

Trumpowska Rada Pokoju – alternatywa dla ONZ?

Andrzej Kohut, Łukasz Maślanka, Marek Matusiak, Witold Rodkiewicz

22 stycznia w Davos przedstawiciele 20 państw podpisali Kartę Rady Pokoju ustanowionej przez Donalda Trumpa (zob. Aneks). Koncepcja Rady po raz pierwszy pojawiła się w 20-punktowym planie pokojowym dla Gazy przedstawionym przez USA we wrześniu 2025 r. Jej powstanie zostało też zaakceptowane w rezolucji Rady Bezpieczeństwa (RB) ONZ z listopada 2025 r. (Rosja i Chiny wstrzymały się od głosu). Zarówno plan pokojowy, jak i zapisy rezolucji sugerowały, że będzie to instytucja wypracowująca ramowe plany uregulowania konfliktu w Strefie Gazy oraz zarządzająca finansowaniem jej odbudowy. Inna wizja Rady została ujawniona 16 stycznia, kiedy to administracja amerykańska przesłała głowom ok. 60 państw zaproszenia do uczestnictwa w Radzie oraz Kartę Rady wskazującą, że chodzić ma o instytucję o zasięgu globalnym, która „dąży do promowania stabilności, przywrócenia niezawodnych i legalnych rządów oraz zapewnienia trwałego pokoju”, kierowaną bezpośrednio przez prezydenta Trumpa (zob. Aneks).

Trump podejmuje próbę stworzenia organizacji stanowiącej alternatywę dla obecnych instytucji międzynarodowych (przede wszystkim ONZ), uznając te ostatnie za nieefektywne i czasem działające wbrew amerykańskiemu interesowi narodowemu. Cele i praktyczne funkcjonowanie Rady stoją pod znakiem zapytania. Na razie idea powołania Rady okazała się fiaskiem, ale dalsze losy projektu będą zależne od zdolności Waszyngtonu do pozyskania lub wywarcia presji na udział kluczowych graczy, którzy na razie wstrzymali się od akcesji.

Komentarz

- **Trump próbuje stworzyć nowy organ międzynarodowy podważający fundamenty istniejącego systemu organizacji międzynarodowych.** Rada ma zarazem stać się elementem politycznego dziedzictwa prezydenta. Trump chętnie podkreśla swój wkład w rozwiązywanie światowych konfliktów i coraz intensywniej domaga się Pokojowej Nagrody Nobla. Inicjatywa wpisuje się w diagnozę amerykańskiej administracji, że dotychczasowy porządek międzynarodowy wymaga zmiany, ponieważ nie realizuje amerykańskiego interesu narodowego, a jego kluczowe instytucje okazały się nieefektywne. Stany Zjednoczone od początku kadencji Trumpa redukują swoją obecność w nich – na początku grudnia 2025 r. jednym rozporządzeniem wycofał on USA z ponad 60 organizacji międzynarodowych. Próba stworzenia organizacji, przy wykorzystaniu legitymizacji zapewnionej przez rezolucję RB ONZ, mogącej stanowić alternatywę dla ONZ, ale w pełni podporządkowanej prezydentowi USA, stanowi kolejny krok na tej drodze.

- **Powodzenie inicjatywy Trumpa nie jest przesądzone, ale może stać się użytecznym narzędziem polityki zagranicznej USA.** Do Rady nie przystąpiła zdecydowana większość państw europejskich, zaś Rosja i Chiny, a także potęgi regionalne, takie jak Indie czy Brazylia, wstrzymały się. Część państw nie będzie chciała do niej przystąpić ze względu na konsekwencje dla systemu organizacji międzynarodowych, a inne – z uwagi na całkowitą podległość Rady amerykańskiemu prezydentowi. Administracja Trumpa może wywierać presję lub warunkować amerykańskie wsparcie w innych kwestiach dołączeniem danego państwa do Rady. Otwarte pozostaje pytanie dotyczące praktycznego funkcjonowania organu i rozwiązywania w jego ramach kryzysów i konfliktów międzynarodowych.
- **Europejscy sojusznicy USA w zdecydowanej większości odrzucili zaproszenie lub przedstawili powody uniemożliwiające szybkie podjęcie decyzji.** Z punktu widzenia Niemiec i Francji uczestnictwo w inicjatywie Trumpa mogłoby stanowić gest osłabiający zasady i struktury ONZ, jak również – choć obydwa kraje nie wypowiadają tego na głos – deklarację podległości wobec Waszyngtonu. Berlin wstrzymuje się przy tym od jednoznacznej krytyki pomysłu i zajęcia stanowiska o nieprzystąpieniu do niej. Zarówno Francja, jak i RFN podkreślają, że popierają wysiłki na rzecz zapewnienia pokoju szczególnie w Strefie Gazy. Wielka Brytania nie chce brać udziału w inicjatywie, do której zaproszenie otrzymał Władimir Putin. Państwom Europy Północnej decyzję o odrzuceniu zaproszenia Stanów Zjednoczonych ułatwiła ostatnia eskalacja Trumpa wokół Grenlandii. Kraj, którym zależy na dobrych relacjach z administracją USA, przedstawił powody uniemożliwiające lub odwlekające podjęcie decyzji o przystąpieniu (m.in. Włochy i Rumunia). Jedynymi państwami UE, które dołączyły do Rady, są Węgry i Bułgaria. Premierowi Viktorowi Orbánowi służy to do budowania bliskich relacji z Trumpem oraz własnego wizerunku jako orędownika pokoju i krytyka „dążącej do wojny” Brukseli. Z kolei przystąpienie Sofii może wynikać z nominowania przez Waszyngton Bułgara Nikołaja Mladenowa na urząd Wysokiego Przedstawiciela ds. Strefy Gazy w zarządzie Rady, ale także z chaosu politycznego w państwie i ostatecznie okazać się politycznie nieatrakcyjne.
- **Moskwa podeszła do oferty Trumpa z ostrożnością, ale dostrzegła w niej szansę na forsowanie znoszenia zachodnich sankcji.** Rosja wstrzymała się od głosowania nad rezolucją RB ONZ, która stanowi podstawę prawną powołania Rady. Wstrzymała się też na razie od przystąpienia do niej, powołując się na konieczność poznania i przestudiowania szczegółów dotyczących jej funkcjonowania. Zarazem jednak Kreml, nie chcąc zrazić prezydenta Trumpa, nie krytykuje inicjatywy, lecz ocenia, że – przy zachowaniu określonych warunków – może ona przynieść pozytywne konsekwencje dla sytuacji na Bliskim Wschodzie. Szef rosyjskiej dyplomacji Siergiej Ławrow stwierdził, że propozycja Waszyngtonu dowodzi, iż dostrzega on, że problemy międzynarodowe mogą być rozwiązywane tylko kolektywnie. Jednocześnie Putin usiłuje wykorzystać inicjatywę Trumpa do rozluźnienia amerykańskich sankcji, deklarując przekazanie do funduszu Rady miliarda dolarów z rosyjskich aktywów zamrożonych w Stanach Zjednoczonych. Moskwa chce w ten sposób wywrzeć presję na USA na rzecz odmrażania przez państwa zachodnie rosyjskich aktywów w ramach prób podważenia reżimu sankcyjnego.

- **Z perspektywy Izraela inicjatywa Trumpa zawiera elementy pożądane i niepożądane z przewagą tych pierwszych.** Państwo to przychylnie patrzy na osłabienie „starych” instytucji ładu międzynarodowego (w tym ONZ i jego agend czy Międzynarodowego Trybunału Karnego) oraz na rosnącą (nawet jeśli krótkoterminowo) zdolność USA do naciskania na sojuszników i partnerów, zakładając, że będzie to dotyczyło również ich postawy względem Izraela. Z kolei w kontekście Gazy 20-punktowy plan pokojowy Trumpa (w tym przewidziana w nim Rada Pokoju) dał Izraelowi możliwość zredukowania skali działań wojennych w Strefie (których cele polityczne były dla izraelskiego społeczeństwa coraz bardziej niezrozumiałe) bez przyjmowania na siebie twardych zobowiązań co do przyszłej polityki względem tego terytorium czy kwestii palestyńskiej jako takiej oraz bez otwierania dialogu politycznego z Palestyńczykami. Sprzeciw Izraela budzi natomiast zaproszenie do udziału w inicjatywie (i to konkretnie w kontekście Gazy) Turcji i Kataru. Uzyskanie przez Turcję, traktowaną jako oponent regionalny, formalnego mandatu do współdecydowania o przyszłości Gazy i sposobie zarządzania nią jest z perspektywy Izraela jednoznacznie negatywne. Biorąc jednak pod uwagę wyraźny (choć niewyraźny wprost) jego sceptycyzm wobec szans długoterminowego powodzenia planu pokojowego Trumpa (oraz systematyczne działania na rzecz jego cichej obstrukcji), istnieje duża szansa, że uczestnictwo Turcji w tym przedsięwzięciu nie będzie miało dla Izraela poważnych długofalowych konsekwencji.

Aneks. Informacje na temat Rady Pokoju

Przewodniczący: Donald Trump, którego kadencja będzie trwała aż do dobrowolnego ustąpienia albo jednogłosego odwołania przez członków Rady Wykonawczej. Wszelkie decyzje Rady (dotyczące m.in. budżetu, powoływania jednostek pomocniczych czy urzędników, a także ustaleń politycznych) muszą zostać przyjęte większością głosów oraz zatwierdzone przez jej przewodniczącego. Przewodniczący jest również ostateczną instancją w sporach dotyczących interpretacji zapisów Karty Rady.

Rada Wykonawcza: Marco Rubio, Steve Witkoff, Jared Kushner, Tony Blair (były brytyjski premier), Marc Rowan (miliarder i darczyńca kampanii Trumpa), Ajay Banga (prezes Banku Światowego) oraz Robert Gabriel (zastępca doradcy ds. bezpieczeństwa narodowego USA). Członków Rady Wykonawczej mianuje przewodniczący.

Wysoki Przedstawiciel Rady ds. Strefy Gazy: Nikołaj Mladenow, były bułgarski polityk i wysoki rangą urzędnik ONZ. Jego rolą ma być pośredniczenie pomiędzy Radą a technokratycznym komitetem administrującym Strefą Gazy. Wysokiego Przedstawiciela ma wspierać specjalna Rada Wykonawcza dla Strefy Gazy.

Karta Rady: W preambule stwierdzono konieczność powołania nowej instytucji zajmującej się pokojem w wymiarze globalnym, ze względu na nieskuteczność obecnie istniejących. Misją Rady mają być działania na rzecz budowania pokoju, zgodne z prawem międzynarodowym oraz brzmieniem samej Karty.

Członkostwo w Radzie: W skład Rady mają wchodzić głowy państw zaproszonych przez Donalda Trumpa do uczestnictwa, a ich kadencja w niej potrwa trzy lata (z opcją przedłużenia). Ograniczenie to nie obejmie krajów, które przeznaczą na fundusz Rady ponad 1 mld dolarów w pierwszym roku jej funkcjonowania. W Davos podpisali pod Kartą Rady przedstawiciele: Arabii Saudyjskiej, Argentyny, Armenii, Azerbejdżanu, Bahrajnu, Bułgarii, Indonezji, Jordanii, Kataru, Kazachstanu, Kosowa, Maroka, Mongolii, Pakistanu,

Paragwaju, Stanów Zjednoczonych, Turcji, Uzbekistanu, Węgier oraz Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Zapisy Karty zakładają konieczność jej ratyfikacji na szczeblu krajowym.