



„Szczyt Przyszłości” ONZ – reforma systemu zarządzania światem

Joanna Dobosz-Dobrowolska

Przywódcy państw zgromadzeni na „Szczycie Przyszłości” Organizacji Narodów Zjednoczonych („Summit of the Future”, 22–23.09.20224 r.) przyjęli „Pakt dla Przyszłości” („Pact for the Future”, 22.09.2024 r.). Tym samym zakończył się trzyletni etap procesu negocjacji reformy globalnego systemu zarządzania. Szczyt przygotowały Niemcy i Namibia, które również koordynowały opracowanie tekstu „Paktu dla Przyszłości”. Kanclerz RFN Olaf Scholz w przemówieniu w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ przedstawił przyjęty dokument jako „kompas” dla społeczności międzynarodowej. Wagę wynegocjowanego dokumentu podkreślał przed i w czasie szczytu także Sekretarz generalny ONZ António Guterres, wskazując, że przywódcy państw i cała społeczność międzynarodowa mają „jedną szansę na pokolenie”, aby utrzymać multilateralizm i pokój na świecie.

Proces reformy globalnego zarządzania, która opisana została w „Pakcie dla Przyszłości”, został zainicjowany przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w 75. rocznicę utworzenia ONZ. W jubileuszowej deklaracji z 21.09.2020 r. ZO podjęło zobowiązanie do wzmocnienia efektywności globalnego zarządzania, „by zachować pokojowy i zróżnicowany świat dla przyszłych pokoleń” i wskazało 12 podstawowych założeń, które mają temu służyć. Założenia te rozwinął i przekształcił w plany działań Sekretarz generalny ONZ m.in. w dwóch dokumentach: „Naszej Wspólnej Agendzie” („Our Common Agenda”) z 2021 r. oraz „Nowej Agendzie dla Pokoju”

(„New Agenda for Peace”) z 2023 r. Dokumenty te wyznaczały kierunek prac nad „Paktem dla Przyszłości”.

Przygotowanie „Szczytu Przyszłości” oraz koordynację stworzenia tekstu jego dokumentu końcowego – „Paktu dla Przyszłości” powierzono Niemcom i Namibii. Państwa te zostały facylitatorami głównego procesu reformy i w wyniku decyzji Przewodniczącego 78. Sesji ZO Dennisa Francisa od 10.10.2023 r. pełniły kluczową rolę w negocjacjach. Przedstawiciele obu państw, koordynujących przygotowanie poszczególnych części paktu i jego załączników, wspierali stali

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

przedstawiciele przy ONZ: Szwecji i Zambii, Jamajki i Niderlandów, Łotwy i Gwinei, Rumunii i Saint Lucii oraz Austrii i Kuwejtowi. Podział kompetencji między państwami wyglądał następująco:

„Pact for the Future” (główny dokument szczytu) – negocjacje koordynowały Niemcy (Antje Leendertse) i Namibia (Neville Melvin Gertze),

Global Digital Compact (załącznik do Paktu) – Szwecja (Anna Karin Eneström) i Zambia (Chola Milambo),

Declaration on Future Generation (załącznik do Paktu) – Jamajka (Brian Christopher Manley Wallace) i Niderlandy (Yoka Brandt),

Wzmocnienie Rady Ekonomiczno-Społecznej i przygotowanie High-Level Political Forum on Sustainable Development – Łotwa (Sanita Pavļuta-Deslandes) i Gwinea (Paul Goa Zoumanigui),

Grupy ad hoc ds. Rewitalizacji Pracy Zgromadzenia Ogólnego ONZ (Ad Hoc Working Group on the Revitalization of the Work of the General Assembly) – Rumunia (Cornel Feruță) i Saint Lucia (Menissa Rambally),

Negocjacje Międzyrządowe ds. Reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ (równej reprezentacji i zwiększenia liczby członków RB oraz innych kwestii związanych z RB) – Inter-Governmental Negotiations for UN Security Council Reform (IGN) – Austria (Alexander Marschik) i Kuwejt (Tareq M. A. M. Albanai).

Najpoważniejsze zadanie i najtrudniejszy obszar negocjacyjny przypadły Niemcom i Namibii, które tworzyły tekst dokumentu, mediując z grupami państw wysuwających często bardzo sprzeczne propozycje, oraz Austrii i Kuwejtowi, które próbowały wynegocjować reformę Rady Bezpieczeństwa ONZ i które zadanie to zrealizowały jedynie połowicznie. W pozostałych obszarach, choć czasem nie do końca precyzyjnie i rozstrzygająco, udało się uzgodnić treść reformy.

Przyjęcie „Paktu dla Przyszłości” nie było pewne do ostatnich dni przed szczytem, mimo że burzliwe i intensywne negocjacje samego tekstu dokumentu trwały łącznie dziewięć miesięcy. Ostatnią, czwartą wersję tekstu Paktu amb. A. Leendertse i N.M. Gertze zaprezentowali 14.09.2024 r. w trybie silent procedure. Zakończenie okresu niezakłóconej ciszy (tuż przed szczytem, 16.09.2024 r.) skutkowało ustaleniem jednolitego tekstu Paktu. Na początku „Szczytu Przyszłości” Rosja próbowała zablokować przyjęcie Paktu i odesłać go do dalszych negocjacji, argumentując, że „nikt nie jest zadowolony z tego tekstu”. Poprawka Rosji została jednak poparta tylko przez 6 innych państw: Białoruś, Iran, Koreę Północną, Nikaragwę, Sudan i Syrię. 143 państwa były przeciwko, a 15 wstrzymało się od głosu. Po tym głosowaniu Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło tekst „Paktu na rzecz Przyszłości” bez głosowania.

TREŚĆ „PAKTU DLA PRZYSZŁOŚCI”

Pakt, wraz z dwoma załącznikami, obejmuje 56 działań na rzecz wzmocnienia multilateralizmu. Ich implementacja ma uczynić globalne zarządzanie, w tym działanie ONZ i wszystkich organizacji z jej rodziny, bardziej efektywnym. Ma dostosować kształt ONZ i jej organów do wyzwań XXI w. i do charakteru obecnych stosunków międzynarodowych. Dokonać demokratyzacji i wprowadzić parytety w zarządzaniu globalnymi procesami, odpowiednie do podziału państw na regiony i wielkość. Umożliwić ONZ realizację zadań, do których została ona powołana, zapewnić skuteczne mechanizmy działania i ich finansowanie. Przyjęcie Paktu, zgodnie ze słowami A. Guterresa wypowiedzianymi zaraz po tym fakcie, oznacza „odblokowanie drzwi do Naszej Wspólnej Przyszłości”.

Części Paktu tworzy jego pięć rozdziałów, dotyczących:

1. Zrównoważonego rozwoju i jego finansowania - rozdział ten zawiera wykaz działań przyspieszających wdrażanie Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030, a za główny cel państw uznano wyeliminowanie ubóstwa. Państwa zobowiązały się m.in. do zamknięcia finansowej luki blokującej realizację Celów Zrównoważonego Rozwoju (SDG) w państwach rozwijających się oraz implementacji Porozumienia paryskiego w sprawie zmiany klimatu;

2. Pokoju i bezpieczeństwa - wskazuje się w tej części na mechanizmy

wzmacniania ochrony cywilów podczas konfliktów zbrojnych, zapewnienia dostępu humanitarnego do ludności i wzmocnienia przestrzegania prawa humanitarnego; wzmocnienia instrumentów pokojowego rozwiązywania konfliktów, budowy i utrzymywania pokoju, wzmocnienia systemu operacji pokojowych, realizacji celu w postaci świata wolnego od broni atomowej, wraz ze wspieraniem rozbrojenia, szczególnie broni masowego rażenia; wzmocnienia ochrony i równouprawnienia kobiet oraz działań na rzecz młodzieży; przeciwdziałania terroryzmowi, także na morzu, zorganizowanej przestępczości i nielegalnym przepływom finansowym;

3. Nauki, technologii, innowacji i współpracy cyfrowej - część ta opisuje działania mające zapewnić wykorzystanie osiągnięć nauki, techniki i innowacji na rzecz ludzi i planety, uwzględniające konieczność globalnie sprawiedliwszej redystrybucji korzyści wynikających z postępu. Państwa zobowiązały się umożliwić dostęp do zdobyczy nauki i techniki wszystkim ludziom, szczególnie niezależnie od płci i miejsca zamieszkania. Zadeklarowały też wzmocnienie ONZ w koordynacji globalnej współpracy naukowej, technicznej i w obszarze innowacji;

4. Młodzieży i przyszłych pokoleń - w tym rozdziale państwa opisały działania konieczne dla zapewnienia dobrostanu dzieciom i młodzieży (których obecna generacja należy do największych w historii, a większość z nich żyje w państwach rozwijających

się). Zobowiązały się do inwestowania w socjalny i ekonomiczny rozwój dzieci i młodzieży, ochrony ich godności i podstawowych praw oraz do ich społecznej i socjalnej inkluzji i integracji.

5. Transformacji globalnego zarządzania - państwa zadeklarowały w tej części ponowne ożywienie multilateralizmu, którego centrum będzie ONZ. Zdecydowały o dokonaniu reformy Rady Bezpieczeństwa ONZ, nie wskazując docelowego kształtu Rady (mimo burzliwych negocjacji nie udało się osiągnąć co do tego konsensusu), ale określając zasady, zgodnie z którymi ma ona zostać sformowana. Zgodnie z nimi Rada ma być: reprezentatywna, inkluzyjna, transparentna, efektywna, skuteczna, demokratyczna i odpowiedzialna. Wzmocniona RB ma być rzeczywiście odpowiedzialna za działania na rzecz pokoju i bezpieczeństwa oraz powstrzymywanie i regulowanie konfliktów i ma działać w silnym związku ze Zgromadzeniem Ogólnym ONZ. Odnośnie do ZO państwa zdecydowały o jego rewitalizacji, jako najbardziej demokratycznym organie, i z tego powodu charakterem najbardziej oddającym postulat państw odnośnie do reformy. Państwa zdecydowały także o wzmocnieniu Rady Ekonomiczno-Społecznej „w celu przyspieszenia zrównoważonego rozwoju” oraz Komisji Budowania Pokoju, kluczowej dla regulacji procesów pokojowych. Postanowiły także przyspieszyć reformę globalnej architektury finansowej, w tym Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego,

i zwiększyć udział państw rozwijających się w procesach decyzyjnych tych organizacji. Reforma finansów ma pozwolić na zwiększenie środków przeznaczanych na finansowanie zrównoważonego rozwoju i walkę ze zmianami klimatu, utrzymanie stabilności i zapewnienie odporności na szoki ekonomiczne. Ma przekierować zainteresowanie polityk ekonomicznych ze wzmocnienia PKB na budowę dobrostanu ludności.

Pakt uzupełniają dwa załączniki:

Globalny Pakt Cyfrowy (Global Digital Compact) - zakłada on likwidację globalnych podziałów cyfrowych, wspiera inkluzywną, otwartą, bezpieczną i chronioną przestrzeń cyfrową. W przestrzeni tej zapewnione jest poszanowanie dla praw człowieka, a ludzie i system są chronieni przed sztuczną inteligencją, względem której pakt cyfrowy zakłada wzmocnienie globalnej współpracy i regulację jej aktywności.

Deklaracja w sprawie przyszłych pokoleń (Declaration on Future Generations) - stanowi ona zbiór zasad, które mają kierować aktywnością społeczności międzynarodowej w celu zapewnienia przyszłym pokoleniom bezpieczeństwa, stabilności i pokoju oraz inkluzywnego i sprawiedliwego społeczeństwa, w którym minimalizowane są nierówności i wspierane osoby znajdujące się w trudnej sytuacji.

PAKT DLA PRZYSZŁOŚCI „KOMPASEM DLA ŚWIATA”

Ze względu na kluczową rolę Niemiec i Namibii, negocjatorów oraz co-facilitatorów szczytu, wystąpienia kanclerza RFN Olafa Scholza oraz prezydenta Namibii Nangolo Mbumbi rozpoczęły przemówienia przywódców państw. Scholz wskazał, że „Pakt na rzecz przyszłości może służyć nam jako kompas. Podejmijmy kroki w kierunku świata, który jest bezpieczny, sprawiedliwy, równy, inkluzywny, zrównoważony, dostatni – i przede wszystkim pokojowy. Pakt określa, jakie to kroki – jest ich ponad 50 (...). Droga jest wyboista – ale czy kiedykolwiek było inaczej?”

Prezydent obecnej sesji ZO ONZ – stały przedstawiciel Kamerunu Philémon Yang oddał istotę większości wypowiedzi przywódców, stwierdzając, że „musimy iść naprzód, razem, w duchu solidarności i wielostronnej współpracy”, w celu „uchronienia przyszłych pokoleń przed bólem wojny”. Sekretarz generalny ONZ A. Guterres wprost przyznał, że zwołał „Szczyt Przyszłości”, „ponieważ nasz świat zmierza w złym kierunku – i potrzebujemy trudnych decyzji, aby wrócić na właściwe tory”. Społeczność międzynarodowa musi „wyprowadzić multilateralizm z krawędzi”, i potrzebuje do tego „głębokich reform, aby uczynić globalne instytucje bardziej prawowitymi, sprawiedliwymi i skutecznymi”. Luiz Inácio Lula da Silva, prezydent Brazylii uznał za niedopuszczalne, by ludzkość miała „znów żyć

z zagrożeniami nuklearnymi” lub w obliczu „napędzanego nowego wyścigu zbrojeń na Ziemi lub w kosmosie” i żeby świat cofał się do świata podzielonego na ideologiczne granice lub strefy wpływów. Cyril Ramaphosa, prezydent RPA potwierdził te diagnozy, wskazując, że konflikty światowe i widmo rodzącego się konfliktu są „nieustannie obecnymi cechami naszych czasów”.

Przywódcy państw podkreślali, jak m.in. Robert Golob, premier Słowenii, że względu na to, iż świat stoi w obliczu „ponurej przyszłości”, przyjęcie Paktu jest tym bardziej ważne, bo może umożliwić zachowanie pokoju. „Jeśli nie powstrzymamy wojen, nie ma wspólnej, zrównoważonej przyszłości”, stwierdził Golob, apelując o zaprzestanie agresji na Ukrainę, Gazę, Palestynę i powstrzymanie innych konfliktów zbrojnych, w których cierpią cywile i dzieci. To samo stwierdził Gitanas Nausėda, prezydent Litwy, który wzywając społeczność międzynarodową do ograniczenia możliwości kontynuowania przez Federację Rosyjską polityki kolonialnej – zadeklarował, że „Organizacja Narodów Zjednoczonych musi zostać upoważniona do zatrzymania i powstrzymania obecnych i przyszłych agresorów”. Viola Amherd, prezydent Szwajcarii, podkreśliła z kolei, że „Pakt okazuje się istotnym i jasnym sygnałem zaangażowania w system wielostronny”, ale aby „przeprowadzić niezbędne reformy, konieczne jest zapewnienie silnej woli politycznej i odbudowanie zaufania”.

Wtórował jej m.in. Ukhnaagiin Khürelsükh, prezydent Mongolii, diagnozując, że przyjęte dokumenty stanowią „istotny kamień milowy w potwierdzaniu naszych wspólnych celów i aspiracji politycznych w tych trudnych czasach”.

Przywódcy państw podkreślali dużą rolę rozwiązań przyjętych w Pakcie w przyspieszeniu realizacji Globalnych Celów Rozwoju, powstrzymaniu kryzysu klimatycznego, zaprowadzeniu dobrostanu wśród ludzi, zapewnieniu inkluzji społecznej, przestrzegania praw człowieka, wsparcia kobiet i dziewcząt oraz dzieci i młodzieży. Na konieczność reformy globalnej architektury finansowej, zwiększenia skuteczności działań prorozwojowych, ochrony klimatu i wzmocnienia ochrony praw człowieka wskazywali także przedstawiciele kilkudziesięciu organizacji międzynarodowych, regionalnych i globalnych, którzy wzięli udział w dyskusji trwającej po przyjęciu Paktu.

KONKLUZJE

Debata na „Szczycie Przyszłości” pokazuje, że większość przywódców państw i przedstawicieli kluczowych organizacji międzynarodowych dostrzega możliwość wybuchu ponadregionalnej konfrontacji oraz że świat – i multilateralizm – znajdują się w głębokim kryzysie. Przyjęcie przez nich „Paktu dla Przyszłości” można uznać za dobry sygnał wskazujący, że przywódcy państw – w obliczu kryzysu – mają wolę zachowania multilateralnych struktur globalnego zarządzania.

W zdecydowanej większości przemówień za niezbędną do utrzymania pokoju uznana została reforma Rady Bezpieczeństwa i innych globalnych instytucji. W „Pakcie dla Przyszłości” państwa osiągnęły konsensus dotyczący potrzeby reformy. Znalazły też porozumienie w kwestii przekształcenia części struktur zarządzania. Słabością paktu jest jednak brak konkretnych dotyczących reformy Rady Bezpieczeństwa, najważniejszego obecnie organu dla zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa na świecie. Zamiast postanowień o reformie RB przyjęto – istotne, ale niewyczerpujące oczekiwań społeczności międzynarodowej – zasady, zgodnie z którymi reforma ta ma być przeprowadzona.

Mimo to jednak „Pakt dla Przyszłości” wyróżnia się na tle innych rezolucji ZO ONZ kompleksowością oraz relatywnie dużą konkretnością. Obejmuje trzon multilateralnego systemu i wszystkie organy ONZ (choć z różną szczegółowością). Konkretnie z przyjętych działań dotyczą przede wszystkim obszaru zrównoważonego rozwoju oraz reformy mechanizmów finansowych, a mniej precyzyjne są zapisy dotyczące reformy RB ONZ. Państwa podjęły jednak decyzję o dalszych intensywnych pracach reformatorskich i zobowiązały się do konkretyzacji działań także w tym obszarze. Szczególnie państwa afrykańskie, latynoamerykańskie oraz Karaibów i Pacyfiku naciskają na pilne przeprowadzenie reformy, zwiększenie partycypacji niedoreprezentowanych i niereprezentowanych

regionów oraz likwidację prawa weta, czyli na przeprowadzenie rzeczywistego procesu demokratyzacji. Wobec braku reformy RB wiele państw w ONZ domaga się też przekierowania podstawowej odpowiedzialności za pokój i bezpieczeństwo na świecie z Rady Bezpieczeństwa do Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Jest to zgodne z ustalonymi zasadami reformy RB, przede wszystkim z demokratyzacją.

Wynegocjowanie przez państwa końcowego projektu tekstu „Paktu dla Przyszłości”, zakończone jego akceptacją na „Szczycie Przyszłości”, jest znaczącym sukcesem Niemiec i Namibii, co-facylitatorów Paktu, oraz personalnym niemieckiej ambasador Antje Leendertse, która ostatnie miesiące poświęciła głównie na mediacje między grupami państw o sprzecznych interesach i – wraz z namibijskim ambasadorem Nevillem Melvinem Gertzem – doprowadziła do osiągnięcia globalnego konsensusu.

Dr Joanna Dobosz-Dobrowolska – kierowniczka zespołu „Pokój i bezpieczeństwo” w Instytucie Zachodnim, Management Committee Member of the EU COST Action CA23129 „Peace Research Community Europe” (PEACE Action). Zajmuje się procesami pokoju i bezpieczeństwa, stabilizacją nieładu i destabilizacją ładu w szczególności konfliktami zbrojnymi i kryzysami humanitarnymi oraz ich konsekwencjami.