19.04.2004.
- Rączkowski S.: *Międzynarodowe stosunki finansowe*, PWE, Warszawa 1984 (wyd. II zmienione).
- Regionalne linie kredytowe i fundusze kapitałowe*, EBOR, Warszawa 1996.
- Regulski J.: *5 lat w Radzie Europy*, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.
- Reier S.: *The Bad-News ‘Buy’: A Surge Fueled by Fear, But of What?*, „International Herald Tribune”, 07.06.2003.
- Report No. 13039-POL, *Poland: Growth with Equity Policies for the 1990s*, Country Operations, Central Europe Development, Europe and Asia Region, September 28, 1994.
- Report No. 14613-POL, *Staff Appraisal Report*, Republic of Poland, Bielsko-Biała Water and Waster Project, Agriculture & Urban Development Operations Division, Central Europe Department, Europe and Central Asia Region, May 3, 1996.
- Report No. 15149-POL, *Staff Appraisal Report*, Republic of Poland, Port Access and Management Projects, Energy, Environment, Transport and Telecommunications Division Country Department II, Europe and Central Asia Region, June 11, 1996.
- Report No. 16848-POL, *Memorandum of the President of the International Bank for Reconstruction and Development and the International Finance Corporation to the Executive Directors on a Country Assistance Strategy of the World Bank Group for the Republic of Poland*, Country Department II, Europe and Central Asia Region, April 14, 1997.
- Report No. 16495-POL, *Poland: Country Assistance Review*, Operation Evaluation Department, April 14, 1997.
- Report No. 17085-POL, *Staff Appraisal Report*, Republic of Poland, Roads II Project, Infrastructure Sector Unit, Europe and Central Asia Region, October 7, 1997.
- Report No. 17200-POL, *Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$ 200 Milion to the Republic of Poland for an Emergency Flood Recovery Project*, Infrastructure Sector, Poland Country Unit, Europe and Central Asia Region, December 1, 1997.
- Report No. 18385-POL, *Project Appraisal Document on a Proposed DEM 20 Milion (US\$ 11.12 Milion) Loan to the Republic of Poland for the Wholesale Markets Project II*, Environmentally and Socially sustainable Development, Europe and Central Asia Region, August 31, 1998.
- Report No. 19450-POL, *Poland: Strategic Priorities for the Transport Sector; Infrastructure Unit Europe and Central Asia Region*, June 1999.
- Revista „Parcerias Brasil-Chile”*. Year I, number 1, September 1996 (Issued by the Chilean Embassy in Brasil).
- Richardson M.: *Chinese Raise Energy Stakes in Indonesia*, „International Herald Tribune”, 06.11.2002.
- Rinto B., Belka M., Krajewski S.: *Microeconomics of Transformation in Poland. A Survey of State Enterprise Responses*, Country Economics Department, World Bank, Washington D.C., September 1992.

- Rissmann M.: *Amerykańsko-kanadyjska strefa wolnego handlu*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 9.
- Rissmann M.: *Zmiany w zagranicznej polityce handlowej Stanów Zjednoczonych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1990, nr 6.
- Rola NATO i jego państw partnerskich*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999.
- Romanowska K., Piskorz W.: *Ocena funkcjonowania funduszy strukturalnych w Unii Europejskiej*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, Warszawa 1996.
- Romero S.: *Experts See Bubble Building in High Oil Prices*, „New York Times”, 16.03.2005.
- Rozmowa J. Bieleckiego z K. Trepczyńskim, „Rzeczpospolita” z 1 września 2003 r.
- Rozmowy o FTA za rok*, „Rzeczpospolita” z 19 maja 1997 r.
- Rozwój handlu USA–Meksyk*, „Nowa Europa” z 5 września 1994 r.
- Rudden B.: *Basic Community Cases*, Oxford University Press, Oxford 1997.
- Rudzki P.: *Zagrożeniem jest droga ropa*, „Rzeczpospolita” z 10 maja 2005 r.
- Runda Urugwajska GATT, a interesy handlowe Polski*, Prace i Materiały nr 1, SGPIŚ, Warszawa 1989.
- Ruszkowski J.: *Leksykon integracji europejskiej*, Wyd. Nauk. PWN, Warszawa 2004.
- Rybiński R.: *Boże błogostaw Amerykę*, „Rzeczpospolita” z 6 lutego 2002 r.
- Rydzkowski J.: *Słownik ONZ*, Wiedza Powszechna, Warszawa 2004.
- Rzepiński J. (red.): *Korea Północna za zasłoną*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2004.
- Rzeszutek E.: *Kryzys amerykański a nowo powstające rynki finansowe*, „Rynki Zagraniczne” 1995, nr 21.
- Sadowska-Cieślak E.: *Rozszerzanie zasięgu geograficznego i zmian strategii działania OECD w latach dziewięćdziesiątych*, w: *OECD a Polska*, pod red. S. Michałowskiego i M. Szostaka, IKCHZ, Warszawa 1995.
- Sadowska-Cieślak E., Kachniewski M.: *Instrumenty działania OECD na rzecz liberalizacji inwestycji międzynarodowych*, w: *OECD a Polska*, pod red. S. Michałowskiego i M. Szostaka, IKCHZ, Warszawa 1995.
- Safin M., Guba W.: *Agricultural Price Policy Impacts in Poland. Regional and Income Distribution Perspective*, ECSSD Rural Development and Environment Sector Working Paper No. 7, October 20, 1998.
- Są pieniądze czy nie ma?*, „Życie Warszawy” z 25 stycznia 1994 r.
- Schaefer A.: *Amerykańska przestrzeń gospodarcza od Alaski do Ziemi Ognistej – marzenie czy przyszłość*, Fundacja im. F. Eberta, Warszawa 1997.
- Schwartz N.: *Breaking OPEC's Grip*, „Fortune”, 28.10.2003.
- Serwer A.: *Cautiously Optimistic Markets*, „Fortune”, 22.11.2004.
- Serwer A.: *Market Shrugs Off Dour News*, „Fortune”, 06.12.2004.
- Serwer A.: *Oil Deal Pumps Up the Dow*, „Fortune”, 26.04.2005.
- Shanks Ch., Jacobson H. K., Kaplan J. H.: *Inertia and Change in the Constellation of International Governmental Organizations, 1981–1992*, „International Organization” 1996, Vol. 50, nr 4.
- Shihab-Eldin A., Hamel M., Brennan G.: *Oil Outlook to 2025*, „OPEC Review” 2004, Vol. 28, nr 3.
- Sikich G.: *Integrated Business Continuity: Maintaining Resilience in Uncertain Times*, PennWell Corporation, Tulsa 2003.
- Simonides J.: *Na drodze do rozpoczęcia działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego*, Sprawy Międzynarodowe, nr 2/2002.
- Singapore Declaration*, 28 January 1992, <http://www.aseances.org/secretary>, luty 2001 r.
- Skubiszewski K.: *Uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych. Przegląd zagadnień i analiza wstępna*, Wyd. UAM, Poznań 1965.
- Skubiszewski K.: *Uchwały prawotwórcze organizacji międzynarodowych*, PWN, Poznań 1965.
- Slaibi A., Chapman D., Daouk H.: *An Econometric Evaluation of a Political Theory of Crude Oil Prices*, 25th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE „Fueling the Future: Prices, Productivity, Policies, and Prophecies”, Denver (CO) 18-21.09.2005.

- Słomiński A.: *Infrastruktura i PZU*, „Rzeczpospolita” z 9 marca 1998 r.
- Słownik wyrazów obcych*, PWE, Warszawa 1980.
- Smith M.: *The North American Free Trade Agreement: Global Impacts*, Longman, Harvester 1993.
- Snow N.: *Surging Asian Demand Dominates World Energy Outlook*, „Oil & Gas Journal”, 14.02.2005.
- Solak J.: *Siedemnaście kroków do NATO*, Biuro Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1999.
- Solana J.: *Jedność dla zwycięstwa*, „Życie” z 5 maja 1999 r.
- Solana J.: *Kombinacja siły i dyplomacji*, „Gazeta Wyborcza” z 14 czerwca 1999 r.
- Sołtyk R.: *Rozmowa z szefem NATO*, „Gazeta Wyborcza” z 8 kwietnia 2005 r.
- Spalińska M.: *Niewdzięczna Europa*, „Życie” z 12 kwietnia 1999 r.
- Special Drawing Rights: Allocation and Equity*, <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/sdr.htm>, kwiecień 2005 r.
- Sprawny Sąd, zbiór dobrych praktyk*, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2004.
- Sprawozdanie BRH w Argentynie za rok 1997*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1998.
- Sprawozdawczość finansowa i kontrola księgową przedsięwzięć finansowych przez Bank Światowy*, Instrukcja Banku Światowego, Warszawa 1995.
- Stanglin D., Walsh K. T.: *No-No NAFTA?*, U. S. News and World Report, April 14, 1997.
- Star P. K.: *US – Mexico Relations*, Hemisphere Focus, Vol. XII, Issue 2, January 9, 2005.
- Statement by OPEC Conference President on the Recent Rising Trend in Oil Prices*, Press Release No. 10/2005, OPECNA, Vienna 09.08.2005.
- Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean – 1987*, UN ECLAC, Santiago de Chile, July 1987.
- Statistic Yearbook for Latin America and the Caribbean – 1993*, UN ECLAC, Santiago de Chile, July 1994.
- Statute of the European Investment Bank – Version dated 1 January 1999*, <http://www.eib.org/pub/statue/chap01.htm>, luty 2001 r.
- Steinberg R. H.: *Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional and Political Constraints*, The American Journal of International Law, April 2005, Vol. 98, No 2.
- Stern F., Norman R.: *What Will It Take to Tap the “Saudi Arabia of Wind”?*, 25th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE, „Fueling the Future: Prices, Productivity, Policies, and Prophecies”, Denver (CO) 18–21.09.2005.
- Stevens P.: *Oil Market Developments and the Effect on World Economies*, 9th IIES International Conference „The Iran & Middle East Oil & Gas Forum, Addressing New Investment Challenges, Analysing New Project Opportunities”, Tehran 6–7.12.2004.
- Strategia ta sama, ale nowe priorytety*, „Rzeczpospolita” z 23 października 1995 r.
- Strategia bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej*, <http://grom.mw.mil.pl>, luty 2001 r.
- Strategy for Poland 1996–1997 – A Summary*, EBRD, Warszawa 1997.
- Strategy for Poland 2002–2003*, EBRD 2002.
- Strategy for Poland*, EBRD 2004.
- Streszczenia Traktatów Rady Europy*, Council of Europe, Dyrekcja Prawna, Strasburg, 18 września 1998.
- Stypa J.: *Kodeksy liberalizacji przepływów kapitałowych i bieżących transakcji niewidzialnych*, w: *OECD a Polska*, pod red. S. Michałowskiego i M. Szostaka, Warszawa 1995.
- Suchar H., Giziński J.: *Unia azjatycka*, „Wprost” z 12 kwietnia 2000 r.
- Suriyamongkol M. L.: *Politics of ASEAN economic co-operation*, Oxford University Press, New York 1988.
- „Survey of Current Business” 1988, nr 3.

- Sutherland P. (ed.): *The Future of the WTO. System of supervision*, <http://www.dhdir.coe.fr/socialcharter/english/general/supervisory%20mec.htm>, luty 2001 r.
- Szafarz R.: *Rozwój prawa międzynarodowego Europy z problematyki europejskiej przestrzeni prawnej*, Fundacja Promocji Prawa Europejskiego, Agencja Scholar, Warszawa 1994.
- Szczyt Wiedeński*, Biuletyn nr 10, październik 1993, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1993.
- II Szczyt Rady Europy*, Biuletyn nr 5, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Rady Europy, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.
- Szostak M.: *Polska w OECD jako „Partner w Trakcie Przemian”*: Wyniki dotychczasowej współpracy, w: *OECD a Polska*, pod red. S. Michałowskiego i M. Szostaka, IKCHZ, Warszawa 1995.
- Szostak M.: *Rola OECD we współczesnym świecie*, „Gospodarka Narodowa” 1996, nr 7.
- Szyrocki J.: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, Akademia Ekonomiczna im. K. Adameckiego, Katowice 1994.
- The Information Revolution and the Arab World*, Emirates Center for Strategic Studies & Research, Abu Dhabi 2004.
- Townsend D.: *OPEC Pumps More Oil Amid Refining Concerns*, „OPEC Bulletin”, June 2005.
- Townsend D.: *Technology to Help Production and the Environment*, „OPEC Bulletin”, July/August 2005.
- Traktat Północnoatlantycki, Waszyngton 4 kwietnia 1949 r.*, Wydawnictwo „Czasopisma Wojskowe”, Warszawa 1997.
- Traynor J., Sieminski A., Cook C.: *Market Fundamentals Have Eased*, „Review of Energy, Finance and Politics” 2005, Vol. 48, nr 4.
- Tellez A. L., Aguilar F. H.: *NAFTA and New Paradigm*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, March 1997.
- The Central Asia Risk Sharing Special Found*, Annual Financial Report, 31 Dec. 2004, EBRD 2005.
- The Committee of Ministers 100 Sessions, Council of Europe*, Published by the Council of Europe Public Relations Service, Cedex, Strasbourg, (7 November 1996 – 6 May 1997).
- The Committee of Ministers – 100 Sessions: Hundred session saga*, <http://www.coe.fr/cm100/back.htm>, luty 2001 r.
- The Council of Europe in Central and Eastern Europe*, <http://www.coe.fr/ADACS/indexEN.htm>, luty 2001 r.
- The EBRD its role and activities*, EBRD, London, 2 June 1999.
- The EBRD Technical Cooperation Special Found*, Annual Financial Report, 31 Dec. 2004, ERBD 2005.
- The Economist – Świat w liczbach*, Warszawa 1997.
- The EIB Activity Report 2004*, Luxembourg 2005.
- The Environmental Effects of Trade*, OECD, Paris 1994.
- The European Investment Bank 1958–1995*, Luxembourg 1996.
- The European Union, Latin America and the Caribbean – Two paths towards a strategic partnership*, European Commission – Directorate General for External Relations, Latin America, 2002.
- The Final Act of the Uruguay Round Press Summary*, WTO, Geneva 2004.
- The Fourteenth Meeting of the ASEAN Free Trade Area Council, Ciang Mai, October 2000*, [http://www.aseansec.org/ASEAN summits](http://www.aseansec.org/ASEAN%20summits), czerwiec 2005 r.
- The legal texts – the Results of the Uruguay Round. Of Multilateral Trade Negotiation*, World Trade Organization, Cambridge 2003.
- The Mexican-American Border*, „The Economist”, December 12, 1992.

- The Mexico Path: Worth The Price?*, „Business Week”, May 27, 1991.
- The Municipal Finance Facility Special Found*, Annual Financial Report, 31 Dec. 2004, EBRD 2005.
- The NAFTA at Five Years: Partnership at Work*, Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada, April 1999, <http://www.dfait-maeci.gc.ca>, luty 2001 r.
- The NAFTA Home Page*, <http://www.mac.doc.gov/nafta/nafta2.htm>, luty 2001 r.
- The NAFTA Secretariat*, <http://www.nafta-sec-alena.org/english/>, luty 2001 r.
- The North American Free Trade Agreement*, <http://www.fas.usda.gov/>, luty 2001 r.
- The North American Free Trade Agreement, Foreign Affairs and International Trade*, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/menu-e.asp>, luty 2001 r.
- The Parliamentary Assembly of the Council of Europe*, Council of Europe Publishing, Cedex, Strasbourg, January 1998.
- The Statue of the Council of Europe*, <http://www.coe.fr/eng/legaltxt/le.htm>, luty 2001 r.
- The Ten Year Track Record of The North American Free Trade Agreement Undermining Sovereignty and Democracy*, Report of Public Citizen, New York 2004.
- The Third Informal ASEAN Summit – Joint Statement on Asia Cooperation, Manila, November 1999*, [http://www.aseansec.org/history/economic cooperation](http://www.aseansec.org/history/economic%20cooperation), czerwiec 2005 r.
- The World Bank – Knowledge and Resources for Development*, World Bank, September 1999.
- The World Bank Annual Report 1998*, World Bank, 2000.
- The World Bank Annual Report 2004*, Washington 2005.
- The World Bank Policy on Disclosure of Information*, The Worlds Bank Washington D.C., September 1995.
- The World Bank Group, <http://www.worldbank.org/pl/>, luty 2001 r.
- The World Bank, http://www.worldbank.org/small_grants.html, luty 2001 r.
- Tornell A.: *The Political Economy of Mexico's Entry to NAFTA*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 1995.
- Tornell A., Westermann F., Martinez L.: *NAFTA and Mexico's Economic Performance*, CESIFO Working Papers, No 1155, March 2004.
- Transition Report 1998*, EBRD, London 1994.
- Transition Report 1996*, EBRD, London 1996.
- Transition Report 1997*, EBRD, London 1997.
- Transition Report 1994*, EBRD, London 1998.
- Transition Report update*, EBRD, London, April 1999.
- Transition Report update*, EBRD, London, April 2000.
- Treaty of Amity and Cooperation in Southeaest Asia*, Indonesia, 24 February 1976.
- „UNESCO i My” 1998, nr 13.
- Umowa o utworzeniu Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju*, Dz.U. z 26 września 1994 r.
- Umowa kredytowa 3641-POL z Bankiem Światowym na realizację Programu rozwoju wybranych dziedzin leśnictwa i ochrony ekosystemów w Parkach Narodowych na lata 1993–1997*, Bank Światowy, 1993.
- UNESCO w odniesieniu do krajów rozwijających się*, SGPiS, Warszawa 1987.
- Unia Europejska – stosunki zewnętrzne*, publikacja Centrum Informacji Europejskiej, Warszawa, luty 2005.
- Ustawa z 27 września 1996 r. o ratyfikacji Konwencji o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Dz.U. z 1996 r., nr 128, poz. 603.
- Vactor S.: *Held Hostage: Arms and Infrastructure Oil Development in Sudan and Chad*, 26th Annual Conference of the IAEE „New Challenges for Energy Decision Makers”, Prague 4–7.06.2003.

- Vanney-Hryćko M. A.: *MERCOSUR: el Mercado Comun del Cono Sur*, Dokumenty Robocze CESLA Nr 12, Uniwersytet Warszawski, listopad 1993.
- Varchaver N.: *Oil's New World Order*, „Fortune” 09.02.2004.
- Walczak S.: *Clinton optymistą*, „Rzeczpospolita” z 18 listopada 1993 r.
- Walczak S.: *Umiarkowane korzyści z NAFTA*, „Rzeczpospolita” z 14 lipca 1997 r.
- Walewska D.: *Bankierzy mówią: nie*, „Rzeczpospolita” z 26 kwietnia 1999 r.
- Walewska D.: *19,8 mln USD na nowy fundusz*, „Rzeczpospolita” z 8 kwietnia 1998 r.
- Walewska D.: *Jest trudno, będzie jeszcze trudniej*, „Rzeczpospolita” z 20 kwietnia 1999 r.
- Walewska D.: *Pieniądze mogą się znaleźć*, „Rzeczpospolita” z 6 marca 1998 r.
- Walewska D.: *Pomoc tylko za reformy*, „Rzeczpospolita” z 21 kwietnia 1999 r.
- Walewska D.: *Suma wszystkich strachów*, „Rzeczpospolita” z 21 marca 2002 r.
- Walne Zgromadzenie EBOR*, „Rzeczpospolita” 1996, nr 89.
- Waltz K.: *Theory of International Politics*, Longman, London 1979.
- Waluta EURO, <http://www.info-net.home.pl>, luty 2001 r.
- Warzecha Ł.: *Sojusz w nowych czasach*, „Życie” z 23 kwietnia 1999 r.
- Wawelska D.: *Pieniądze prosto do budżetu*, „Rzeczpospolita” z 8 marca 2004 r.
- Wągrowaska M., Zalewski A., Rosa B., Kiss-Orski, w: *Polska – NATO traktaty, gwarancje, zobowiązania*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1999.
- Web S.: *Prospects and Challenges for the Caribbean*, The World Bank, Washington D.C. 1997.
- Webb-Muegge P.: *The International Energy Forum: Promoting Co-Operation in a Multi-Polar World*, „OPEC Bulletin”, February 2005.
- Webb-Muegge P.: *US Firms Are Winners in Major Libyan Oil Licensing Round*, „OPEC Bulletin”, February 2005.
- Weekly Compilation of Presidential Documents*, September 30, 1985.
- Weekly Compilation of Presidential Documents*, December 16, 1985.
- Weekly Compilation of Presidential Documents*, October 3, 1988.
- Weisbrat M., Rosnick D., Backer D.: *NAFTA at Ten: the Recount*, March 1, 2005, <http://www.cerp.net>.
- Węglarczyk B.: *NATO przejęło siedem nowych państw*, „Gazeta Wyborcza” z 29 marca 2004 r.
- WHO Basic Documents, 41st Edition*, Genewa 1996.
- Wieczorek P.: *Polska w NATO. Wymiar ekonomiczno-finansowy*, Biuro Prasy i Informacji Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa 1998.
- Włodarczyk-Guzek W.: *Ocena roli międzynarodowych banków inwestycyjnych w gospodarce światowej, stopnia realizacji zadań dla których zostały one powołane oraz głównych problemów polityki kredytowej*, Instytut Finansów, Warszawa 1974.
- Wojtkowska-Łodej G.: *Przemiany strukturalne w energetyce krajów członkowskich Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa 1996.
- World Oil Balance. Statistics*, „Oil & Gas Journal”, 04.03.2004.
- Worldwide Crude Oil and Gas Production. Statistics*, „Oil & Gas Journal”, 14.02.2005.
- Woźniak P.: *Relative Prices and Inflation in Poland 1989–1997 (The Special Role of Administered Price Increases)*, World Bank, Washington D.C. 1998.
- Wójcik A.: *Stosunki Unii Europejskiej z Mercosur*, Biuletyn Analiz Ekonomicznych UKIE, nr 9, maj 2004.
- Wójcik-Betancourt B.: *Ten years of NAFTA have Changed the Face of US – Mexican – Canadian Trade*, AgExparter, January 2005.
- Wróbel R.: *Na ochotnika*, „Rzeczpospolita” z 15 kwietnia 1997 r.
- Wsparcie także dla firm państwowych*, „Rzeczpospolita” z 26 września 1995 r.
- Wspólne pieniądze*, „Nowa Europa” z 5 marca 1992 r.
- Wspólnie z polskimi bankami*, „Rzeczpospolita” z 9 grudnia 1994 r.

- Wyatt D., Dashwood A.: *European Community Law*, Routledge, London 1993 (wyd. 3).
- Wybrane problemy procesów integracyjnych we współczesnej gospodarce światowej*, red. E. Oziewicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995.
- „Yearbook of International Organizations” 1995/96, vol. 1, Edited by Union of International Associations, 32nd edition, K. G. Saur, München 1995.
- „Yearbook of the United Nations” 1978, vol. 32, Department of Public Information United Nations, New York 1981.
- Yergin D.: *Nafta, władza i pieniądze*, Wyd. Philip Wilson, Warszawa 1996.
- Yucel M.: *The Changing Dynamics of the World Oil Market*, 25th Annual North American Conference of the USAEE/IAEE, „Fueling the Future: Prices, Productivity, Policies, and Prophecies”, Denver 18–21.09.2005.
- Zabielski K.: *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1994.
- Zabielski K.: *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 1998.
- Zabielski K.: *Finanse międzynarodowe*, PWN, Warszawa 2002.
- Zajda J.: *Międzynarodowe organizacje finansowe*, PWE, Warszawa 1971.
- Zamówienia na dostawy robót budowlanych. Standardowy formularz oceny ofert*, Bank Światowy, Warszawa, kwiecień 1996.
- Zamówienia publiczne realizowane na podstawie środków z pożyczek Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju i kredytów Międzynarodowego Stowarzyszenia Rozwoju*, Instrukcja Banku Światowego, Warszawa, styczeń 1996.
- Zanoyan V.: *Non-Price Determinants of Investment in the Global Oil Sector*, „OPEC Review” 2003, Vol. 27, nr 3.
- Zaproszenie dla Chile*, „Rynki Zagraniczne” z 29 grudnia 1993 r.
- Zarsky L., Gallagher K.: *Searching for the Holy Grail? Making FDI Work for Sustainable Development “Report” for the World Wildlife Fund*, Mar. 2004.
- Zawiślińska I.: *Gospodarka Kanady przelomu wieków, międzynarodowa pozycja konkurencyjna*, Izabela Zawiślińska & Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2003.
- Zięba R. (red.): *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Zięba R.: *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – Struktury – Funkcjonowanie*, Wyd. Nauk. Scholar, Warszawa 2004.
- Złotowski J. (red.): *Rosja XX wieku od utopii komunistycznej do rzeczywistości globalistycznej*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2004.
- Zrzutka na prywatyzację*, „Trybuna Śląska” z 21 listopada 1994 r.
- Żor A.: *Malezja – źródła sukcesu i wizje przyszłości, refleksje gospodarcze*, Olympus Centrum Edukacji i Rozwoju Biznesu, Wyższa Szkoła Bankowości, Finansów i Zarządzania, Warszawa 1995.
- Żuławski vel Gajewski P. (red.): *Liga Narodów, ONZ, UE, KBWE/OBWE, organizacje międzynarodowe*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
- Żylicz M.: *Prawo lotnicze międzynarodowe, europejskie i krajowe*, Wyd. Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2002.
- 54,4 mln USD dla NFI, 650 mln dla przedsiębiorstw*, „Rzeczpospolita” z 17 listopada 1994 r.
- 48 mln USD pożyczki*, „Nowa Europa” z 8 kwietnia 1995 r.
- 50 mln USD więcej dla PPP*, „Rzeczpospolita” z 31 maja 1995 r.
- 180 mln USD z EBOiR*, „Parkiet” 1996, nr 122.
- 10 rzeczy, których nie wiecie o Banku Światowym*, <http://www.worldbank.org.pl>.
- 100 mln dolarów*, „Życie” z 15 kwietnia 1997 r.

Tabela II.	1. Dynamika wzrostu liczby państw członkowskich ONZ	80
Tabela II.	2. Zestawienie porównawcze międzynarodowych trybunałów karnych	98
Tabela II.	3. Kraje płacące najwyższe składki członkowskie do budżetu zwyczajnego ONZ w 2003 r.	103
Tabela II.	4. Operacje pokojowe ONZ według regionów	105
Tabela II.	5. Milenijne Cele Rozwoju ONZ	108
Tabela II.	6. Najwyższe funkcje piastowane przez Polaków w ONZ	112
Tabela III.	1. Liczba członków Rady Wykonawczej UNESCO	145
Tabela III.	2. Kryteria kulturowe i naturalne wpisu na listę dziedzictwa UNESCO	149
Tabela IV.	1. Redukcje stawek celnych wynegocjowane w ramach GATT	164
Tabela V.	1. Udział walut w koszyku SDR w latach 1981–1999 na początku okresu bazowego (w %)	185
Tabela V.	2. Dyrektorzy Wykonawczy w MFW i ich zastępcy	192
Tabela V.	3. Dyrektorzy Generalni MFW	197
Tabela V.	4. Wysokość kwot państw członkowskich MFW	201
Tabela V.	5. Największe porozumienia pożyczkowe MFW	205
Tabela V.	6. Liczba oraz wielkość ułatwień kredytowych (SBA, EFF, SAF/ESAF/PRGF) udzielanych przez MFW w latach 1953–2004	210
Tabela V.	7. Kredyty przyznane Polsce przez MFW	215
Tabela V.	8. Wsparcie techniczne MFW dla Polski w latach 1992–2004	217
Tabela VI.	1. Państwa o największym udziale w kapitale zakładowym Banku Światowego ..	227
Tabela VI.	2. Udział poszczególnych składników w przychodach Banku Światowego w 1998 r. (w %)	228
Tabela VI.	3. Warunki spłaty pożyczek Banku Światowego opartych na LIBOR	232
Tabela VI.	4. Warunki spłaty pożyczek Banku Światowego o stałym oprocentowaniu	232
Tabela VI.	5. Kredyty Banku Światowego dla Polski w latach 1990–1999	245
Tabela VII.	1. Środki finansowe EBOR na realizację projektów oraz liczba zrealizowanych projektów w latach 1999–2003	273
Tabela VII.	2. Wartość finansowania udzielonych przez EBOR środków oraz liczba zatwierdzonych projektów w latach 1991–2001	292
Tabela VIII.	1. Udział krajów UE w kapitale subskrybowanym do końca 2002 r.	305
Tabela VIII.	2. Udział krajów UE w kapitale subskrybowanym (w euro) od 1 maja 2004 r. ..	307
Tabela VIII.	3. Pożyczki EBI na rynkach kapitałowych w latach 2000–2003 w mln euro	308
Tabela VIII.	4. Geograficzny rozkład pożyczek udzielonych przez EBI w latach 1994 i 2004	325
Tabela VIII.	5. Pożyczki udzielane krajom członkowskim UE-15 w latach 2000–2004 (w mln euro)	326
Tabela VIII.	6. Kredyty EBI w latach 2000–2004 (wg krajów UE-15 i obszarów działań, w mln euro)	327
Tabela VIII.	7. Kredyty EBI w roku 2004 i w latach 2000–2004 wg obszarów działań	327
Tabela VIII.	8. Kredyty EBI w nowych krajach członkowskich z Europy Środkowej i Wschodniej w roku 2004 wg krajów i dziedzin (w mln euro)	330

Tabela VIII.	9.	Kredyty EBI w krajach partnerskich w latach 2000–2004 w mln euro	335
Tabela VIII.	10.	Działalność kredytowa EBI w krajach basenu Morza Śródziemnego w latach 1999–2003 (w mln euro)	337
Tabela VIII.	11.	Działalność kredytowa EBI w krajach Afryki, Karaibów i Pacyfiku w latach 1999–2003 (w mln euro)	339
Tabela VIII.	12.	Pożyczki EBI w krajach Azji i Ameryki Łacińskiej w latach 2000–2004 wg sektora (w mln euro)	340
Tabela VIII.	13.	Główne cele działalności finansowej EBI – ważniejsze wskaźniki (mld euro, chyba że podano inaczej)	341
Tabela VIII.	14.	Cele w obszarze: spójność gospodarcza i społeczna oraz rozwój regionalny . .	344
Tabela VIII.	15.	Cele w obszarze TEN	345
Tabela VIII.	16.	Cele w obszarze ochrona środowiska naturalnego	346
Tabela IX.	1.	Wykaz wybranych konwencji Rady Europy podpisanych i ratyfikowanych przez RP	389
Tabela IX.	2.	Wykaz państw członkowskich Rady Europy w 2005 r.	395
Tabela XI.	1.	Handel zagraniczny Stanów Zjednoczonych w latach 1987–1992 (w mln USD)	457
Tabela XI.	2.	Porównanie podstawowych wskaźników demograficznych i potencjału gospodarczego krajów kandydujących do NAFTA w 1991 r.	459
Tabela XI.	3.	Struktura gospodarki USA, Kanady i Meksyku w 1991 r.	460
Tabela XI.	4.	Bilanse handlowe krajów uczestników NAFTA (w mld USD)	464
Tabela XI.	5.	Zagraniczne inwestycje bezpośrednie pomiędzy Kanadą i Meksykiem w latach 1989, 1994, 2000	482
Tabela XI.	6.	Zagraniczne inwestycje bezpośrednie pomiędzy Kanadą i USA w latach 1989, 1994, 2004	483
Tabela XI.	7.	Udział zatrudnionych w poszczególnych sektorach w 1994 i 2004 r. w przedsiębiorstwach USA, Kanady i Meksyku (w %)	484
Tabela XI.	8.	Stopa bezrobocia w Kanadzie, Stanach Zjednoczonych i Meksyku w latach 1994–2004	484
Tabela XI.	9.	Udział poszczególnych sektorów gospodarki w tworzeniu PKB Kanady, Stanów Zjednoczonych, Meksyku w 1994 i 2004 roku (w %)	484
Tabela XII.	1.	Szczyty ASEAN	501
Tabela XII.	2.	Harmonogram obrad organów ASEAN w latach 2003–2011	503
Tabela XII.	3.	Przeciętna stawka celna w ramach programu CEPT w latach 2000–2004 (w % ad valorem)	520
Tabela XIII.	1.	Obniżki stawek celnych w latach 1991–1994 określonych Porozumieniem z Asuncion	533
Tabela XIII.	2.	Stawki celne na niektóre produkty w MERCOSUR w latach 1986 i 1995 . . .	537
Tabela XIII.	3.	Handel Chile z MERCOSUR w 1995 r. (w mln USD)	542
Tabela XIII.	4.	Wymiana handlowa UE z krajami MERCOSUR w latach 2002–2004 (w mld euro)	550
Tabela XIV.	1.	Instytucje i mechanizmy Partnerstwa powstałe do szczytu stambulskiego . . .	600
Tabela XV.	1.	Kraje członkowskie OPEC	615
Tabela XV.	2.	Poziom produkcji ropy naftowej krajów członkowskich OPEC w latach 1980–2003 (tys. b/d)	632
Tabela XV.	3.	Produkcja ropy naftowej krajów OPEC w podziale na regiony świata w latach 1980, 1990, 2000 (tys. b/d)	640

Spis wykresów, schematów i rysunków

str.

Schemat I.	1. Proces rozstrzygania sporów w WTO (zgodnie z DSU)	50
Wykres VI.	1. Geograficzne kierunki pomocy Banku Światowego w 2004 r.	242
Wykres VI.	2. Struktura sektorowa pożyczek Banku Światowego w 2004 r.	242
Wykres VII.	1. Struktura kapitału w momencie powstania EBOR	268
Wykres VII.	2. Udział sponsorów w Specjalnym Bałkańskim Funduszu Regionalnym	270
Wykres VII.	3. Udział sponsorów w Specjalnym Bałtyckim Funduszu Inwestycyjnym	270
Wykres VII.	4. Środki finansowe udostępnione przez EBOR w latach 1999–2003 (w mln euro)	274
Wykres VII.	5. Struktura geograficzna działalności kredytowej EBOR w 2004 r. (w %)	274
Wykres VII.	6. Struktura sektorowa działalności kredytowej EBOR w 2004 r. (w %)	275
Wykres VII.	7. Struktura finansowania projektów	277
Rysunek VII.	1. Cykl projektowania w EBOR	281
Wykres VII.	8. Portfel EBOR z podziałem na regiony operacji w latach 1999–2004	281
Wykres VII.	9. Źródła środków służących do finansowania projektów EBOR w latach 1999–2004	283
Wykres VIII.	1. Zmiany kapitału subskrybowanego oraz maksymalna kwota pożyczek i gwarancji możliwych do udzielenia ze środków własnych EBI i faktycznie udzielonych w okresie od powstania Banku do 1999 r.	304
Wykres VIII.	2. Podział kapitału subskrybowanego według krajów (od 1.01.2002 do 30.04.2004) w mld euro	305
Wykres VIII.	3. Zmiany kapitału subskrybowanego, maksymalne możliwości pożyczek i gwarancji i kwota udzielonych pożyczek od 1958 r. do 2001 r.	306
Wykres VIII.	4. Umowy kredytowe podpisane przez EBI w 2004 r. w mln euro	325
Wykres VIII.	5. Pożyczki udzielone nowym krajom członkowskim w latach 1990–2004 w %	330
Wykres VIII.	6. Pożyczki na projekty w krajach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1998–2003 w mln euro	331
Wykres VIII.	7. Podział pożyczek EBI dla Polski w latach 1990–2004 wg sektorów	333
Wykres VIII.	8. Kredyty EBI w krajach basenu Morza Śródziemnego w latach 1999–2003 w mln	336
Wykres VIII.	9. Pożyczki udzielone przez EBI krajom basenu Morza Śródziemnego w roku 2003 wg sektorów	337
Wykres VIII.	10. Pożyczki udzielone krajom Afryki, Karaibów i Pacyfiku w mln euro	338
Wykres XI.	1. Wymiana handlowa między Meksykiem, USA i Kanadą w 1989 r. (w mln USD)	461
Wykres XI.	2. Struktura handlu zagranicznego Meksyku, według krajów w 1993 r.	462
Wykres XI.	3. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Meksyku według kraju pochodzenia w 1991 r.	463
Wykres XI.	4. Wymiana handlowa w ramach NAFTA (w mld USD)	479
Wykres XI.	5. Struktura geograficzna wymiany handlowej w ramach NAFTA w 1993 i 2003 r. (w %)	480
Wykres XI.	6. Struktura handlu wewnątrz NAFTA w podziale na kraje w 2003 r.	480
Wykres XII.	1. Eksport państw ASEAN w latach 1993–2002 (w mld USA)	520

Wykres XIII.	1.	Kształtowanie się wymiany handlowej wewnątrz MERCOSUR	540
Wykres XIII.	2.	Struktura geograficzna eksportu MERCOSUR w latach 2002–2004 (w %) ..	544
Schemat XIV.	1.	Ogólna struktura NATO	557
Schemat XIV.	2.	Struktura wojskowa NATO	563
Schemat XIV.	3.	Nowa struktura dowodzenia Paktu	565
Schemat XIV.	4.	Główne komitety NATO współdziałające z NACC i PdP	574
Schemat XIV.	5.	Proces decyzyjny w Pakcie przy podejmowaniu operacji pokojowych	607
Wykres XV.	1.	Ustalone kwoty produkcyjne ropy naftowej państw członkowskich OPEC w latach 1990–1996 (mln b/d)	622
Wykres XV.	2.	Ustalone kwoty produkcyjne ropy naftowej państw członkowskich OPEC w latach 1997–2003 (mln b/d)	623
Wykres XV.	3.	Skład Koszyka Referencyjnego OPEC (obowiązujący od 16.06.2005 r.)	625
Wykres XV.	4.	Produkcja ropy naftowej na Dalekim Wschodzie, Pacyfiku, Australii z Oceanią w latach 1980–2003 (tys. b/d)	635
Wykres XV.	5.	Produkcja ropy naftowej na Bliskim Wschodzie w latach 1980–2003 (tys. b/d)	636
Wykres XV.	6.	Produkcja ropy naftowej w Ameryce Płd. i Śr. w latach 1980–2003 (tys. b/d)	637
Wykres XV.	7.	Produkcja ropy naftowej w Afryce w latach 1980–2003 (tys. b/d)	639
Wykres XV.	8.	Produkcja ropy naftowej w krajach członkowskich OPEC oraz pozostałych krajach świata w latach 1980–2003 (tys. b/d)	641



00-189 Warszawa, ul. Inflancka 15/198
tel./fax 635 03 01, 635 17 85, e-mail: elipsa@elipsa.pl
www.elipsa.pl

pięćset siedemdziesiąta ósma publikacja DW ELIPSA

Objętość: ark. wyd. 45,8; ark. druk. 37,25. Oddano do składu w kwietniu 2001 r., podpisano do druku w sierpniu 2001 r., druk ukończono we wrześniu 2001 r. Opracowanie komputerowe, druk i oprawa: Dom Wydawniczy ELIPSA



Dr hab Ewa Latoszek (ur. 1954 r.), absolwentka Wydziału Handlu Zagranicznego SGH (SGPiS) w 1979 r. Profesor w Szkole Głównej Handlowej.

Specjalizacja:

- Międzynarodowe Organizacje Gospodarcze,
- Integracja Europejska,
- Integracja Polski z UE.

Autorka i współautorka wielu książek, monografii i artykułów w fachowych wydawnictwach ekonomicznych w Polsce i zagranicą.

Stypendia i projekty badawcze:

- Uniwersytet Europejski we Florencji (1993),
- London School of Economics (1997),
- Jean Monnet Permanent Course (1994-1997, 1995-1998, 1996-1997),
- Jean Monnet Research Project (1994-1995),
- Phare, Fiesta II (1997-1998),
- Universidadada Autonoma de Lisbona (2001),
- Kierownik grantu naukowo-badawczego Komitetu Badań Naukowych (2003),
- wiceprzewodniczący Steering Committee Researchers Alliance on Development, założonego przez Bank Światowy,
- Dyrektor Studiów Podyplomowych realizowanych w ramach współpracy SGH i Ernst & Young.

W latach 2002-2005 pełniła funkcję Prodziekana Studium Podstawowego SGH.

Pięciokrotnie uzyskała nagrodę Rektora SGH, Medal Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (2003) oraz Nagrodę Zespołową Ministra Edukacji Narodowej i Sportu (2004).



Dr Magdalena Proczek (ur. 1971 r.), absolwentka Wydziału Handlu Zagranicznego SGH (SGPiS) w 1995 r. Pracownik dydaktyczny i naukowy w Szkole Głównej Handlowej. Współautorka i autorka licznych publikacji, wykonawca Jean Monnet Permanent Course (1995-1998), badań statutowych i własnych, współwykonawca grantu KBN, współopiekunka Studenckiego Koła Naukowego, członek Rady Naukowej KGŚ, uzyskała nagrodę zespołową I stopnia Rektora SGH za działalność dydaktyczną w 2002 r., nagrodę zespołową Ministra Edukacji Narodowej i Sportu w 2004 r., nagrodę zespołową I stopnia Rektora SGH za działalność dydaktyczną w 2004 r. oraz nagrodę indywidualną II stopnia Rektora SGH za pracę doktorską w 2005 r.

Specjalizacja:

- Organizacje Międzynarodowe,
- Integracja Europejska,
- Polska w UE.