



Nowy ład międzynarodowy

Joanna Dobosz-Dobrowolska

Na świecie kształtuje się nowy ład międzynarodowy, a zakres zmian pojawiających się na horyzoncie może być większy niż w latach 1989–1991. Może objąć nie jeden, jak wtedy, ale oba rodzaje globalnego ładu: ład polityczny, czyli relacje między państwami i głównymi ośrodkami siły oraz ład formalnoprawny, oparty na prawie i organizacjach międzynarodowych.

Starcie w Białym Domu między prezydentem USA Donaldem Trumpem i wiceprezydentem J.D. Vance’em a prezydentem Ukrainy Wołodymyrem Zełenskim było kulminacją narastającej od tygodni konfrontacji. Widoczna była już ona w wystąpieniach na Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium, deklaracjach polityków (głównie Donalda Trumpa) odnośnie do pokoju i bezpieczeństwa na świecie, znaczących wydarzeniach ostatnich dni (negocjacje USA–Rosja w Rijadzie 18.02.2025 r.) oraz oświadczeniach i głosowaniach w Organizacji Narodów Zjednoczonych (m.in. w czasie debaty w Radzie Bezpieczeństwa ONZ „Practicing multilateralism, reforming and improving global governance” 18.02.2025 r. i w trzecią rocznicę ataku Rosji 24.02.2025 r.). Przekształcenie globalnych relacji w ostatnich tygodniach pozwala na wysnucie wniosku, że właśnie

rozpoczyna się nowy rozdział w historii świata i – szczególnie – Europy.

NOWY ŁAD POLITYCZNY

Dwubiegunowy ład zimnowojenny, w którym świat wysoko rozwinięty spolaryzowany był na Wschód pod przywództwem Związku Radzieckiego i Zachód pod przywództwem USA, po upadku ZSRR ustąpił miejsca hegemonii USA. U progu lat 90. XX wieku pojawiały się jednak różne koncepcje ładu *in statu nascendi*. Należały do nich: hegemonia jednego państwa, jak Pax Americana i Pax Sinica; duopole, takie jak pokój amerykańsko-japoński; ład multipolarny, z wieloma centrami siły: USA, Rosją, Chinami, Indiami (lub łącznym biegunem chińsko-indyjskim) i Unią Europejską, ówczesznie Wspólnotą, czy ład anarchiczny, w którym żadne z państw nie chce lub nie jest zdolne do pełnienia roli lidera.

Redakcja:

Małgorzata Bukiel
Karol Janoś (red. naczelny)
Piotr Kubiak
Krzysztof Malinowski

Korekta:

Hanna Różanek

Prezentowane w tekstach tezy
wyrażają jedynie opinie
autorek i autorów.

Instytut Zachodni im. Z. Wojciechowskiego

ul. Mostowa 27A
61-854 Poznań

tel. (+48) 61 85 27 691
izpozpl@iz.poznan.pl
www.iz.poznan.pl

Obecnie świat staje przed tak samo szerokim wachlarzem możliwych scenariuszy rozwoju. Tak jak w I. 90. XX wieku – w świecie nagromadziło się tak wiele zmiennych, że nie wiadomo dokąd doprowadzi rozpoczęta tranzycja. Najbardziej prawdopodobne jest wykształcenie się:

- 1) hegemonii amerykańskiej (o innym zgoła charakterze, nie strażnika zasad, ale promotora realizacji interesów, zgodnie ze zinternacjonalizowanym duchem MAGA „Make America Great Again”, dopuszczającym dochodzenie realizacji interesów także przez innych graczy: Chiny, Rosję etc.);
- 2) hegemonii chińskiej;
- 3) duopolu chińsko-rosyjskiego;
- 4) triopolu amerykańsko-rosyjsko-chińskiego;
- 5) rywalizacji dwublokowej amerykańsko-chińskiej, przy czym nie jest oczywiste w kręgu wpływów którego państwa znajdzie się Rosja (być może zbliżenie Rosji do USA jest stawką negocjacji o zakończeniu wojny w Ukrainie);
- 6) ładu multipolarnego z trzema większymi centrami siły: USA, Chinami i Rosją oraz kilkoma mniejszymi, przy czym możliwe jest wytworzenie się różnych relacji między większymi i mniejszymi centrami; ład ten może przyjąć formę rywalizacyjną lub kooperacyjną;

7) ładu anarchicznego, w którym żadne centrum nie ma wystarczającej przewagi. Państwa mogą *ad hoc* tworzyć koalicje dla załatwienia własnych interesów.

Jedną z możliwych do wyróżnienia zmiennych nowego ładu jest naruszenie więzi łączących transatlantycką wspólnotę bezpieczeństwa. Zapowiedzi D. Trumpa pominięcia Europy w negocjacjach o zakończeniu wojny w Ukrainie (które dla Europy są fundamentalnym elementem tworzenia reżimu bezpieczeństwa na kontynencie) i uznaniu argumentów Władimira Putina zostały powtórzone na MSC przez generała Keitha Kellogga, specjalnego wysłannika D. Trumpa ds. konfliktu Rosji i Ukrainy. Ich wydzwięk wzmocnili wiceprezydent J.D. Vance, który uderzył w podstawy sojuszu transatlantyckiego oraz sekretarza obrony USA Pete’a Hegsetha, który zasugerował wycofanie się USA z obrony Europy.

O niekorzystnych przemianach na linii Europa-Ameryka można wnioskować m.in. z: rozmowy Donalda Trumpa z Władimirem Putinem (12.02) oraz zmiany retoryki prezydenta USA i ofensywy administracji USA, które nastąpiły po niej; wsparcia amerykańskiego dla odzyskania przez Rosję miejsca w międzynarodowych strukturach, takich jak G7/G8 (D. Trump, 12.02)¹; deklaracji o rozpoczęciu wspólnych projektów USA-Rosja (Rijad, 18.02)²;

¹ <https://www.politico.eu/article/donald-trump-vladimir-putin-volodymyr-zelensky-united-states-russia-policy/>

² <https://www.politico.eu/article/russia-us-saudi-arctic-energy-rdif-ukraine-russia-capital/>



stwierdzenia o uznaniu za uzasadnione roszczeń terytorialnych Rosji wobec Ukrainy oraz rosyjskiego podboju (P. Hegseth, 12.02)³; redefinicji konfliktu z „agresywnej wojny Rosji w Ukrainie” na „konflikt ukraińsko-rosyjski” (amerykańskie propozycje rezolucji Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa ONZ, 24.02)⁴; uznania racji Rosji i oskarżenia Ukrainy o wywołanie wojny (D. Trump 19.02)⁵; podważenia wspólnoty wartości łączącej Europę i USA, która stanowiła fundament sojuszu transatlantyckiego (J.D. Vance, 14.02)⁶; stwierdzenia, że „realia” nie pozwalają Stanom Zjednoczonym pełnić roli gwaranta bezpieczeństwa dla Europy i konieczny jest podział odpowiedzialności między USA i europejskie państwa NATO za bezpieczeństwo: na Pacyfiku – USA i w Europie – Europa (P. Hegseth, 12.02)⁷; wykluczenia Europy z negocjacji o zakończeniu konfliktu pod zarzutem tego, że Europa „jest częścią problemu” (gen. K. Kellogg, 15.02)⁸.

Reakcje polityków europejskich i pozaeuropejskich, w których wypowiedzi obfitowała Konferencja Bezpieczeństwa w Monachium, były raczej jednoznaczne. Wskazywali, że Europa znalazła się w „kluczowym momencie” (Annalena Baerbock, ministra spraw zagranicznych RFN), obecna sytuacja jest wyzwaniem dla „dla całego

porządku świata” (Friedrich Merz, lider CDU, prawdopodobny przyszły kanclerz RFN) i niemożliwe jest oddanie Rosji decyzyjności w kwestii bezpieczeństwa w Europie (Mette Frederiksen, premierka Danii). Trafne wydaje się podsumowanie dokonane przez Wołodymyra Zełenskigo, prezydenta Ukrainy na MSC: „Od tej pory wszystko będzie inaczej” (wypowiedzi na MSC).

NOWY ŁĄD FORMALNOPRAWNY

Presja na to, by „wszystko było inaczej” także w obszarze ładu formalnoprawnego pochodzi z dwóch stron: USA, które przyjęły retorykę dotychczas właściwą dla Rosji, oraz społeczności międzynarodowej jako całości.

USA znajdują się na kursie kolizyjnym z ogółem społeczności międzynarodowej. Od początku drugiej kadencji D. Trumpa selektywnie wskazują normy prawnomiędzynarodowe, do których nie będą się stosować. Wywierają presję, by w imię interesów politycznych zaaprobować łamanie podstawowych zasad prawa międzynarodowego (zasad Karty Narodów Zjednoczonych i zasad zawartych w Akcie Końcowym KBWE) takich jak: zakaz agresji i powstrzymanie się od groźby użycia siły lub jej użycia, nienaruszalność granic i poszanowanie integralności terytorialnej i nieingerencja w sprawy

³ <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/4064113/opening-remarks-by-secretary-of-defense-pete-hegseth-at-ukraine-defense-contact/>

⁴ <https://press.un.org/en/2025/sc16005.doc.htm>

⁵ <https://www.bbc.com/news/articles/c9814k2jxkko>

⁶ <https://securityconference.org/en/msc-2025/agenda/event/the-us-in-the-world-2/>

⁷ <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/4064113/opening-remarks-by-secretary-of-defense-pete-hegseth-at-ukraine-defense-contact/>

⁸ <https://securityconference.org/en/msc-2025/agenda/event/peace-through-strength-a-plan-for-ukraine/>

wewnętrzne państw. Przykładem mogą służyć naciski w sprawie Palestyny i Ukrainy. USA kwestionują przyjęte i rozwijane przez społeczność międzynarodową mechanizmy i instytucje, nie tylko nie przyjmując lub wycofując się ze zobowiązań, ale wprowadzając dodatkowe sankcje na aktorów realizujących postanowienia prawa i ustalenia wspólnoty międzynarodowej (np. odnośnie do Międzynarodowego Trybunału Karnego). Wysuwają żądania niemające podstaw prawnomiędzynarodowych, a jedynie uzasadnienie w interesie narodowym USA (postrzeganym jako taki przez administrację D. Trumpa) lub ich sojuszników i wprowadzają sankcje na państwa, które przed tym interesem nie chcą ustąpić.

USA rozważają też swój dalszy udział w ONZ. Zarzucają organizacji, że nie działa zgodnie z interesami USA, że jej organy (jak Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości i Rada Praw Człowieka) oraz organizacje afiliowane (jak UNESCO i WHO) celowo uderzają w USA i jej sojuszników – głównie Izrael oraz że Rada Bezpieczeństwa stała się marionetkowa, czego powodem jest uleganie przez nią wpływom Rosji i Chin (Dorothy Shea w trakcie debaty w RB ONZ 18.02.2025 r)⁹. Decyzją D. Trumpa USA już ostatecznie (listy do organizacji humanitarnych na całym świecie, głównie z dn. 27–28.02.2025 r.) wycofały się z finansowania programów

globalnej pomocy humanitarnej (ich wsparcie w 2024 r. wynosiło 43% globalnego wolumenu) oraz z członkostwa w Międzynarodowej Organizacji Zdrowia i Radzie Praw Człowieka (w której aktualnie nie zasiadały). Rozważają obcięcie podstawowego finansowania dla ONZ i organizacji z jej rodziny. D. Trump zignorował prośby Sekretarza Generalnego ONZ António Guterresa o spotkanie i do 28.02.2025 r. nie zareagował na nie. 20.02.2025 r. grupa członków amerykańskiego Kongresu ponowiła wniosek z 2023 r. m.in. o wycofanie się USA z ONZ, wypowiedzenie ONZ siedziby w Nowym Jorku i wycofanie się ze wszystkich traktatów przyjętych w ramach ONZ i jej ciał subsydiarnych (DEFUND Act)¹⁰.

Społeczność międzynarodowa reaguje na zapowiedzi i działania USA przede wszystkim konsolidacją i obroną multilateralizmu, potrzebną w kontekście „wycofania się największej potęgi świata z organów międzynarodowych” (Carlos Fernández de Cossío, wiceminister spraw zagranicznych Kuby). Większość przedstawicieli państw deklaruje świadomość powagi sytuacji i zrozumienie dla dużego zagrożenia dla przetrwania ładu formalnoprawnego. Podkreślają wagę ONZ dla utrzymania pokoju i bezpieczeństwa na świecie. „To nie wielkie mocarstwa potrzebują ONZ dla swojej ochrony. To wszyscy inni”, stwierdził Samuel Žbogar, stały przedstawiciel Słowenii przy ONZ

⁹ <https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-open-debate-on-practicing-multilateralism-reforming-and-improving-global-governance/>

¹⁰ <https://roy.house.gov/media/press-releases/rep-roy-re-introduces-legislation-defund-united-nations>

i dodał, cytując byłego sekretarza generalnego Daga Hammarskjölda, że ONZ „umożliwiła sile zasad zastąpienie zasady siły” (wypowiedzi przedstawicieli państw podczas zorganizowanej przez Chiny debaty w RB ONZ 18.02.2025 r. „Practicing multilateralism, reforming and improving global governance”)¹¹.

Formą obrony multilateralizmu są żądania państw dokonania pilnej reformy ONZ, która stanowi fundament organizacyjny obecnego ładu formalnoprawnego. Społeczność międzynarodowa od kilku lat bardzo intensywnie na to naciska, apelując o jej dostosowanie do realiów współczesnego świata. Żąda demokratyzacji całej organizacji i związanej z nią reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ. Ta presja, nabrzmiewająca wyjątkowo mocno od wybuchu wojny w Ukrainie i wzmocniona po wybuchu wojny w Palestynie, obecnie przyjęła formę żądań kierowanych do stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, szczególnie USA i Rosji, przez które w ubiegłych trzech latach działanie RB było ustawicznie paraliżowane (weta, stawiane głównie przez USA i Rosję, wobec rezolucji dotyczących m.in. wojen w Ukrainie i Strefie Gazy). Konstrukcja ONZ, szczególnie Rady Bezpieczeństwa, sprzed 80 lat zgodnie jest określana jako archaiczna i niereprezentatywna. Forsując reformę RB, państwa „walczą o przejście do świata wielobiegunowego” (Celinda Sosa Lunda, minister spraw zagranicznych Boliwii, wypowiedzi

przedstawicieli państw w RB ONZ 18.02.2025 r.)¹².

Plan reformy ONZ, opracowywany intensywnie od przyjęcia Nowej Agendy dla Pokoju i zatwierdzony w formie Paktu na rzecz Przyszłości (22.09.2024 r.), zawiera jasny przekaz. Został uzgodniony przez ogół społeczności międzynarodowej i przyjęty przez aklamację, mimo obiekcji wielu państw, szczególnie Rosji i jej mniejszych sojuszników. Zakłada on pilne przeprowadzenie reformy RB ONZ i jednocześnie silnie wzmacnia Zgromadzenie Ogólne ONZ w jego działaniach na rzecz pokoju i bezpieczeństwa. Postanowienia Paktu można traktować jako wskazanie przez ogół państw możliwości przekazania kompetencji w zakresie pokoju i bezpieczeństwa z Rady Bezpieczeństwa do Zgromadzenia Ogólnego ONZ, gdyby reforma RB się nie powiodła.

KONKLUZJE

Skutkiem pierwszej kadencji Donalda Trumpa na stanowisku prezydenta USA w latach 2017–2021 było wzruszenie posad obecnego ładu międzynarodowego. Dokonane przez niego wtedy zanegowanie obowiązywania zasad prawa międzynarodowego i podważenie obowiązku ich przestrzegania przez silniejsze państwa (mogące naruszać prawo w imię swoich interesów), otwarło pole do działania Rosji na Ukrainie. Zaostrzenie relacji z europejskimi sojusznikami nadwyreżyło euroatlantyckie partnerstwo. Ograniczenie

¹¹ <http://webtv.un.org/en/asset/k1n/k1nvv8clu5>

¹² <http://webtv.un.org/en/asset/k1n/k1nvv8clu5>

amerykańskiego udziału w instytucjach i organizacjach doprowadziło do ich kryzysu, a fascynacja autorytarnymi przywódcami do złamania reżimu sankcji międzynarodowych.

Obecnie ta negacja zasad prawa ze zwiększoną siłą, jak tsunami, ponownie uderza w ład międzynarodowy. Pod rządami Trumpa USA ze strażnika zasad zmieniają się w brokera ich naruszeń. Negocjacje z Rosją o zakończeniu wojny w Ukrainie, bez udziału Ukrainy, są powrotem do ładu zimnowojennego, kiedy relacje polityczne (i bezpieczeństwa) na świecie układały między sobą wielkie mocarstwa, a państwa satelickie obu mocarstw podporządkowywały się decyzjom. Uzasadnianie podbojów terytorialnych obroną własnych interesów również jest cechą zimnowojenną. Nowością jest jednak opcja uznania przez USA podboju dokonanego przez inne supermocarstwo (podboju ukraińskiego terytorium przez Rosję) i zgoda na zmianę granic.

Istotną różnicą względem czasów zimnej wojny są także relacje supermocarstwa z jego państwami satelickimi. W wydaniu trumpskim USA nie wydają się mieć zamiaru tworzenia nad swoimi satelitami/sojusznikami parasola bezpieczeństwa. D. Trump już pokazał, że planuje zarządzać amerykańską obecnością na świecie w myśl MAGA, zgodnie ze swoją percepcją interesu USA, a nie w celu zapewniania dobrostanu europejskim państwom. Państwa te, dotychczas uważane za sojuszników USA i część składową Sojuszu Transatlantyckiego, teraz

można nazwać trafniej interesariuszami Ameryki.

W ogniu zmian globalnego ładu politycznego dla Europy najważniejszymi interesami bezpieczeństwa pozostają: konsolidacja i współpraca wewnątrz Europy oraz utrzymanie globalnego multilateralizmu i silnego ładu formalnoprawnego. Utrzymanie ładu formalnoprawnego, opartego na zasadach prawa międzynarodowego zapisanych m.in. w Karcie Narodów Zjednoczonych oraz na zreformowanej i zdemokratyzowanej Organizacji Narodów Zjednoczonych (wraz z zachowaniem systemu bezpieczeństwa zbiorowego, który jest wpisany w ONZ), daje szansę na zrównoważenie perturbacji zachodzących w ładzie politycznym.

Dr Joanna Dobosz-Dobrowolska – politolożka, kierowniczka zespołu „Pokój i bezpieczeństwo” w Instytucie Zachodnim, członkini Komitetów Zarządzających dwóch akcji EU-COST (2024-2028): „Futures-oriented Governance of Outer Space” i „Peace Research Community Europe”, autorka m.in. dziewięciu monografii i prac zwartych, redaktorka czterech prac zbiorowych i redaktorka naczelna „IZ Policy Papers”.