

Adam Daniel Rotfeld

ORCID 0000-0002-6149-1312

Porządek międzynarodowy w czasach pandemii

Nadchodzi awaria świata.

Ale jeszcze drżenie rozleniwiona w zaroślach [...]

Już rozbrojone niebo

Ewa Lipska, *Pamięć operacyjna,*

Wydawnictwo Literackie, Kraków 2017

Punkt wyjścia

Po pierwszej fali epidemii COVID-19 Henry Kissinger pisał, że koronawirus „na zawsze zastąpi światowy porządek”¹. Podobny pogląd wyrażali inni obserwatorzy sceny politycznej. Znacznie wcześniej wspólną oceną wybitnych ekspertów było stanowisko, że świat wkroczył w okres, który cechuje niestabilność, niepewność i nieprzewidywalność². Przejawem postępującej anarchizacji stosunków międzynarodowych stała się w latach 2016–2020 woluntarystyczna i naruszająca zasady i normy oraz reguły odpowiedzialnego zachowania polityka prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa, której wtórowali przywódcy innych mocarstw; świadczyły o tym takie wydarzenia, jak wyprowadzenie Wielkiej Brytanii z Unii przez premiera Borisa Johnsona; polityka prezydentów Turcji, Recep T. Erdoğan, Rosji – Władimira Putina oraz wielu innych przywódców w różnych regionach świata (w Europie Środkowo-Wschodniej,

¹ H. Kissinger, „The coronavirus pandemic will forever alter the world order”, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-1185953005> [dostęp: 2.03.2021].

² Stanowisko takie wyrażał Raport Grupy Ekspertów pod przewodnictwem Madeleine Albright (na zaproszenie sekretarza generalnego NATO wchodziłem w skład tej grupy). Zgodnie z mandatem sekretarza generalnego NATO grupa ta przygotowała nową koncepcję strategiczną Sojuszu na dekadę 2010–20. Dokument ten otwierało zdanie: „The North Atlantic Treaty Organization (NATO) enters the second decade of the twenty-first century as an essential source of stability in an uncertain and unpredictable world”. NATO 2020: *Assured Security; Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept of NATO*, 17 maja 2010 r., s. 5. Na tej podstawie na szczycie NATO w Lizbonie podjęto decyzję opublikowane pt. *Active Engagement, Modern Defense. Strategic Concept for the Defence and Security [...]* adopted by Heads of State and Government in Lisboa, 19 November 2010 – zob. R. Kupiecki, M. Menkiszak (red.), *Documents Talk. NATO–Russia Relations after the Cold War*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2020, s. 429.

Azji, Ameryce Łacińskiej, Afryce). Motyw wspólny stanowiła nostalgia za powrotem do utraconej w bliższej lub dalszej przeszłości pozycji tych państw w regionie lub świecie. Sztandarowym przykładem było hasło Trumpa *Make America Great Again!* Na podobnych tęsknotach za bezpowrotnie minioną przeszłością opierała się polityka „rozvodu” Wielkiej Brytanii z Unią Europejską (brexit) oraz imperialna strategia prezydenta Putina przywracania utraconego dziedzictwa nie tylko sowieckiego imperium, lecz także cesarstwa rosyjskiego³.

Takie podejście podyktowane strachem przed nieuchronnymi zmianami leży u podłoża poszukiwanych odpowiedzi na nowe wyzwania i problemy, których rozwiązaniem ma być tzw. polityka historyczna; to na jej fundamencie budowana jest nowa tożsamość. Jest to polityka poszukiwania wyraźnie zdefiniowanego wroga wewnętrznego i zewnętrznego oraz pozyskiwania elektoratu poprzez zmitologizowaną mieszaninę hasel populistycznych, nacjonalistycznych i konserwatywnych. Na zagrożenia związane z takim sposobem myślenia zwracały od dawna uwagę środowiska akademickie oraz poważni obserwatorzy sceny politycznej w wielu krajach⁴. Jednak głosy te były z różnych powodów ignorowane, lekceważone i nie wpływały w istotnej mierze na kształtowanie nowej koncepcji strategicznej, zarówno przez sprawujących władzę polityków o orientacji populistyczno-konserwatywnej, jak też przez pozostające w opozycji elity liberalno-demokratyczne, które motywowane doraźnymi celami odzyskania władzy traciły z pola widzenia jakościowe zmiany natury społecznej, gospodarczej, demograficznej i – co równie ważne – nie dostrzegały jakościowo nowej roli internetowych platform komunikacji społecznej.

³ Kuriozalną ilustracją jest opublikowany w styczniu 2021 r. tekst „eksperta” Władimira Gulewicza na łamach organu rosyjskiego MSZ *Міжднародная Жизнь* – interaffairs.ru (z 20.01.2021) pt. „Зачем Польша придумала Центральную-Восточную Европу?” (Po co Polska wymyśliła Europę Środkowo-Wschodnią?). Autor pisze, że termin ten wprowadzony w obieg polityczno-naukowy przez Oskara Haleckiego miał na celu nie tyle włączenie tego regionu do Europy, ile oderwanie go od Rosji, do której należał „historycznie, kulturowo i duchowo”. Jest to próba oderwania od Rosji głównie Ukrainy i Białorusi, jak również Czech i Słowacji oraz Węgier: „Warszawa nie tyle przekształca poradzieckie republiki w państwa europejskie, ile próbuje »zacementować« ich podwieszenie między Wschodem a Zachodem”. W argumentacji rosyjskiej – ale nie tylko – zyskało na popularności nominalistyczne podejście do polityki, zgodnie z którym nazewnictwo zmienia lub kształtuje nową rzeczywistość. Gdyby Europę podzielić tylko na zachodnią i wschodnią – pisze Gulewicz – wówczas Kijów, Mińsk, Kiszyniów, Warszawa, Praga, Bratysława, Budapeszt byłyby obszarami ciążenia ku Moskwie, a stolicy leżące w stosunku do nich na Zachodzie byłyby terytorium ciążącym ku Berlinowi, Londynowi i Waszyngtonowi. Byłaby to sytuacja [dla Warszawy – dop. A.D.R.] niewygodna – konkluduje rosyjski „ekspert”.

⁴ Ilustracją takich sygnałów były publikacje: M. Albright, *Faszyzm. Ostrzeżenie*, przeł. K. Mironowicz, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2018; R.A. Clarke, R.P. Eddy, *Warnings. Finding Cassandras to Stop Catastrophes*, Harper Collins Publishers, New York 2017 (published by Ecco 2017); T. Snyder, *Droga do niewolności. Rosja–Europa–Ameryka*, Znak Horyzont – Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 2019; F. Fukuyama, *Tożsamość. Współczesna polityka tożsamościowa i walka o uznanie*, przeł. J. Pyka, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2019; I. Krastew, S. Holmes, *Światło, które zgasło. Jak Zachód zawiódł swoich wyznawców*, przeł. A. Paszkowska, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2020; E. Bendyk, *W Polsce czyli wszędzie. Rzecz o upadku i przyszłości świata*, Polityka, Warszawa 2020; A. Applebaum, *Zmierzch demokracji. Zawodniczy powab autorytaryzmu*, przeł. P. Tarczyński, Agora, Warszawa 2020.

Innymi słowy, utraciły zdolność postrzegania i rozumienia wykluczonych grup społecznych i ich niezaspokojonych potrzeb i oczekiwań. W efekcie profesjonalizm był wypierany coraz częściej przez lojalizm i oportunizm; w procesie podejmowania decyzji dominowały emocje, demagogia, kłamstwa i pustosłowie. Na kształtowanie się postaw milionów ludzi – zagubionych i nieodnajdujących dla siebie miejsca w nowej rzeczywistości – wpływały w coraz większej mierze hasła prawicowo-nacjonalistyczne. Racjonalne myślenie ustępowało miejsca irracjonalnym opowieściom i spiskowym teoriom. Coraz częściej słowa zatracaly swój pierwotny właściwy zakres znaczeniowy. Jednoznaczne kłamstwo używane przez populistycznych polityków zyskiwało rangę „prawdy alternatywnej” albo postprawdy⁵. Taka relatywizacja podważała sens publicznej debaty i dialogu. Myślenie oparte na faktach było wypierane przez teorie spiskowe, a język stał się narzędziem pobudzania emocji⁶.

Pandemia vs. postprawda

Powiedzmy jasno: to nie pandemia COVID-19 wstrząsnęła podstawami porządku międzynarodowego – jak przewidywał Henry Kissinger – jakkolwiek ujawniła ona i pogłębiła kryzys, którego źródła i korzenie były głębsze i rozpoznane znacznie wcześniej. Stało się to nie w wyniku konfliktów międzynarodowych, ale w rezultacie głębokiego kryzysu natury wewnętrznej w głównych ośrodkach globalnej siły (Stany Zjednoczone, Chiny, Rosja, Turcja, Wielka Brytania i wiele innych państw w różnych regionach świata). Wspólnym mianownikiem dla tych procesów było podważanie demokratycznych wartości i instytucji oraz stopniowe odchodzenie w relacjach międzynarodowych od multilateralizmu i prób powrotu do koncepcji swoiście pojmowanego policentryzmu. Miałby się on sprowadzać do legitymizacji tworzenia stref „uprzywilejowanych interesów” globalnych mocarstw, czyli powrotu do XIX-wiecznych koncepcji „stref wpływów”. Tego typu anachroniczne myślenie było publicznie i oficjalnie deklarowane *urbi et orbi* przez przywódców państw autorytarnych – Putina w Rosji, Xi Jinpinga w Chinach, Recepę Erdoğan w Turcji. Na popularności zyskało określenie „demokracja nieliberalna” (Viktor Orbán). Celem tego zabiegu było oderwanie samego pojęcia demokracji od poszanowania prawa, a w szczególności od

⁵ T. Snyder trafnie odnotował: „Postprawda to protofaszyzm [...]”. Postprawda znosi rządy prawa, torując drogę władzy mitu” („Łowcy samotnych dusz”, *Gazeta Wyborcza, Magazyn Wolna Sobota*, 23 stycznia 2021 r., s. 16); „In four years, President Trump made 30.573 false or misleading claims”, *The Washington Post*, 22 stycznia 2021 r., <https://www.washingtonpost.com/graphics/politics/trump-claims-database/> [dostęp: 2.03.2021].

⁶ W reakcji na wybór Donalda Trumpa na prezydenta Stanów Zjednoczonych Timothy Snyder opublikował w 2016 r. esej (*O tyranii. Dwadzieścia lekcji z dwudziestego wieku*, przeł. B. Pietrzyk, Znak Horyzont, Kraków 2017), w którym odwołuje się do ostrzeżeń wielu wcześniejszych autorów – Victora Klemperera, Raya Bradbury’ego, George’a Orwella. Na podstawie swoich doświadczeń z hitlerowskiej III Rzeszy Klemperer przestrzegał przed zmianą znaczenia słów, jak to miało miejsce w latach trzydziestych XX w. w Niemczech (*LTI – Lingua Tertii Imperii. Notatnik filologa*), czy też zagrożeniem nowymi środkami przekazu (telewizją i Internetem) w Stanach Zjednoczonych (R. Bradbury, *451° Fahrenheit*) i nowymi typami totalitaryzmu (G. Orwell, *Rok 1984*).

respektowania systemu wartości oraz praw i swobód obywatelskich. Miało to ułatwić przemianowanie i utożsamienie „demokracji nieoliberalnej” z rządami autorytarnymi.

W tym kontekście szczególną wagę przywódcy reżimów autorytarnych przywiązują do absolutyzowania pojęcia *suwerenności* oraz *tożsamości*. Relatywizowane i podważane są uniwersalne zasady praworządności, które coraz częściej mają charakter fasadowy i instrumentalny w utrwalaniu zdobytej władzy. Nowa werbalizacja zmieniła istotę używanych słów, co sprawiło, że normy, zasady i instytucje prawa tracą charakter sprawczy, stają się swoistą ornamentacją.

Te procesy natury wewnętrznej wpłynęły w sposób zasadniczy na pojmowanie porządku światowego. Innymi słowy, kłamstwa, które prezentowane są jako „prawda alternatywna”, podważyły niezwykle cenny czynnik, jakim jest zaufanie obywateli do państwa i jego instytucji, do społecznej solidarności oraz wiarygodności głównych aktorów na scenie międzynarodowej. Kissinger 3 kwietnia 2020 r. na łamach *The Wall Street Journal* pisał: „gdą pandemia COVID-19 przeminie, percepcja wielu narodowych instytucji sprawi, że będą one postrzegane jako upadłe. I nie ma znaczenia, czy taka ocena będzie obiektywnie sprawiedliwa”⁷. W swoim tekście postawił tezę: „świat po koronawirusie nigdy już nie będzie taki sam, jakim był przed pandemią. Ten stan rzeczy zmienia porządek międzynarodowy”.

Czy rzeczywiście?

Słyszeliśmy tę tezę również po zamachach terrorystycznych z 11 września 2001 r. (11/9/01). Warto zastanowić się nad tym, czym jest ten porządek, jakie są determinanty tego, co określamy jako porządek międzynarodowy czy też globalny.

Ład międzynarodowy

W polskiej literaturze dobrze udokumentowany przegląd różnych szkół, definicji i koncepcji tego, co obejmuje pojęcie *porządku międzynarodowego*, przedstawił Roman Kuźniar⁸. Píše, że przez termin ten „można rozumieć całość powiązanych ze sobą uczestników stosunków międzynarodowych, relacji, które ich wiążą, oraz instytucji, które mają zapewniać stabilność i trwanie tej całości. [...] Składnikami porządku są uczestnicy, relacje oraz instytucje stanowiące wspólnie jego strukturę, jego sensem (logiką) zaś jest trwanie, czyli rozwój (przemiana, ewolucja) w sposób sprzyjający bezpieczeństwu uczestników i przewidywalności ich relacji”⁹. Nieco inaczej opisywał *ład międzynarodowy* Janusz Symonides: „Określenia ład jednobiegunowy, ład dwubiegunowy, ład wielobiegunowy w istocie wskazują na państwo lub państwa zajmujące

⁷ H. Kissinger, „The coronavirus pandemic...”, op. cit.

⁸ R. Kuźniar, *Porządek międzynarodowy. Perspektywa ontologiczna*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2019.

⁹ Ibidem, s. 33–34.

dominującą pozycję. [...] Innym rozumieniem ładu jest odwołanie się do regulacji międzynarodowych (norm i zasad) określających postępowanie państw i organizacji międzynarodowych przyjęte na gruncie prawa międzynarodowego”¹⁰. Autor słusznie kwestionuje często nadużywany termin „nowy” ład. Zarówno Kuźniar, jak i Symonides wychodzą z trafnej diagnozy, że częste i dosyć powszechne odwoływanie się do potrzeby ukształtowania nowego *porządku* lub *ładu międzynarodowego* implikuje konieczność uzgodnienia nowych reguł gry w relacjach między podmiotami stosunków międzynarodowych, skoro wcześniej ustalone już uległy dezaktualizacji. Takie podejście zakłada, że wyobrażalne jest zwołanie kolejnej konferencji na podobieństwo spotkania przywódców mocarstw koalicji antyhitlerowskiej w Jalcie (4–11 lutego 1945 r.) czy w Poczdamie (17 lipca – 2 sierpnia 1945 r.) lub podpisanie kolejnego Aktu końcowego na wzór dokumentu przyjętego na zakończenie Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (Helsinki, 1 sierpnia 1975 r.) i ustanowienie w ten sposób nowego zespołu zasad i norm regulujących wzajemne relacje między państwami w skali regionalnej lub globalnej. Zgodnie z tym rozumowaniem porządek międzynarodowy konstituowany jest mocą jednorazowych aktów w formie konwencji lub uroczystych politycznych deklaracji na szczęblu szefów państw i rządów. Nieporozumienie polega na tym, że procesy międzynarodowe, czyli zmiany, przebiegają na ogół ewolucyjnie, a nie rewolucyjnie, uroczyste akty (deklaracje, karty, konwencje) są zaś jedynie odbiciem tych zmian, ich uporządkowaniem i zdefiniowaniem reguł postępowania w nowej już powstałej rzeczywistości.

Henry Kissinger miał rację, gdy w swej monografii *Porządek światowy* pisał: „Porządek należy kształtować, nie można go narzucać. Jest to szczególnie aktualne w epoce błyskawicznej komunikacji i rewolucyjnych zmian politycznych. Każdy system porządku światowego, jeśli ma się utrzymać, musi być uznawany za słuszny nie tylko przez przywódców, lecz także przez obywateli. Musi odzwierciedlać dwie prawdy: porządek bez wolności, nawet jeśli podtrzymywany jest chwilowym uniesieniem, ostatecznie prowadzi do wytworzenia przeciwwagi dla samego siebie; z kolei wolności nie da się osiągnąć ani zabezpieczyć bez zrębów porządku, który utrzymuje pokój. Porządek i wolność, określane czasem jako przeciwne bieguny, trzeba traktować jako zjawiska współzależne. [...] Każdy z tych systemów porządku opiera się na dwóch składowych: zbiorze powszechnie akceptowanych reguł, które definiują granice dopuszczalnego działania, i równowadze sił, która narzuca ograniczenia tam, gdzie reguły przestają obowiązywać, uniemożliwiając jednemu podmiotowi politycznemu podporządkowanie sobie wszystkich pozostałych”¹¹. W ten sposób autor, który współkształtował strategię polityczną światowego mocarstwa jądrowego, jakim są Stany Zjednoczone, wypunktował specyfikę oczekiwań związanych z wyłaniającym się porządkiem światowym, a mianowicie

¹⁰ J. Symonides, D. Pyć (red.), *Wielka encyklopedia prawa*, t. IV: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Fundacja „Ubi societas, ibi ius”, Warszawa 2014, s. 215–216.

¹¹ H. Kissinger, *Porządek światowy*, przeł. M. Antosiewicz, Wydawnictwo Czarne, Wołowiec 2016, s. 16.

współzależność ładu międzynarodowego i sytuacji wewnętrznej w poszczególnych państwach, zwłaszcza w tych, które są głównymi aktorami na globalnej scenie. Rozumowanie Kissingera, konserwatywnego polityka-realisty i koncepcyjnego myśliciela, zasługuje na to, by uwzględnić w naszych rozważaniach dwa istotne postulaty.

Przede wszystkim Kissinger daje wyrażnie do zrozumienia, że czasy, kiedy globalne mocarstwa narzucały swój porządek innym państwom, jak to się działo choćby podczas kongresu wiedeńskiego (1815) czy po II wojnie światowej w Jaltie i Poczdamie (1945), definitywnie należą do przeszłości. Weszliśmy na trwale w epokę *multilateralizmu*. Wszelkie rozważania o tym, że świat dwubiegunowy (oparty na równowadze siły i strachu) zostanie zastąpiony światem jednobiegunowym (czyli hegemonią jednego mocarstwa) czy wielobiegunowym (opartym na różnych centrach siły), są wyrazem intelektualnego założenia, jakoby dwa bieguny, które ukształtowały się po II wojnie światowej, były jedynym punktem odniesienia¹². *Policentryczny* świat (określany terminem „wielobiegunowości”) nie jest tożsamy z *multilateralizmem*, wyrażającym zupełnie inną rzeczywistość polityczną, której podstawą jest poszanowanie zasady równości państw i ich suwerenności¹³, kształtujących wielostronny system oparty na współzależności.

Multilateralizm

Reakcją na zjawisko globalizmu jest z jednej strony niekontrolowany, żywiołowy proces fragmentaryzacji, a z drugiej – postępująca *multilateralizacja* relacji między państwami. Świadczy o tym niezwykle szybki liczebny wzrost instytucji międzypaństwowych w skali globalnej i regionalnej, zwłaszcza w Europie¹⁴. Tworzą one swoisty odrębny system, a zarazem są narzędziem kształtowania przez państwa i inne podmioty prawa międzynarodowego tego, co często określamy jako *społeczność międzynarodową*. Istotnym elementem funkcjonowania tej społeczności jest *współdziałanie*¹⁵. Jest to odpowiedź na anarchizację i podważanie ładu międzynarodowego. Wielostronne

¹² Pojęcie *biegunowości*, przeniesione bezrefleksyjnie z fizyki do politologii, miało charakter publicystyczny; nie uwzględniało prostej konstatacji, że bieguny mogą być tylko dwa – plus i minus. Operowanie terminami jedno- i wielobiegunowości jest nieporozumieniem. Jednobiegunowość miałaby oznaczać w tym wypadku globalną hegemonię jednego mocarstwa, wielobiegunowość zaś jest błędnym określeniem *policentryzmu*, który zakłada istnienie wielu centrów siły, reprezentowanych przez globalne mocarstwa (np. Chiny, USA, UE, Rosja). Ich potęgą przyciąga ciężące ku nim państwa o zbliżonym systemie wartości lub po prostu od nich zależne ze względów geostrategicznych, ekonomicznych i kulturowo-cywilizacyjnych. Określane w rosyjskiej terminologii jako *limitrofy* – w nawiązaniu do państw na pograniczu starożytnego Rzymu i zależnych od Cesarstwa Rzymskiego.

¹³ H.W. Maull, *Multilateralism. Variants, Potential, Constraints and Conditions for Success*, SWP Comment 9, marzec 2020. Jest to raport opublikowany pod auspicjami niemieckiego ośrodka analitycznego – Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) w Berlinie.

¹⁴ *The Yearbook of International Organizations* odnotowuje 73 tys. organizacji międzynarodowych, do których corocznie dodaje się ok. 1200 nowych [dostęp: 17.01.2010].

¹⁵ Szerzej: P. Sands, P. Klein, D.W. Bowett, *Bowett's Law of International Institutions*, wyd. 4, Sweet & Maxwell, London 2009.

organizacje międzynarodowe przeciwdziałają tendencjom do stopniowego podważania podstaw, na których opiera się współczesny ład międzynarodowy. Negatywną rolę w tym zakresie odegrała polityka czołowych aktorów globalnej sceny międzynarodowej, dla których pożądany porządek międzynarodowy oznacza nie tyle stabilizację, ile destabilizację, odzyskiwanie utraconych pozycji, osłabianie i uzależnianie od siebie państw sąsiadujących („bliska zagranica”, limitrofy), a także powrót do polityki siły, szantażu i zastraszania rywali oraz słabszych sąsiadów.

Współczesny system międzynarodowy ze swej natury jest rozproszony, sieciowy i wielowymiarowy. W mentalności przywódców państw niedemokratycznych na umocnienie zasługuje tylko taki porządek, który buduje i instytucjonalizuje hierarchię podmiotów na globalnej scenie oraz legitymizuje ich strategie podporządkowania lub uzależnienia od siebie innych państw. *Multilateralizacja* natomiast opiera się na wspólnych zasadach i normach obowiązujących w równej mierze wielkie mocarstwa oraz państwa średnie i małe. W deklaracjach i oficjalnych dokumentach ten sposób jej rozumienia nie jest kwestionowany. Ilustracją jest choćby zbieżne stanowisko wszystkich stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ, że skład tego organu – po 75 latach od powołania Organizacji do życia – wymaga rozszerzenia o te wielkie państwa, które odgrywają w dzisiejszym świecie kluczową rolę, takie jak np. Niemcy w Europie, Japonia na Dalekim Wschodzie, Indie w Azji, Brazylia (lub Argentyna bądź Meksyk) w Ameryce Łacińskiej czy wreszcie Republika Południowej Afryki (lub Egipt) w Afryce. Zdawałoby się, że żadne z pięciu mocarstw wchodzących w skład Rady Bezpieczeństwa (jako stali jej członkowie) tego nie kwestionuje. Jednak świadome tego, że takie powiększenie najważniejszego organu podejmującego decyzje w sferze bezpieczeństwa pomniejszyłoby w istocie rolę obecnych stałych członków, mocarstwa te ograniczają się do deklaratywnego poparcia dla wielu racjonalnych inicjatyw reformy ONZ¹⁶, ale w rzeczywistości uznają, że utrzymanie *status quo* służy ich interesom. Ilustracją takiego podejścia jest m.in. inicjatywa prezydenta Rosji, którą przedstawił w Jerozolimie podczas V Światowego Forum Pamięci o Holokauście (23 stycznia 2020 r.). Mianowicie zaproponował tam zwołanie „spotkania przywódców państw – stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ: Rosji, Chin, Stanów Zjednoczonych, Francji i Wielkiej Brytanii [...] w jakimkolwiek kraju świata, gdzie koledzy uznają to za stosowne [...]”. Zamierzamy bez zwłoki skierować odpowiednie posłania do liderów [piątki]”¹⁷. Do

¹⁶ Szerzej zob.: A.D. Rotfeld, „Reforma ONZ. Geneza i zarys polskiej inicjatywy (2002–2005)”, w: E. Cala-Walcinkiewicz, J. Menkes, J. Nowakowska-Malusecka, A. Przyborska-Klimczak, W. S. Staszewski (red.), *System Narodów Zjednoczonych z polskiej perspektywy*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 3–32; A. Towpik, „75-lecie ONZ. Czy ONZ pomogła światu?”, *Stosunki Międzynarodowe* 2020, nr 3 (kwartalnik WNPiSM UW).

¹⁷ Zob. Władimir Putin *przywioz w Ierusalim nowuju globalnuju inicjatiwu*, <https://www.rbc.ru/politics/> [dostęp: 23.01.2020]. Na inicjatywę tę zareagował pozytywnie prezydent Francji: „Na pięciu stałych członkach Rady Bezpieczeństwa NZ spoczywa dziś historyczna odpowiedzialność. I ja, drogi Władimirze, podzielam Twój zamiar zebrania nas wszystkich razem”. Jednak do spotkania nie doszło. W rok później Putin powrócił do tej idei podczas Światowego Forum Ekonomicznego, Davos, 20 stycznia 2021 r.

realizacji tej inicjatywy nie doszło, jakkolwiek strona rosyjska powraca do owej propozycji przede wszystkim z myślą, by potwierdzić swój status globalnego gracza współdecydującego o losach świata. Legitymacją ma być osiągnięte przed 75 laty zwycięstwo nad III Rzeszą. Czynnikiem głównym i rozstrzygającym o statusie Rosji jest zaś jej potencjał wojskowy, a w szczególności siły rakietowo-jądrowe, które w opinii samych Rosjan, ale również w ocenach miarodajnych badaczy i ośrodków naukowych dorównują potencjałowi nuklearnemu Stanów Zjednoczonych, a nawet go przewyższają¹⁸.

Jednak w dzisiejszym świecie równie wielką rolę jak potencjały jądrowe odgrywają całkiem inne czynniki, w tym: cyberprzestrzeń, środki komunikacji społecznej, a przede wszystkim potencjał naukowo-technologiczny i – co nie mniej ważne – respektowanie przyjętych zobowiązań i wspólnych wartości. Kontrowersje dotyczą głównie tych elementów, które w tradycyjnym myśleniu strategów „nieoliberalnej demokracji” mają znaczenie raczej dekoracyjne i retoryczne, a nie merytoryczne i rozstrzygające. Przeciwnicy *multilateralizmu* w Stanach Zjednoczonych podczas prezydentury Trumpa demonstrowali swoją arogancję m.in. wystąpieniem ze Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) i z paryskiej konwencji klimatycznej (2015) – w przeświadczeniu, że oba te instrumenty są dla USA „obciążeniem” i nie służą dobrze amerykańskim interesom. Niechętny stosunek Trumpa do Unii Europejskiej i krytyczna ocena europejskich sojuszników w NATO postawiły pod znakiem zapytania trwałość transatlantyckich więzów.

Odpowiedzią Francji i Niemiec była przedstawiona we wrześniu 2019 r. wspólna inicjatywa pod nazwą *Alliance for Multilateralism*¹⁹. Istotę przyjętej z niemieckiej inspiracji wspólnej francusko-niemieckiej deklaracji stanowiła teza, zgodnie z którą: „The COVID-19 pandemic is a wake up call for multilateralism”²⁰, pandemia wymusza bowiem konieczność pilnego przeciwdziałania dewastującym skutkom wirusa. Z tego względu narody powinny wprowadzić „bezprecedensowe środki przeciwdziałania, z zamykaniem granic włącznie, chociaż wirus nie zna granic. Wszystkie państwa są poszkodowane. Powinniśmy pozostać zjednoczeni w naszym wspólnym człowieczeństwie”²¹. Multilateralizm w tym „ujęciu wymaga większej i wzmożonej współpracy międzynarodowej i globalnej solidarności”. Wspólna odpowiedź na pandemię powinna

¹⁸ W ocenie SIPRI *Yearbook 2020* Rosja w 2019 r. dysponowała 6375 głowicami jądrowymi, a Stany Zjednoczone 5800 głowicami. Natomiast USA dysponowały przewagą w głowicach zdolnych do operacyjnego użycia (1750), potencjał Rosji w tej kategorii zaś był mniejszy (1570). Nowym niepokojącym sygnałem jest to, że oba mocarstwa jądrowe zaprzestały ujawniania danych, które na podstawie porozumień o budowie środków zaufania wojskowego od 30 lat nie były utajnione.

¹⁹ COVID-19 – Joint Declaration of the Alliance for Multilateralism (16 kwietnia 2020 r.) – www.diplomatie.gouv.fr [dostęp: 13.04.2021].

²⁰ Ibidem. Sygnatariusze tego dokumentu podkreślili, że kryzys wywołany pandemią COVID-19 pokazuje, jak „kluczowe znaczenie mają wielostronne instytucje”. W tym kontekście szczególną rolę mają do odegrania takie organizacje, jak WHO, cały system innych wyspecjalizowanych agend ONZ i Bank Światowy.

²¹ Ibidem.

być „kooperatywna, transparentna, oparta na nauce i skoordynowana w skali globalnej”. Pilnym i nadrzędnym zadaniem jest „utrzymanie zasad demokracji i rządów prawa”. Innymi słowy, multilateralizm w obliczu pandemii wymaga od państw, by w podejmowaniu decyzji kierowały się zasadami i sposobami, które będą „ograniczone w czasie, niedyskryminacyjne, respektujące prawo międzynarodowe, włącznie z prawami człowieka”. Pandemia nie może usprawiedliwiać pogwałcenia tych zasad.

Zadaniem rządów jest sprostanie wyzwaniom, jakie rodzi pandemia na różnych płaszczyznach: zdrowotnej, finansowej, informacyjnej, prewencyjnej i ekonomicznej. Francusko-niemiecką inicjatywę *Sojuszu na rzecz multilateralizmu* wsparli we wspólnym dokumencie ministrowie spraw zagranicznych wielu państw świata: Argentyny, Belgii, Chile, Dominikany, Estonii, Etiopii, Finlandii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Indonezji, Irlandii, Jordanii, Kanady, Kostaryki, Meksyku, Niemiec, Norwegii, Peru, Singapuru, Szwecji, Szwajcarii i Włoch. We wspólnym stanowisku sygnatariuszy *Sojuszu na rzecz multilateralizmu* łączy nie tylko potrzeba aktywnego współdziałania „ponad podziałami”, lecz także nienazwani przeciwnicy wielostronnego wspólnego rozwiązywania globalnych wyzwań i problemów – Chiny, Rosja i Stany Zjednoczone (czasów prezydentury Donalda Trumpa). W ten sposób inicjatywa niemiecko-francuska stała się wehikulem, który nadaje Unii Europejskiej rolę globalnego gracza. Osłabienie więzów transatlantyckich zachęcało do podejmowania samodzielnych kroków, wykraczających poza region europejski. Pandemia stała się czynnikiem sprzyjającym konsolidacji Unii, politycznej emancypacji i wychodzeniu na globalną scenę polityczną w nowej roli aktora, który chce i może proponować wspólnotowe rozwiązania dotyczące zarówno państw członkowskich, jak też całej społeczności międzynarodowej. W 2020 roku nową przywódczą rolę UE uosabiały w tej materii osoby prezydenta Francji Emmanuela Macrona, kanclerz Niemiec Angeli Merkel i przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen²².

Przewodniczący Rady Europejskiej Charles Michel lapidarnie określił wyzwania, jakie stoją przed Unią: „the EU must be a player and not a playground”²³. Rok wcześniej ministrowie spraw zagranicznych Niemiec i Francji (Heiko Maas i Jean-Yves Le Drian) we wspólnym artykule zdefiniowali multilateralizm jako „inteligentną sieć państw powiązanych zobowiązaniami w celu osiągnięcia maksymalnej efektywności dzięki zmiennej geometrii i płynnemu członkostwu”²⁴. W rozumieniu obu autorów multilateralizm nie jest jedynie sposobem regulowania światowych problemów przez współpracę między państwami. „Jest to pewna idea porządku światowego i ludzkości, oparta

²² Szerzej por. M. Jankowska, *Effective Multilateralism. The EU, Great Power Competition and COVID-19*, Marshall Centre, Garmisch-Partenkirchen 2021.

²³ Ibidem.

²⁴ Multilateralism as „an intelligent network of committed states in order to achieve maximum effectiveness through variable geometry and fluid membership” (*Who If Not Us? When If Not Now?*, Auswärtiges Amt 2019, <https://twitter.com/eucopresident/status/1305519967249592321> [dostęp: 3.03.2021]).

na dziedzictwie Oświecenia, racjonalizmu, praworządności i poszukiwania wspólnego postępu”. Innymi słowy, multilateralizm to nie tylko wielostronne konwencje i zobowiązania, lecz także uniwersalne wartości, które łączą państwa należące do demokratycznej wspólnoty. Takie zdefiniowanie tego, czym jest multilateralizm w rozumieniu państw europejskich, wyznacza granicę, dzielącą dziś z jednej strony państwa demokratyczne od tych, które obrały drogę „demokracji nieoliberalnej”, czyli rządy autorytarne i despotyczne, z drugiej – społeczeństwa wewnątrz państw demokratycznych.

Główne zagrożenie we współczesnym świecie stanowią bowiem nie konflikty międzynarodowe, ale wewnętrzne. Ich źródłem jest podeptanie wartości, norm i zasad prawa, reguł i procedur państwa praworządnego. Największym zatem zagrożeniem dla pokoju wewnątrz państw i potencjalnym źródłem konfliktu międzynarodowego stają się dewastacja instytucji demokratycznych, lekceważenie praw człowieka i ograniczanie swobód obywatelskich – w tym wolności myśli, wyznania, sumienia oraz przekonań²⁵.

Kryzysowe zarządzanie

Przeciwnicy tych i innych wielostronnych zobowiązań natury politycznej i prawnej absolutyzują pojęcie suwerenności, pojmowanej w sposób anachroniczny i oderwany od realiów XXI w. Ignorują fakt, że każda umowa międzynarodowa – dwu- i wielostronna – oznacza *wzajemne* wyrzeczenie się części praw suwerennych na rzecz państwa sygnatariusza, z którym zawierana jest konwencja. W traktatach wielostronnych, na których opiera się np. Unia Europejska, oznacza to w praktyce rozszerzenie, a nie ograniczenie suwerenności państw członkowskich i ich prawa do współdecydowania w procesach podejmowania decyzji, które w przeszłości rozstrzygane były arbitralnie przez wielkie mocarstwa – nawet bez zasięgania opinii państw średnich i małych²⁶. Dziś państwa te są równoprawnymi podmiotami, które współdecydują o wszystkim, co należy do kompetencji Unii. Bez poszanowania zasad multilateralizmu państwa średnie i małe odgrywałyby nieporównanie mniejszą rolę w sprawach zarówno globalnych, jak i regionalnych, a nawet w żywotnych kwestiach dotyczących własnego subregionu. W relacjach bilateralnych państwa, które nie są mocarstwami, były dawniej

²⁵ Akt końcowy KBWE – Deklaracja zasad rządzących stosunkami między Państwami Uczestniczącymi (zasada VII), w: A.D. Rotfeld, *Europejski system bezpieczeństwa in statu nascendi*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1990, s. 207.

²⁶ Konsensus, na którym opiera się proces podejmowania decyzji, np. w ramach OBWE, sprawił, że w 1983 r. Malta przez wiele miesięcy blokowała zakończenie Madryckiego Spotkania KBWE. Uczestniczyłem w pracy grupy roboczej, przygotowującej formułę, która umożliwiła przełamanie obstrukcyjnej postawy Malty. Mianowicie na zwołanie sesji końcowej we wrześniu 1983 r. w Madrycie potrzebna była zgoda wszystkich państw uczestników KBWE. Malta nie wyraziła takiej zgody. Rząd Hiszpanii, państwa gospodarza przyjął naszą sugestię, aby zaprosić pozostałych 34 ministrów spraw zagranicznych Europy oraz Stanów Zjednoczonych i Kanady do stolicy w trybie dwustronnym. Z sali obrad usunięto emblematy KBWE – dopiero wtedy, na 15 minut przed północą, Malta wycofała swój sprzeciw. Był to przykład nadużycia zasady konsensusu przez małe państwo.

w nieporównanie trudniejszej sytuacji: musiały brać pod uwagę różnicę potencjałów gospodarczych, wojskowych, demograficznych. Decydowała nie siła prawa, ale prawo siły. Unia Europejska zmieniła ten stan rzeczy. W skali globalnej – z uwzględnieniem sieci wyspecjalizowanych organizacji ONZ oraz regionalnych instytucji, choćby w kontekście decyzji sugerowanych państwom przez Światową Organizację Zdrowia – możemy mówić o zwiększeniu skuteczności multilateralizmu, który w sytuacji egzystencjalnego zagrożenia przybiera charakter coraz bardziej efektywnego *globalnego zarządzania*. Kryzysowe sytuacje wymuszają nowe podejścia w skali regionu i świata; multilateralizm jest nie tyle koncepcją, ile koniecznością w warunkach egzystencjalnego zagrożenia całych państw i narodów. Pandemia stała się katalizatorem w budowaniu Europy silniejszej, bardziej zintegrowanej i skuteczniejszej. W coraz większej mierze państwa w warunkach wymuszających natychmiastowe przeciwdziałanie zwracały się do Unii, upatrując ratunek we wspólnotowych decyzjach.

„Lekcja pandemii i doświadczenie prezydentury Trumpa – w opinii europosła i byłego komisarza UE do spraw budżetu i programowania finansowego – uczą, że UE musi stać się samodzielnym graczem na globalnej szachownicy zdominowanej przez USA i Chiny. [...] W świecie niepewności i schyłku *Pax Americana* konieczna staje się większa odpowiedzialność za bezpieczeństwo Starego Kontynentu”²⁷.

Obowiązek podejmowania śmiałych decyzji wynika nie tyle z intelektualnych przemysłów i rekomendacji zawartych w niezliczonych raportach analityków, badaczy i uczonych, ile z rozpoznania nowej rzeczywistości. Życie wymusza zmiany. Dwaj amerykańscy autorzy przed kilkoma laty sporządzili katalog nowych problemów i wyzwań, przed którymi stały i nadal stoją zarówno Stany Zjednoczone, Europa, jak i pozostałe regiony świata²⁸. Zwracali uwagę na te jakościowo nowe zjawiska, które w ich przekonaniu wymagały pilnego wspólnego i konkretnego działania nie tylko w formie rezolucji, lecz także konkretnej akcji. Sformułowali ostrzeżenia związane z różnymi pandemiemi, zmianami klimatycznymi (podnoszeniem się poziomu światowego oceanu), niebezpieczeństwem wybuchu wojny nuklearnej, konsekwencjami cyfryzacji i rozwoju Internetu oraz militaryzacją cyberprzestrzeni, „edytowaniem” kodu genetycznego.

Systematyczny katalog wyzwań i zagrożeń na nadchodzącą dekadę XXI w. zawiera deklaracja przyjęta na szczyblu głów państw i szefów rządów w 75. rocznicę powołania do życia ONZ²⁹. Zobowiązali się w tym dokumencie do działania na rzecz najuboższych regionów we współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi; do ochrony planety i stawiania czoła zmianom klimatycznym; budowy zaufania, eliminowania przejawów ksenofobii, rasizmu, nietolerancji, nienawiści, dyskryminacji

²⁷ J. Lewandowski, „Unia po pandemii i po Trumpie”, *Gazeta Wyborcza*, 8 lutego 2021 r., s. 12.

²⁸ R.A. Clarke, R.P. Eddy, op. cit., s. 199–368.

²⁹ Declaration on the Commemoration of the 75th Anniversary of the United Nations, <https://www.un.org/pga/74> [dostęp: 3.03.2021].

i dezinformacji oraz zwrócenia szczególnej uwagi na respektowanie praw kobiet; poprawy współpracy w zakresie technologii cyfrowych oraz zwiększenia gotowości państw do przeciwdziałania nowym wyzwaniom³⁰. Pandemia COVID-19 była i pozostaje ilustracją nieprzygotowania państw do zwalczania tego typu globalnych zagrożeń.

Ten niepełny katalog zadań ONZ, przyjęty na najwyższym szczeblu, należałoby uzupełnić przewidywaniami wielu cieszących się światową sławą uczonych, którzy przestrzegali przed globalnymi katastrofami związanymi z degradacją środowiska naturalnego w skali globalnej lub niekontrolowanym rozwojem przemysłu farmaceutycznego i nieintencjonalnym wpływem przyjmowanych lekarstw na zmianę kodu genetycznego ludzkości³¹. Te i inne ostrzeżenia były brane pod uwagę w procesie podejmowania decyzji politycznych jedynie w warunkach kryzysów, które zagrażały utratą władzy³².

Innymi słowy, to samo życie – a nie prognozy i ostrzeżenia uczonych – wymuszało zmianę i podejmowanie decyzji politycznych.

Pandemia a systemy polityczne

Często powtarzana jest opinia, że pandemia COVID-19 testuje demokrację. W istocie sposoby jej zwalczania testują wszystkie formy sprawowania władzy – demokratyczne i niedemokratyczne, liberalne i antyliberalne, praworządne i despotyczne, autorytarne i dyktatorskie. Jednak środki i drogi, jakimi należałoby zneutralizować pandemię, nie potwierdzają powszechnie uznawanej tezy, jakoby doświadczenie COVID-19 zmieniło jakościowo znany nam świat, który będzie już inny od tego, jaki znamy z przeszłości. Na przykład Henry Kissinger jako remedium proponował trzy kierunki działania: po pierwsze, zastosować zdobycze nauki do produkcji skutecznych szczepionek, które zapobiegałyby epidemiom; po drugie, pilnie uzdrowić gospodarkę i wykorzystać w tym celu doświadczenia z przezwyciężenia kryzysu finansowego z 2008 r.; po trzecie – stworzyć zabezpieczenia, które przywróciłyby żywotność ładu światowego opartego na uniwersalnych i liberalnych wartościach (bezpieczeństwo, porządek, dobrobyt mieszkańców i sprawiedliwość)³³. Postulaty te nie zaskakują; nie odznaczają się jakościowo innym podejściem do rozwiązywania problemów przyszłości od postulatów i programów politycznych znanych w przeszłości. Są to wartości konserwatywne, które świat zawdzięcza epoce Oświecenia. Ich poszanowanie w skali globalnej – na płaszczyźnie

³⁰ Ibidem.

³¹ Byłem świadkiem (podczas jednej z konferencji uczonych Ruchu Pugwash w miejscowości Dagomys na Krymie w 1988 r.), gdy Andriej Sacharow w pierwszym publicznym wystąpieniu (gdy Michail Gorbaczow zwolnił go z wieloletniego aresztu domowego) zasygnalizował tego typu nowe zagrożenia; myśli Sacharowa znalazły w pewnej mierze odbicie w *The 1988 Dagomys Declaration on Environmental Degradation*; odnotował to Komitet Noblowski w uzasadnieniu przyznania przewodniczącemu Ruchu Pugwash Józefowi Rotblatowi oraz Pugwash Conferences on Science and World Affairs Pokojowej Nagrody Nobla za 1995 r.

³² A. Towpik, op. cit.

³³ H. Kissinger, „The coronavirus pandemic...”, op. cit.

międzynarodowej i wewnątrz państw – wymaga od przywódców odpowiedzialności i powściągliwości we wzajemnych relacjach.

Z kolei Francis Fukuyama w swej monografii *Tożsamość*³⁴ znacznie wcześniej dostrzegł nowy problem; zwrócił uwagę, że w epoce globalizacji swoistą bombą z opóźnionym zapłonem są narastająca potrzeba uznania naszej odmienności i „naturalne żądanie uznania naszej godności”³⁵. Demokracja liberalna jest zbudowana wokół praw przypisanych jednostkom, które – jak pisze³⁶ – „są równe w swojej wolności, czyli mają równe możliwości wyboru i taką samą sprawczość w determinowaniu ich wspólnego życia politycznego”. W tym miejscu należałoby dodać, że równość wobec prawa nie oznacza, iż wszystkie jednostki czy nawet całe grupy społeczne są rzeczywiście traktowane jednakowo i mogą korzystać z tych samych praw; jakkolwiek państwo liberalno-demokratyczne ma obowiązek zapewnienia swoim obywatelom, jak również innym mieszkańcom, którzy nie mają obywatelstwa, ale zamieszkują na jego terytorium, poszanowanie godności osobistej i respektowanie przysługujących im praw.

Rzeczywistość polityczna, społeczna i ekonomiczna jest daleka od założeń liberalnego ustroju w państwach, które we własnej percepcji, ale również w oczach zewnętrznych obserwatorów uchodziły i uchodzą za wzorowe, by nie powiedzieć modelowe systemy liberalnej demokracji. Zamieszki, demonstracje i masowe protesty na ulicach miast Holandii, Francji, Wielkiej Brytanii, a w szczególności gwałtowne i krwawe wydarzenia w Waszyngtonie 6 stycznia 2021 r., kiedy pełen gniewu i wściekłości tłum zwolenników Donalda Trumpa, przeświadczonych o tym, że wynik wyborów został sfalszowany, zaatakował Kapitol – symbol amerykańskiej demokracji – uświadomiły wszystkim Amerykanom i całemu światu, jak krucha jest demokracja – nawet w Stanach Zjednoczonych, najpotężniejszym jej bastionie.

Zaprzysiężenie nowego prezydenta Joe Bidena przywróciło wiarę w skuteczność instytucji amerykańskiej demokracji. Jednak nawet podpisane w pierwszym dniu rządów dekrety przecież nie rozwiązały przyczyn głębokiego podziału, a właściwie przepaści, która podzieliła społeczeństwo Stanów Zjednoczonych.

To nie pandemia była i jest przyczyną tego podziału. Źródła tego, co 6 stycznia 2021 r. obserwował cały świat, są znacznie głębsze. Mają długą historię. Amerykański noblista Joseph E. Stiglitz w swojej pracy *Ludzie chcą zysku, nie wyzysku. Postępowy kapitalizm na czasy niezadowolenia*³⁷ sygnalizował, że rosnąca większość Amerykanów pragnie powszechnej opieki zdrowotnej, szerszego dostępu do edukacji, wyższych płac minimalnych, ściślejszej kontroli dostępu do broni. Prognozował, że wobec takich oczekiwań

³⁴ F. Fukuyama, *Tożsamość...*, op. cit.

³⁵ Ibidem, s. 201.

³⁶ Ibidem, s. 202.

³⁷ J.E. Stiglitz, *People, Power and Profits. Progressive Capitalism For An Age of Discontent*, Penguin Books, New York 2019 (wyd. polskie przeł. B. Salbut, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2020).

Partia Republikańska utrzyma się u władzy jedynie pod warunkiem, iż jej polityka będzie w swej istocie antydemokratyczna³⁸. Stiglitz ze swoich doświadczeń głównego ekonomisty Banku Światowego i przewodniczącego Międzynarodowej Komisji do spraw Pomiaru Wyników Gospodarczych i Postępu Społecznego wyciągnął wniosek: „Jednym z czynników, na który zwróciliśmy uwagę [...] było *zauwanie* – zaufanie obywateli do siebie nawzajem i do wspólnych instytucji”³⁹. Z melancholią odnotował: „No cóż, mieliśmy ostatnio prezydenta, który demolował normy i uczył, byśmy nie uznawali ich za dane z góry. Dzięki niemu zrozumieliśmy, że pewne zwyczajowe zachowania – jak poszanowanie roli instytucji nadzoru, unikanie konfliktu interesów czy ujawnianie deklaracji podatkowych – trzeba wpisać do ustaw”⁴⁰. Uczony dostrzegł, że pewne zachowania prezydenta Trumpa czy senatora Lee i ich przekonanie, że stoją ponad prawem i mogą zlekceważyć wynik wolnych i uczciwych wyborów, nasuwają skojarzenia z hitlerowskimi Niemcami lat trzydziestych ubiegłego wieku. Ten światowej sławy ekonomista zauważył też destrukcyjny wpływ pieniądza na amerykańską politykę – „jego siłę, która niszczy zaufanie i sprzyja pogłębianiu nierówności społecznych”.

To nie pandemia podważyła miejsce i rolę Stanów Zjednoczonych w świecie, ale czynniki wewnętrzne – erozja amerykańskiej demokracji, utrata zaufania obywateli do państwa, nierówności społeczne oraz brak gotowości państwa i jego instytucji do przeprowadzenia głębokich i skutecznych zmian, które dostosowałyby Stany Zjednoczone do zadań i wyzwań XXI w.

Zwracała na to uwagę Madeleine Albright, jedna z osób na amerykańskiej scenie politycznej najbardziej doświadczonych i zaangażowanych w promowanie demokracji w skali globalnej⁴¹. W swojej monografii pisała z trwogą: „Faszyzm nie przydarzył się ludzkości przypadkiem. Czai się w mrocznych zakamarkach ludzkiej natury”⁴²; w konkluzji podkreśla z goryczą: „Musimy zdawać sobie sprawę, że niszczenie wartości demokratycznych staje się faktem w wielu krajach na świecie, dzieli też społeczeństwo amerykańskie. Stajemy przed pokusą, by zamknąć oczy i przeczekać najgorsze. Historia jednak uczy, że wolność nie obroni się sama”⁴³.

W podobnym tonie utrzymane są refleksje Anne Applebaum, która w swojej książce *Zmierzch demokracji. Zwodniczy powab autorytaryzmu* przywołuje trafną opinię

³⁸ Por. idem, „Nic nie jest dane raz na zawsze”, w: *Turning Points. Global Agenda 2021*, s. 8 (tłumaczenie artykułu z *The New York Times*), dodatek do *Gazety Wyborczej*, 31 grudnia 2020 r.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ponad trzy dekady stała na czele Narodowego Instytutu Demokracji (NDI), była sekretarzem stanu w administracji prezydenta Clintona (1997–2001), sprawowała też funkcję ambasadora USA przy ONZ; po odejściu ze służby państwowej założyła Aspen Ministers Forum (AMF), do którego zaprosiła byłych ministrów spraw zagranicznych, uznając, że ich opinie na kluczowe tematy światowej polityki są ważnym wkładem do międzynarodowej debaty. Po śmierci prof. Bronisława Geremka został też zaproszony do tego gremium.

⁴² M. Albright, op. cit., s. 84.

⁴³ Ibidem, s. 308.

wybitnej amerykańskiej intelektualistki i ambasadorki przy ONZ Jeane Kirkpatrick: „Żeby zniszczyć społeczeństwo, trzeba najpierw zdelegitimizować jego podstawowe instytucje”⁴⁴. Nie bronimy przecież wartości, których nie podzielamy, ani instytucji, które uznajemy za złe i dysfunkcjonalne. Tam, gdzie półprawdy i oczywiste kłamstwa traktowane są jako „prawdy alternatywne”; równoważne temu, co jest odbiciem świata rzeczywistego, zanika również różnica między demokracją a jej zaprzeczeniem; samo pojęcie i istota demokracji – jej instytucji i wartości, na których się opiera – zmieniają swój sens, kiedy pojawia się przymiotnik „suwerenna”. W przeszłości taki był sens, a właściwie bezsens terminu „demokracja ludowa” (czyli „ludowe ludowładztwo”), który określał ustrój monopartyjnej dyktatury i bezprawia.

Anne Applebaum ma rację, gdy stwierdza: „Wszystkie autorytaryzmy polaryzują, dzielą ludzi na wrogie obozy, a walka z nimi wymaga tworzenia nowych koalicji. [...] Wspólnie możemy sprawić, że stare i niewłaściwie rozumiane pojęcia, jak »liberalizm«, zyskają nowe znaczenie. Wspólnie możemy stawić czoła kłamstwom i kłamcom”⁴⁵.

Próba zrozumienia tego, co się stało, jest wspólna monografia Iwana Krastewa i Stephena Holmesa (*Światło, które zgasło. Jak Zachód zawiódł swoich wyznawców*)⁴⁶. Autorzy stawiają pytania: jak to się stało, że liberalizm padł ofiarą własnego głośnego zwycięstwa w zimnej wojnie; dlaczego dawny blask utraciła nawet sama idea „społeczeństwa otwartego”, a wiara w demokrację gwałtownie słabnie? Dlaczego opis nowej rzeczywistości i prognoza zawarta w tytule głośnej książki Francisa Fukuyamy *Koniec historii*⁴⁷ brzmi – po 30 latach od jej napisania – wręcz szyderczo. Krytycy Fukuyamy uważają, że była to prognoza nie tylko nietrafna, lecz także niemądra, sprowadzała bowiem *historię* upadku i dyskredytacji do jedynej doktryny (marksistowsko-leninowskiej), której wyłączną alternatywą miała być demokracja liberalna jako „ostatni etap politycznego rozwoju ludzkości”⁴⁸. Jedną z odpowiedzi Krastewa i Holmesa na tak postawione pytania było to, że państwa Europy Środkowo-Wschodniej po uwolnieniu się z narzuconych reguł reżimu „demokracji ludowych” weszły w okres trzech dekad *Wielkiej Imitacji* – czyli naśladownictwa liberalnych idei i instytucji demokracji zachodniego typu. Ich zdaniem, epoka ta dobiegła końca w drugiej dekadzie XXI w., ponieważ na globalnej scenie politycznej pojawiły się Chiny, których osiągnięcia w sferze gospodarki i rosnącej militarnej potęgi są dla Stanów Zjednoczonych i całego Zachodu głównym wyzwaniem. W opinii Krastewa i Holmesa koniec Wielkiej Imitacji nie oznacza, że demokracja liberalna zniknie. Swoje rozważania zamykają prognozą, że doświadczenia ostatnich lat nie prowadzą do nowej edycji zimnej wojny ani hegemonii jednego

⁴⁴ A. Applebaum, op. cit., s. 189.

⁴⁵ Ibidem, s. 224.

⁴⁶ Tytuł oryginału: *The Light That Failed. A Reckoning* (2019), op. cit.

⁴⁷ F. Fukuyama, *Koniec historii*, przeł. B. Stanosz, w: *Czy koniec historii?* (seria *Konfrontacje*, 13), Wydawnictwo PoMost, Warszawa 1991.

⁴⁸ I. Krastew, S. Holmes, op. cit., s. 13.

lub kilku mocarstw, ale „do świata pluralistycznego i konkurencyjnego, gdzie żaden z ośrodków władzy militarnej i gospodarczej nie będzie dążył do rozpowszechniania swojego systemu wartości na całym globie”⁴⁹. Jest to nie tyle prognoza, ile postulat wyrażający intencje autorów. Z reguły globalne mocarstwa we wzajemnych stosunkach nie kierują się jednak pobożnymi życzeniami ani modelowymi rozwiązaniami proponowanymi przez myślicieli, intelektualistów i uczonych, ale strategicznymi interesami i własnymi ocenami rzeczywistych i wyimaginowanych zagrożeń.

Uwagi końcowe

Pandemia jest sprawdzianem, w jakim stopniu istniejący porządek międzynarodowy jest wydolny w skali regionalnej i globalnej. Jest sprawdzianem skuteczności wielostronnych organizacji międzynarodowych (w tym WHO) i wspólnotowych (typu UE). Z jednej strony jest wyzwaniem, ponieważ pogłębia istniejące kryzysy, które wystąpiły wcześniej, ale uległy zaostrzeniu ze względu na egoizmy narodowe; z drugiej zaś przyspiesza procesy integracji, już choćby dlatego, że skuteczne przezwyciężanie pandemii wymusza globalne i regionalne współdziałanie. Mechanizmy tego współdziałania nie zastąpią ładu międzynarodowego, który kształtuje się i opiera na wartościach, ideach oraz zasadach, normach i procedurach. Ich geneza i korzenie tkwią w potrzebach generowanych wewnątrz państw i z nich wyrastają. W wielu krajach o długiej tradycji sprawnego funkcjonowania instytucji demokratycznych (np. Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Francja, Holandia, Austria, Szwecja itd.) aparaty państwowe w konfrontacji z pandemią zawiodły. Procedury jej zwalczania okazały się niewydolne. Godzi się odnotować, że przezwyciężanie skutków zarazy nie pogłębia linii podziału między światem demokratycznym a niedemokratycznym. Pandemia – podobnie jak inne globalne zagrożenia (m.in. zmiany klimatyczne, dewastacja naturalnego środowiska, sztuczna inteligencja, eksploracja kosmosu) – stawia na porządku dziennym potrzebę poszukiwania wspólnych regionalnych i globalnych rozwiązań nie tylko nowych problemów, lecz także „starych”, które nie znikły – choć zostały wyparte z pierwszych stron gazet przez nowe, nieznane dawniej zagrożenia i rodzaje ryzyka. Do problemów tych należy zarówno wzrost nierówności w skali całego świata, jak i wewnątrz największych mocarstw; z kolei zmiany klimatu, pustynnienie wielu obszarów na południu globu wymusiły wędrówki ludów, których wyrazem jest narastająca niekontrolowana masowa migracja na północ; przenoszenie nisko opłacanej produkcji przemysłowej do biednych i zacofanych państw Azji, Afryki i Ameryki Południowej oraz transfer zysków pogłębiają przepaść między półkulą północną a południową.

Problemem szczególnej wagi jest pilna konieczność zmniejszenia ryzyka wybuchu wojny z użyciem broni rakietowo-jądrowej. Przyspieszonej militaryzacji mocarstw globalnych (Chiny, Rosja, USA) towarzyszy paraliż i porzucenie ukształtowanych

⁴⁹ Ibidem, s. 288.

i funkcjonujących w pozimnowojennym okresie mechanizmów w miarę skutecznej kontroli zbrojeń zarówno konwencjonalnych, jak i nuklearnych. Rosjanie ostatnio zasygnalizowali swoje zdolności do wielowymiarowego ataku wyprzedzającego, argumentując, że jest to odpowiedź na potencjalną strategię amerykańską⁵⁰.

Rozwój technologiczny sprawił, że nowe typy uzbrojenia nie były objęte żadną kontrolą ani ograniczeniami⁵¹. Zagrożenia te stwarzają większe ryzyko, gdyż są one wielowymiarowe, trudno rozpoznawalne, dotyczą przestrzeni fizycznej i cybernetycznej, mają charakter wielosektorowy i ich oddziaływanie wpływa nie tylko na sferę wojskową, lecz także na nastroje społeczne. W szczególności odnotowano ingerencję w procesy wyborcze w wielu państwach demokratycznych. Ostrzeżenia w tej mierze sygnalizują zarówno raporty służb specjalnych wielkich mocarstw, jak i państw średnich oraz małych położonych w pobliżu Rosji lub bezpośrednio z nią graniczących.

W czasie pandemii sprawy te zeszły na dalszy plan. Nie budziły takiego zainteresowania jak protesty na Białorusi związane z wynikami wyborów zafałszowanymi przez prezydenta Alaksandra Łukaszenkę czy też masowe poparcie dla Aleksieja Nawalnego, który – po próbach otrucia go w Rosji i po leczeniu w berlińskiej klinice – powrócił do Rosji, gdzie został ponownie uwięziony, ponieważ stał się na rosyjskiej scenie politycznej jedyną wyrazistą alternatywą wobec autorytarnych rządów prezydenta Putina. Wypadki na Białorusi i w Rosji są przejawem budzącego się społeczeństwa obywatelskiego; są to procesy nieuchronne i długotrwałe. W myśleniu o kształtującym się porządku międzynarodowym sytuacja społeczno-ekonomiczna wewnątrz państw jest czynnikiem głównym i decydującym. Nie należy jednak tracić z pola widzenia „tradycyjnych” starych zagrożeń.

W warunkach braku dialogu i kanałów codziennej wymiany informacji istotną rolę mogą odegrać regularne spotkania uczonych i ekspertów. Są to kanały nieformalne i nieoficjalne zapobiegające temu, by mimowolne incydenty nie doprowadziły do eskalacji i przekształcenia w poważny konflikt zbrojny. W czasach zimnej wojny znaczącą

⁵⁰ W czasie przygotowania do druku niniejszego tekstu na łamach rosyjskiego pisma naukowego *Воздушно-космические силы. Теория и практика* (nr 16, listopad 2020, s. 29 i n.) ukazał się artykuł pt. „The aviation battle application justification aviation to disrupt an integrated massive air-strike in the enemy multisphere operation”, który udostępniła rosyjska agencja; zob. też K. Zykov, „Russian military scientists proposed countering the U.S. strategy with a comprehensive air operation”, Moskwa News Agency, 9 lutego 2021 r.

⁵¹ Tak np. zwracał na to uwagę raport Agencji Wywiadu Wojskowego Norwegii: T. Nilsen, „Norway intelligence warns about new nuclear weapons technology developed by Russia”, The Barents Observer, 8 lutego 2021 r., <https://thebarentsobserver.com/en/security/2021/02/norway-intelligence-warns-about-new-nuclear-weapons-technology-developed-russia> [dostęp: 3.03.2021]. Ostrzeżenie podobnego typu zaprezentował Ian Anthony (SIPRI) w referacie *CBRN Threats Short of War – Swedish Resilience in a New Threat Environment* podczas konferencji zorganizowanej przez Królewską Szwedzką Akademię Wiedzy Wojskowej, Sztokholm, 3 marca 2021 r. Z kolei Ministerstwo Obrony Federacji Rosyjskiej po raz pierwszy od 30 lat odrzuciło zaproszenie do udziału w oficjalnym międzyrządowym seminarium OBWE poświęconym wojskowym aspektom bezpieczeństwa europejskiego – moscowtimes.com, 10 lutego 2021 r.

plaszczyną kontaktów ekspertów i badaczy godnych zaufania były konferencje Ruchu Pugwash i różnego typu think tanków, które wstępnie i nieoficjalnie przygotowywały porozumienia z czasem negocjowane na płaszczyźnie międzyrządowej. Doświadczenia tych spotkań w zmienionej formie są wykorzystywane również w naszych czasach – nie bez błogosławieństwa oficjalnych czynników. Zaletą spotkań intelektualistów jest to, że z natury rzeczy wyrażają własne opinie, a nie oficjalne stanowiska państw, których przedstawiciele kierują się instrukcjami rządów, a przyjęcie racjonalnych argumentów strony przeciwnej uważane jest za „ustępstwo” i „utrata twarzy”. Pod tym względem na uwagę zasługuje opracowany pod auspicjami European Leadership Network (ELN) raport blisko 150 ekspertów z Rosji, Stanów Zjednoczonych i Europy, którzy na podstawie 15 seminariów zorganizowanych online zalecali konkretne kroki, jakie należy podjąć, aby zmniejszyć ryzyko konfrontacji wojskowej między Rosją a NATO, w szczególności przedłużyć traktat Nowy START na kolejne pięć lat⁵². Jedną z pierwszych decyzji prezydenta Bidena było prolongowanie tego traktatu właśnie o ten czas. Rekomendacje przygotowane pod auspicjami ELN zalecają wznowienie bezpośredniego dialogu między dowódcami wojskowymi i ekspertami obu stron; opracowanie wspólnych reguł, które zmniejszą ryzyko niezamierzonych incydentów, jakie mogłyby prowadzić do eskalacji na lądzie, powietrzu lub na morzach; zwiększenie przejrzystości (transparentności) w odniesieniu do niebezpiecznej aktywności wojskowej; wykorzystanie lub uzupełnienie Aktu stanowiącego NATO–Rosja z 1997 r. do kodyfikacji powściągliwości, transparentności i wojskowych środków budowy zaufania; zbadanie możliwości redukcji konwencjonalnych sił zbrojnych w Europie; ustanowienie konsultacji między NATO i USA a Rosją w sprawie rakiet średniego zasięgu i obrony przeciwrakietowej, aby zapobiec nowemu wyścigowi rakietowo-jądrowemu w Europie oraz zapewnić obowiązywanie Traktatu otwartych przestworzy.

Znamienne jest, że wszystkie te postulaty były przedmiotem uzgodnień na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Porozumienia w tych sprawach stanowiły fundament wojskowych aspektów bezpieczeństwa, który pozwolił zamknąć etap zimnej wojny i konfrontacji między Wschodem a Zachodem. Fakt, że powróciły one na porządek dzienny debaty o przyszłych sposobach zmniejszenia ryzyka konfliktu zbrojnego, świadczy, jak poważne i niebezpieczne zmiany nastąpiły w relacjach dotyczących bezpieczeństwa między Rosją a Zachodem. Źródłem tych negatywnych zmian nie były konflikty między Rosją a NATO, ale wewnętrzne procesy zachodzące w samej Rosji podyktowane próbami odzyskania tego, co zostało utracone – imperialnej pozycji i budowania prestiżu międzynarodowego nie na podstawie wzajemnego zaufania, lecz na sile wojskowej i zastraszeniu.

⁵² *Recommendations of the Participants of the Expert Dialogue on NATO-Russia Military Risk Reduction in Europe*, grudzień 2020 r., <https://www.europeanleadershipnetwork.org/wp-content/uploads/2020/12/state-ment-on-Russia-NATO.English-Russian.pdf> [dostęp: 3.03.2021].

Zagrożeniem większym od pandemii jest erozja fundamentów, na których opiera się system wartości demokratycznego świata. Należą do nich moralność, prawda i wzajemne zaufanie. Złożyło się na to wiele przyczyn. Jedną z nich jest niezdolność do internalizacji tempa i głębi zachodzących zmian. Świat się skurczył i skomplikował. Potrzeba zrozumienia tych zmian wymaga często tego, o czym profetycznie pisze Olga Tokarczuk: „Będziemy potrzebowali nowych map oraz odwagi i humoru wędrowców, którzy nie zawahają się wystawić głowy poza sferę dotychczasowego świata, poza horyzont dotychczasowych słowników i encyklopedii”⁵³.

Sporządzenie takich map i wytyczenie dróg, po których jeszcze nikt nie stąpał, jest zadaniem nadchodzących pokoleń, które będą miały odwagę, by wyjść poza ramy tego światowego porządku, jaki pozostawiły im w spadku generacje schodzące ze sceny politycznej.

International order in the pandemic

The essay is an attempt to analyze the dysfunction of the current global order. The point of departure is Henry Kissinger's view that "the Coronavirus pandemic will forever alter the world order". The destabilization of the international order and the change in the world began many years before the Coronavirus pandemic. There is no mono-casual explanation of the devastation of the existing rules and norms of conduct among states. The following factors are seen as decisive in this respect: internal processes and domestic problems destabilize the international scene to a much greater extent than controversies and conflicts among states; politics based on nostalgia and particular views on history motivate the search for solutions deeply rooted in some countries' imperial past (*Make America Great Again!*, Brexit etc.); the process of globalization is offset by fragmentation; rational arguments are altered by irrational and emotional decisions; lies and conspiracy theories are presented as an alternative truth; a deficit of leadership manifests as a tolerance of populism, xenophobia and extreme social movements. The pandemic did not alter the world order but it tests both the effectiveness of domestic governance and the functioning of the international system and structures. The organizing principle of the coming global order is multilateralism and interdependence *versus* a polycentric world of rivalries, distrust and antagonisms.

Keywords: sovereignty, identity, multilateralism, globalization, polycentrism, interdependence

Słowa kluczowe: suwerenność, tożsamość, multilateralizm, globalizacja, policentryzm, współzależność

⁵³ O. Tokarczuk, „Ognozia”, w: eadem, *Czuły narrator*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2020, s. 29.

