

УДК 327

DOI dx.doi.org/10.30970/vir.2018.44.0.9447

## **WPLYW TRANSFORMACJI WSPÓLCZESNEGO SYSTEMU STOSUNKÓW I BEZPIECZEŃSTWA MIĘDZYNARODOWEGO NA POLITYKĘ OBRONNĄ I BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO NOWEJ ZELANDII W DRUGIEJ DEKADZIE XXI WIEKU**

**Marcin Lason**

*Krakowska Akademia im. A.F. Modrzewskiego,  
Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1, Kraków, Polska, 33-332,  
e-mail: mlason@afm.edu.pl*

Celem Autora jest analiza wpływu zmian w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa na politykę obronną Nowej Zelandii w drugiej dekadzie XXI wieku. Stwierdzono, że zachodzące zmiany mają bezpośredni wpływ na politykę nowozelandzką w czasie rządów, na których czele stała Partia Narodowa. Ich odzwierciedleniem jest zawartość dokumentów dotyczących polityki w wymienionym obszarze i wynikające z nich działania m.in. wzrost wydatków na obronność wraz z towarzyszącym mu programem modernizacyjnym sił zbrojnych Nowej Zelandii. Dodatkowo zaś ze względu na charakter współczesnych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa rządzący państwem zdecydowali się rozpocząć budowę kompleksowej polityki bezpieczeństwa narodowego. Biorąc to pod uwagę można stwierdzić, że Partia Narodowa realizowała swoje postulaty przedwyborcze, w których akcentowano konieczność wzmocnienia zdolności obronnych, w szczególności rozwoju nowozelandzkich sił zbrojnych oraz integracji prowadzonych polityk związanych z bezpieczeństwem państwa. Zawartość dokumentów wydanych w latach 2008–2016 wyraźnie dowodzi działań w tym kierunku. Należy je uznać za słuszne, ponieważ przeciwstawienie się negatywnym konsekwencjom zmian w środowisku naturalnym, rosnącej roli Chińskiej Republiki Ludowej, charakterowi współczesnych konfliktów zbrojnych oraz obawom o rozwój organizacji terrorystycznych, możliwe jest przy zastosowaniu całościowego podejścia do bezpieczeństwa. Odpowiada temu pogląd głoszony silnie w tym okresie, że geograficzna izolacja nie jest już gwarantem pokoju dla Nowozelandczyków. Trudno bowiem o to nie tylko w czasach XXI wiekowej globalizacji, ale i tak gwałtownego rozwoju technologicznego przejawiającego się szeregiem nowych, nieznanych wcześniej cyber-zagrożeń. Analiza zagadnienia prowadzona będzie w oparciu o perspektywę neorealistyczną.

*Słowa kluczowe:* Nowa Zelandia; polityka obronna; polityka bezpieczeństwa narodowego; międzynarodowe środowisko bezpieczeństwa; Siły Obronne Nowej Zelandii.

### **Wstęp**

Polityka obronna i bezpieczeństwa nie zajmowała kluczowego miejsca wśród rozważań współczesnych nowozelandzkich naukowców. Było to związane z tym, że nie była ona priorytetem rządzących, ponieważ dominowało przekonanie, że Nowa Zelandia będąc państwem w geograficznej izolacji nie musi obawiać się poważnych zagrożeń dla swojego istnienia, suwerenności czy integralności terytorialnej. Jeżeli już wskazywać na jakiegoś rodzaju zagrożenia, to można wspomnieć o swobodnym rozwoju, przede wszystkim ekonomicznym, ze względu na uzależnienie od eksportu i dróg morskich. W związku z tym na pierwszym miejscu wśród prowadzonej polityki

stały sprawy ekonomiczne i gospodarcze. Jednak wraz z transformacją współczesnego systemu stosunków i bezpieczeństwa międzynarodowego doszło do podniesienia rangi polityki obronnej i bezpieczeństwa, na które zaczęto zwracać większą uwagę. Wręcz budować politykę bezpieczeństwa narodowego, która wcześniej Nowozelandczykom nie była potrzebna, jak jasno ujął to podczas rozmowy z Autorem znawca tej problematyki w Nowej Zelandii prof. Robert Patman [10]. Wspomniana teza ma swoje odzwierciedlenie zarówno w pracach naukowych, w których więcej miejsca poświęca się tej problematyce, jak i w dokumentach rządowych i prowadzonej przez władze polityce. Nowozelandzcy naukowcy szczególną uwagę skupiają na samym procesie transformacji współczesnego systemu bezpieczeństwa i wynikających z tego konsekwencjach dla państwa i społeczeństwa. Widać to także w założeniach polityki państwa, w którym od chwili przejścia władzy przez Partię Narodową na koniec pierwszej dekady XXI wieku nastąpiła intensyfikacja polityki obronnej i bezpieczeństwa narodowego. Stąd Autor podzielił swoje rozważania na dwie części. W pierwszej z nich przeprowadził analizę dociekań naukowców, a drugiej natomiast, koncepcji polityki rządu Partii Narodowej w drugiej dekadzie XXI wieku. Uczynił to na podstawie zebranych materiałów podczas pobytu badawczego w Nowej Zelandii przyjmując perspektywę realistyczną.

#### **Postrzeżenie transformacji współczesnego systemu stosunków i bezpieczeństwa międzynarodowego w Nowej Zelandii**

Na wstępie warto zauważyć, że perspektywa nowozelandzka różni się od europejskiej. Jest to stwierdzenie trywialne, ale konieczne ze względu na skojarzenia, jakie budzi to państwo wśród wielu Europejczyków wynikające np. z jego przeszłości kolonialnej. Nowozelandczycy nie są prostymi spadkobiercami Brytyjczyków i innych przybyszów do Kraju Długiej Białej Chmury, jak nazywali go Maorysi, jego wcześniejsi gospodarze. Co więcej, odległość, która przez długie lata dzieliła ich od centrum stosunków międzynarodowych, w szczególności trapiących go problemów, sprawiła, że mają oni inne spojrzenie na otaczający świat. W związku z tym Autor rozpocznie swoją analizę od przedstawienia nowozelandzkiej debaty dotyczącej ewolucji systemu stosunków i bezpieczeństwa międzynarodowego.

Warto rozpocząć od ustalenia, jaka była diagnoza dotycząca systemu międzynarodowego na początku drugiej dekady XXI wieku. Brian Eston stwierdza, że system unipolarny się skończył, a rozpoczął multipolarny, w którym Nowa Zelandia musi odnaleźć swoje miejsce. Uważa, że Nowa Zelandia jest państwem zbyt małym i położonym w takim miejscu na świecie, w którym nie może być sama, a potrzebuje patrona [8, s. 72]. Z kolei Robert Ayson, w tekście pt. *The security dimension* konstatuje, że zmiany na świecie stanowią duże wyzwanie dla rządu nowozelandzkiego w obszarze polityki bezpieczeństwa [2, s. 135–145]. Co ciekawe uznając znaczenie postępu technologicznego dla rozwoju technologii wojskowych, terroryzmu i proliferacji broni masowego rażenia nie uznaje ich za tak duże zagrożenia, jak się wydawało badaczom w pierwszej dekadzie XXI wieku. Z perspektywy 2017 roku, mając wiedzę o powstaniu tzw. Państwa Islamskiego warto poddać tą opinię krytyce. Ówczesnie jednak, uwzględniając perspektywę nowozelandzką, była ona uzasadniona. Nie było jednak nawet wtedy właściwym

stwierdzenie, że to samo dotyczy cyberprzestrzeni, chociaż autor zrobił tutaj uwagę, że trzeba zagrożenia w niej istniejące traktować ze szczególną uwagą. Dlaczego to za mało? Ze względu na poziom nasycenia Nowej Zelandii, społeczeństwa, technologiami telekomunikacyjnymi. Uderzenie w nie musi być bardzo kosztowne dla tego państwa. A jak bardzo, pokazały skutki trzęsienie ziemi w Christchurch i trudności z jakimi spotkali się ludzie pozbawieni możliwości korzystania z kart płatniczych. Ayson słusznie natomiast zwracał uwagę, że ważne miejsce wśród zagrożeń bezpieczeństwa, a właściwie ich źródeł, zajmują niestabilne państwa, dyktatorskie rządy oraz zmiany klimatu. Wymagają bowiem nowej jakości współpracy międzynarodowej, co w praktyce oznacza jej zacieśnienie, w ramach realizacji wspólnego interesu społeczności międzynarodowej.

Wśród głównych zmian na świecie wskazuje przesuwanie się środka ciężkości systemu międzynarodowego z Atlantyku na Pacyfik. Podaje, że dzięki temu Nowa Zelandia będzie wreszcie blisko środka świata. Pośród zachodzących procesów międzynarodowych wiele miejsca poświęca wzrostowi znaczenia Chin i spadkowi znaczenia USA. Ayson zaleca, by władze Nowej Zelandii zachowały ostrożność przy wyborze miejsca w kształtującym się systemie międzynarodowym. W związku z tym Nowozelandczycy powinni realizować strategię *multi alignment*, zakładającą nie odcinanie się od starych partnerów, przy jednoczesnym nawiązywaniu współpracy z nowymi i tym samym stworzenie swego rodzaju mixu partnerów zapewniającego największe korzyści państwu. To zadanie trudne, tym bardziej, gdy założeniem jest równy dystans do każdego z partnerów. Polakom i Ukraińcom nie trzeba tego udowadniać.

Próbie szerszej analizy problemu wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa i ich wpływu na Nową Zelandię podejmuje także Robert Patman [14, s. 147–153]. Autor zwraca uwagę, że XXI wiek cechuje duże znaczenie wymiaru (skali) globalnej dla postrzegania bezpieczeństwa poszczególnych państw. Słusznie uznaje to za cechę współczesności. Podobnie jak i różnice między państwami w postrzeganiu tego, co jest głównym zagrożeniem dla ich bezpieczeństwa. To stwierdzenie oczywiste. Część państw będzie wskazywała na zagrożenia militarne, inne np. na dewastację środowiska naturalnego, inne na militarne itp. Kształtujący się system międzynarodowy Patman określa jako hybrydowy «nazywając go *uni-multipolar one*, ponieważ nie jest ani unipolarny ani multipolarny» [14, s. 151]. Ten proces cechuje wiele wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa Nowej Zelandii np. rosnąca globalna bieda, zmiany klimatyczne czy wzrost znaczenia Chin. Patman nie zalicza do wyzwań np. militaryzacji polityki zagranicznej przez Federację Rosyjską. Trzeba jednak pamiętać, że było to przed rosyjską agresją na Ukrainę, chociaż już po tej na Gruzję. Jednak z perspektywy nowozelandzkiej to wydarzenie bardzo odległe i nie uznawane jako istotne. Kluczowe są te, które mogą mieć wpływ na sytuację gospodarczą państwa i prosperitę obywateli. Warto to zapamiętać, ponieważ jest to podstawowa perspektywa stosowana przez Nowozelandczyków.

Z kolei R. Alley wśród wyzwań dla bezpieczeństwa akcentuje spójność systemu międzynarodowego w obliczu zawieranych porozumień o wolnym handlu, zaangażowania Nowej Zelandii w rozwiązywanie problemów globalnych, szczególnie

ze względu na zmiany klimatyczne, podjęcie decyzji dotyczącej miejsca, jakie ma zajmować w systemie międzynarodowym, wykorzystanie środków tzw. soft power oraz zaangażowanie w przebudowę organizacji międzynarodowych, szczególnie ekonomicznych. Zatem kolejny raz widać wyraźnie, że na pierwszym miejscu stoją kwestie gospodarcze [1, s. 168–178].

Pośród wymienianych kwestii jedna budzi szczególne zainteresowanie autorów nowozelandzkich. Sprawia, że przekonanie o gwarantującej bezpieczeństwo izolacji geograficznej odchodzi w przeszłość. Jest nią rosnąca rola Azji i przenoszenie się centrum systemu światowego do regionu Azji i Pacyfiku. Uwagę przykuwa tutaj szczególnie rosnąca rola Chin i implikacje tego dla Nowej Zelandii. Bardzo pragmatycznie podchodzi do tego zagadnienia Michael Powers w swoim tekście pt. *Rising Asia's impact on the multilateral order: The New Zealand Interest*. Uważa on, że Nowa Zelandia jest zbyt mała by pełnić rolę mediatora między nowymi i starymi potęgami. Może natomiast pełnić rolę doradcy, partnera dla innych państw, szczególnie Azji Południowo Wschodniej by wspólnie wypracować propozycje dotyczące nowych relacji i właściwego miejsca w systemie ról międzynarodowych [15, s. 193]. Takie podejście pozwoli jej na utrzymywanie dobrych relacji i z USA i Chinami i korzystanie z możliwości z tym związanych. Zarówno rząd Partii Pracy, jak i Partii Narodowej zdają się realizować taką politykę. Taka polityka wymaga by rząd Nowej Zelandii nie koncentrował się już tylko na handlu, ale większą uwagę przykład do spraw politycznych i bezpieczeństwa [15, s. 194]. Powers akcentuje konieczność rozwoju dyplomacji, ale nie wspomina o siłach zbrojnych. Zapewne ze względu na to iż traktuje swoje państwo jako małe, ale niezależnie od tego winien pamiętać, że dyplomacja pozbawiona narzędzia, jakim jest siła wojskowa, jest mniej skuteczna.

Podsumowując można stwierdzić, że zbliżenie się centrum systemu międzynarodowego do Nowej Zelandii jest wg Autora kluczowym powodem dla przełamania myślenia o izolacji geograficznej, jako skutecznej gwarancji bezpieczeństwa państwa. Jest to istotniejsze niż nowy charakter wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa w XXI wieku wynikający z globalizacji, rozwoju technologii itp., jak pisze o tym wielu autorów. Świat będzie oczekiwał od Nowej Zelandii zajęcia konkretnej pozycji w nowym systemie. Jej partnerzy mogą nie pozwolić jej na równy dystans do każdego z nich, a wymagać się opowiedzenia po którejś ze stron. Wtedy politycy nowozelandzcy staną przed trudnym wyzwaniem, być może najtrudniejszym w historii tego państwa.

Mogą mu sprostać, ponieważ w polityce nowozelandzkiej znany jest i stosowany consensus wobec najważniejszych kwestii politycznych, które można określić jako rację stanu. Wskazuje je po wykonaniu odpowiedniej analizy Paul G. Buchanan, który dokonuje oceny nowozelandzkiej polityki zagranicznej, a w ramach niej realizacji celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa, przyjmując za czas rozważań okres od zakończenia zimnej wojny do 2010 roku [3, s. 255–279]. Podaje on, że rządy nowozelandzkie potrafiły prowadzić politykę pragmatyczną, która była miksem idealizmu i realizmu oraz konstruktywistycznego podejścia do stosunków międzynarodowych [3, s. 255–256]. Obszary consensusu to:

- otwarcie i promocja wolnego handlu

- uznania kooperatywnego charakteru nowego systemu bezpieczeństwa międzynarodowego,

- przyjęciem dominującej roli USA, przy jednoczesnym dostrzeganiu utraty przez nie pozycji hegemonicznej, na rzecz innych rosnących potęg, takich jak Chiny, Indie, Brazylia, Federacja Rosyjska czy Europa<sup>1</sup>[3, s. 261].

- popieranie zasad nieprolifracji broni masowego rażenia, świadczenia pomocy humanitarnej i zapewnienie ochrony praw człowieka, ochrona środowiska naturalnego i pokojowe załatwianie sporów i konfliktów międzynarodowych [3, s. 272–276].

Biorąc to pod uwagę warto sprawdzić, jak rząd, któremu przewodziła Partia Narodowa, diagnozował uwarunkowania polityki Nowej Zelandii i jak ją prowadził w obszarze obronnym i polityki bezpieczeństwa narodowego.

### **Założenia polityki obronnej i bezpieczeństwa narodowego Nowej Zelandii w drugiej dekadzie XXI wieku**

Syntetyczną formą prezentacji programu polityki obronnej Nowej Zelandii jest dokument o nazwie Defence White Paper (Biała Księga Obronności), za którego powstanie odpowiada Minister Obrony. W interesującym Autora okresie pierwszy tego typu dokument został przyjęty w 2010 roku. Zapisano w nim, że: «*Nowa Zelandia nie ma obecnie formalnej polityki bezpieczeństwa narodowego, ale rząd myśli o tym, odpowiednia praca jest podejmowana przez Urząd Premiera i Gabinet*» [6, s. 20]. Zatem widać wyraźnie, że jego autorzy dostrzegają zmiany w środowisku międzynarodowym. Biorąc to pod uwagę w sposób syntetyczny określają polityce obronnej obszary, w ramach których ma ona wnieść swój wkład w realizację interesów Nowej Zelandii w sektorze bezpieczeństwa narodowego. Jest to najważniejsza konstatacja z tego dokumentu, wiodąca wprost do rozwoju polityki bezpieczeństwa narodowego, jak i rozbudowy polityki obronnej. Szczegółowe zapisy tego dotyczące znalazły się w Defence White Paper i zostały potwierdzone w kolejnym, przyjętym w 2016 roku. Ten należy traktować jako aktualny i realizowany do czasu sprawowania władzy przez Partię Narodową w 2017 roku. Stąd Autor zaprezentuje krótko jego założenia.

Na wstępie warto pokazać, jak treść tego typu dokumentu jest konsultowana z partnerami społecznymi. W okresie od 5 maja do 22 czerwca 2015 roku przeprowadzono szereg spotkań i dyskusji dotyczących postrzegania przez Nowozelandczyków problematyki obronności i bezpieczeństwa. Konsultacje polegały na organizacji publicznych spotkań oraz dla personelu NZDF, kadry akademickiej i studentów. W trakcie ich trwania zebrano ponad 300 opinii, w tym 294 w formie pisemnej (odpowiedź na zestaw przygotowanych pytań) i 31 ustnej. Pośród instytucji wyróżnić należy zajmujące się stosunkami międzynarodowymi i przemysł zbrojeniowy, ale swoją opinię wyrażały także NGO, kościoły i ruchy pokojowe. Widać wyraźnie, jak poważne podejście cechuje przygotowanie takiego dokumentu, podobny proces przeprowadzono także w 2009 roku, nie jest to więc nowością. Nie ma tu miejsca na przytaczanie zawartości całego dokumentu [7]. Można jednak stwierdzić, że w ten sposób przeprowadzono badania opinii publicznej poświęcone

---

<sup>1</sup> Warto podkreślić, że Buchanan nie wymienia państwa europejskiego, a «Europę», co można odbierać jako wskazanie na Unię Europejską.

problematyce obronności i bezpieczeństwa państwa. Ich wyniki są bardziej rzetelne i użyteczne dla władz ze względu na dobrane grono respondentów. Wskazywali oni m.in., że wśród zagrożeń bezpieczeństwa najważniejszy dla nich jest terroryzm, dalej rywalizacja o zasoby i zmiany klimatyczne. Zaś interesy nowozelandzkie mogą najbardziej ucierpieć ze względu na geopolityczną niestabilność systemu międzynarodowego, przede wszystkim rywalizację USA i Chin. Siły zbrojne zaś powinny skoncentrować się na ochronie Wyłącznej Strefy Ekonomicznej, a dopiero na drugim miejscu umieszczono suwerenność Nowej Zelandii. Temu wszystkiemu winny być podporządkowane zdolności NZDF. Opublikowany w czerwcu 2016 roku Defence White Paper nosi wyraźne ślady wyników tych konsultacji społecznych.

Na wstępie warto zauważyć, że nie ma tam odniesienia do posiadania, bądź nie: «*national security policy*», które to pojęcie w dokumencie nie pada. Wielokrotnie zaś przywoływana jest «*defence policy*» [5, s. 5]. Często występuje także pojęcie «*national security*», przede wszystkim w kontekście interesów narodowych oraz środowiska, w jakim jest realizowana i wkładu w realizację, jaki wносить ma resort obrony i NZDF. Nacisk na politykę obronną podkreśla we wprowadzeniu ówczesny premier Nowej Zelandii John Key. Pada tam jasno, że w ciągu następnych lat wydatki na inwestycje w NZDF sięgną 20 mld \$. Podawane są także konkretne programy, jakie mają być realizowane np. związane z marynarką wojenną. Wyznacza się cele do zrealizowania w tym obszarze i określa środki, tworzy perspektywę finansowania obronności. Co istotne, mimo, że jest to dokument krótszy niż ten z 2010 roku, jest bardziej kompleksowy, bowiem pojawia się w nim definicja bezpieczeństwa narodowego (*national security*). Zgodnie z nią jest to «*stworzenie takich warunków, które zapewniają obywatelom Nowej Zelandii możliwość zajmowania się swoimi codziennymi sprawami, w wolności od strachu i możliwościami rozwijania w sposób swobodny swojego stylu życia*» [5, s. 17]. Zatem zawartość pojęcia bezpieczeństwa narodowego, jak podają sami autorzy, jest bardzo szeroka, obejmuje szereg działań, włączając w to ochronę przed zagrożeniami militarnymi, ale nie ograniczając się do nich. Śmiało więc można stwierdzić, że jest to ujęcie łączące bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne, podobnie, jak ma to miejsce np. w Polsce. W omawianym wypadku obrona (*defence*) traktowana jest jako część systemu bezpieczeństwa narodowego, realizowana przez dedykowane ministerstwo i NZDF, którym rząd stawia określone zadania. Autorzy Defence White Paper 2016 przedstawiają generalne cele rządu w obszarze bezpieczeństwa narodowego:

- ochrona suwerenności i integralności terytorialnej, bezpieczeństwa fizycznego obywateli Nowej Zelandii;
- ochrona linii komunikacyjnych (fizycznych i elektronicznych);
- wzmacnianie porządku międzynarodowego opartego na normach prawnych, w tym działania poza granicami państwa by chronić interesy Nowej Zelandii;
- wspieranie rozwoju gospodarczego;
- umacnianie instytucji demokratycznych i wartości narodowych, cechujących społeczeństwo Nowej Zelandii;
- zapewnianie bezpieczeństwa publicznego (rozumiane jako minimalizowanie ryzyka dla obywateli i społeczności);

- ochrona środowiska naturalnego.

Takiego ujęcia nie zastosowano w dokumencie z 2010 roku, co dowodzi budowy nowego, kompleksowego podejścia do bezpieczeństwa narodowego. Nawet jeśli powolnej, to widocznej. W ramach niego podany jest wkład, jaki ma wnieść polityka obronna w realizację celów z obszaru bezpieczeństwa narodowego, odpowiednio:

- zapewnianie bezpieczeństwa Nowej Zelandii, co oznacza ochronę ludności, zasobów, praw do terytoriów uznawanych za część ziem Nowej Zelandii (tzw. *The realm of New Zealand - the Cook Islands, Niue, Tokelau i Ross Dependency*);

- ochrona porządku międzynarodowego opartego na normach, w szczególności suwerenności, co oznacza np. wspieranie wysiłków na rzecz zakończenia konfliktów, utrzymania porozumienia pokojowego itp.;

- utrzymywanie sieci powiązań międzynarodowych, zależne od interesów Nowej Zelandii, zatem systemu współpracy opartej na partnerstwie z innymi państwami;

- wsparcie rozwoju poprzez zabezpieczenie linii komunikacyjnych, morskich, powietrznych i elektronicznych.

Są to w zasadzie te same misje, jakie powierzono resortowi obrony w 2010 roku. Za wyjątkiem rozbudowy czwartej, gdzie od razu podano precyzyjniej, że chodzi o wszystkie linie komunikacji, a tym samym przyznano i tutaj, że postęp technologiczny ma wielki wpływ na sukces Nowej Zelandii i jej możliwości rozwoju. Szczegółowe zadania dla NZDF mają wynikać nie tylko z powyższych misji, ale i przeglądu strategicznego międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa. W 2016 roku jego horyzont określono na 2040 rok, zatem 30 lat. Z tego wniosek, że w Nowej Zelandii perspektywą strategiczną, planów długoterminowych, jest właśnie 30 lat. Autor przedstawi nowozelandzką diagnozę w sposób syntetyczny:

- Konflikty wewnątrz państw są częstsze niż pomiędzy państwami. Angażują więcej uczestników pozapaństwowych, często posiadających wsparcie zewnętrzne;

- Wzrasta znaczenie Azji, spodziewane jest prześcignięcie przez nią Ameryki Północnej i Europy w 2030 roku, co oznacza globalną rolę tego kontynentu;

- Terroryzm pozostaje stałym zagrożeniem. Szczególny obszar działania to Bliski Wschód i Afryka Północna a organizacje to Al Kaida i ISIS;

- Trwa rywalizacja o zasoby, czemu sprzyja wzrost populacji globalnej, która sięgnie ok. 8,3 bln ludzi do 2020 roku, a to rodzi potrzeby żywności, energii, wody itd.,

- Zagrożenia powodowane postępowaniem technologicznym będą coraz poważniejsze, także ze względu na wykorzystywanie związanych z tym możliwości przez aktorów niepaństwowych;

- Proliferacja broni masowego rażenia jest łatwiejsza ze względu na ułatwienie transferu wiedzy i niskie koszty technologii.

Odnosząc te zagrożenia do polityki nowozelandzkiej przedstawiany jest pogląd, że geograficzna izolacja nie jest już gwarantem pełnego bezpieczeństwa. Mimo, że Nowej Zelandii nie grozi bezpośrednie zagrożenie militarne w dającej się przewidzieć przyszłości. Za krytyczne uznane są zagrożenia dla wód nowozelandzkich i szerzej w regionie np. nielegalnymi połowami czy przemytem ludzi. Dodatkowo coraz częstsze katastrofy naturalne będą wyzwaniem dla zapewnienia bezpieczeństwa ludności. Zaś

stała presja na porządek międzynarodowy (podawany jest przykład Syrii, Iraku i Ukrainy, na ostatnim miejscu) oparty na normach prawnych powoduje, że Nowa Zelandia musi podejmować działania go wspierające. Nowa Zelandia musi zmierzyć się także ze wzrastającym zagrożeniem ze strony przestępczości międzynarodowej, która zagraża szczególnie stabilności małych państw regionu oraz wyzwaniem bezpieczeństwa w Azji, w szczególności potencjalnymi konfliktami np. na Morzu Południowochińskim czy o wyspy Senkaku. Nowa Zelandia nie zajmuje jednak stanowiska w tych sprawach. A to dlatego, że chce być beneficjentem rozwoju Azji, a zatem korzystać ze współpracy z Chinami, pozostając jednocześnie w dobrych relacjach z USA i szerzej, państwami zachodnimi, jako tymi, na których liczy w razie zagrożenia bezpieczeństwa militarnego. W wypadku Półwyspu Koreańskiego wskazane są obawy dotyczące polityki KRLD, podobnie niekończącymi się konfliktami na Bliskim Wschodzie, małym postępowaniem w izraelsko-palestyńskim procesie pokojowym, niestabilnością w Afryce czy interwencją rosyjską na Ukrainie, włączając w to aneksję Krymu. Generalnie autorzy dokumentu podążają za diagnozą swoich poprzedników z 2010 roku, uzupełniając ją o wydarzenia, które miały miejsce w późniejszych latach np. podkreślenie zagrożeń związanych z katastrofami naturalnymi czy aktorami niepaństwowymi, wojną na Ukrainie, wspomnianą skromnie, ale jednak z ważnym stwierdzeniem, ponieważ nazywano rosyjską obecność na Krymie aneksją. Oznacza potwierdzenie istoty troski o system międzynarodowy oparty na prawie. Tym łatwiejszy, że odnosi się do wydarzeń na terytorium bardzo odległym od Nowej Zelandii i do państw, które nie odgrywają większej roli gospodarczej dla Nowej Zelandii. Widać wyraźnie pragmatykę podejścia cechującą nowozelandzką politykę.

Autorzy dokumentu kreślą krótko, jakie relacje międzynarodowe ma utrzymywać Nowa Zelandia. Na pierwszym miejscu jest Australia, jako najbliższy partner, bo nie ma dla Nowej Zelandii lepszego przyjaciela i sojusznika. Dlatego Nowa Zelandia jest gotowa odpowiedzieć natychmiast na atak militarny na Australię. Relacje z USA są i będą pogłębiane, czego przykładem jest Deklaracja z Wellington 2010, a potem Waszyngtonu 2012 i codzienna ich realizacja np. kooperacja NZDF z armią amerykańską na Bliskim Wschodzie czy Pacyfiku. Dalej wymieniona jest Wielka Brytania i Kanada, z którymi również prowadzona jest bliska kooperacja w obszarze bezpieczeństwa, bo dzielą te same wartości itp. Jest to zatem grupa państw zachodnich, z Układu Pięciorga Oczu, tradycyjnych partnerów Nowej Zelandii. Dalej pojawiają się Chiny, jako ważny partner strategiczny, z którym utrzymywane są relacje polityczne i gospodarcze oraz wojskowe (wszystko to potwierdzają umowy i konkretne działania np. ćwiczenia wojskowe). Do tego Nowa Zelandia utrzymuje więzy z państwami Południowego Pacyfiku, szczególnie obszaru The Realm of New Zealand, z gotowością do udzielania pomocy w razie potrzeby. W Azji więzy specjalne wiążą ją z Singapurem i Malezją (co także ma potwierdzenie w umowach), do tego niezbędny jest rozwój relacji z państwami ASEAN, współpraca z Japonią i Koreą Południową w utrzymywaniu stabilności na Półwyspie Koreańskim. Swoje miejsce ma również Bliski Wschód, gdzie istnieje ciągła obecność nowozelandzka ze względu na interesy ekonomiczne. W tym kontekście wspomniano, że rząd ostrożnie



szacuje poziom zaangażowania i równoważy go z ryzykiem ofiar wśród wysyłanych tam kontyngentów. Wspomniane są też relacje z Europą, rozumianą jako Unia Europejska, drugim co do wielkości partnerem ekonomicznym Nowej Zelandii. Taki zestaw partnerów ma pozwalać na prowadzenie zrównoważonej polityki zagranicznej i wykorzystywanie wszystkich okazji do realizacji własnych interesów.

Po tej charakterystyce warto przedstawić rolę NZDF w realizacji celów z obszaru bezpieczeństwa narodowego. Jest ich 10, odpowiednio:

- obrona terytorium, powstrzymanie agresora i zapewnienie czasu na przybycie pomocy, kontrola granic itp.;
- wkład w narodową odporność (*resilience*), w szczególności w wypadku katastrof naturalnych i zagrożenia terrorystycznego;
- gotowość do zaangażowania jako sojusznik Australii, jako odpowiedź na bezpośredni atak na Australię, stąd rozwijanie interoperacyjności itd.;
- wsparcie cywilnej obecności w Antarktydzie i na Południowym Pacyfiku;
- udział w operacjach na Południowym Pacyfiku, przewożenie im jeśli to konieczne;
- udział we wsparciu pokoju i bezpieczeństwa w regionie Azji i Pacyfiku np. realizacja zobowiązań z *Five Power Defence Arrangement*;
- wsparcie międzynarodowego porządku i rządów prawa, w szczególności poprzez operacje pokojowe ONZ, ale i zaangażowanie w Iraku, Afganistanie, operacje antypirackie. Przy tym rząd zawsze uwzględniać musi ryzyko dla personelu i podejmować decyzje nie uwzględniając nacisków zewnętrznych. Z tego wynika konieczność posiadania zdolności do prowadzenia bardzo szerokiego spektrum operacji;
- udział we współpracy dwu i wielostronnej, poprzez spotkania, ćwiczenia, wymianę informacji itp.;
- udział w monitoringu środowiska strategicznego, w szczególności poprzez działalność wywiadu i współpracę w tym zakresie;
- gotowość do odpowiedzi na nagłe zdarzenia, czyli adaptacyjny i innowacyjny personel, odporna infrastruktura itp.

Przy tym priorytetowymi zadaniami, których nie określono w 2010 roku, są: terytorium Nowej Zelandii, wyłączna strefa ekonomiczna, Antarktyda, Południowy Pacyfik, operowanie w tym terenie może być samodzielne lub Nowa Zelandia może przewodzić misji międzynarodowej, rozmieszczenie poza tym terenem nie może ograniczać możliwości działania na nim. To bardzo ważne stwierdzenie z perspektywy określania zdolności i dysponowania nimi. Wynika z niego, że NZDF muszą być gotowe do prowadzenia równoczesnego dwóch misji ekspedycyjnych - w regionie oraz poza nim. Dalej są terytoria poza Południowym Pacyfikiem i Azją, jako część operacji prowadzonej przez partnera lub ONZ, zatem Nowa Zelandia jest częścią szerszej koalicji lub działań organizacji międzynarodowej. Kolejny priorytet to zdolność do operowania z partnerami, w szczególności Australią, duży poziom dyskrecji w wypadku wielkości i natury operacji poza Południowym Pacyfikiem oraz podkreślenie, że rozmieszczenie NZDF zawsze będzie decyzją rządu zgodną z interesem bezpieczeństwa Nowej Zelandii. Widać tutaj silny akcent na narodowy

charakter podejmowania decyzji oraz określenie wyraźnej strefy wpływów, czy inaczej, żywotnych interesów, zatem Południowy Pacyfik i Antarktyda oraz związanego z tym żywotnego sojusznika, jakim jest Australia. Warto też podkreślić, że zapisano ograniczenia dotyczące informacji o aktywności NZDF poza regionem. Z jednej strony uderza to w prawo społeczeństwa do informacji, z drugiej zaś ma zmniejszyć ryzyko ataku terrorystycznego, jako odpowiedzi na takie zaangażowanie. Takie może być uzasadnienie tego typu podejścia w państwie, w którym informowanie społeczeństwa, transparentność, odgrywa bardzo duże znaczenie.

Następną częścią Defence White Paper jest podanie niezbędnych zdolności NZDF do realizacji postawionych zadań. Zatem w uproszczeniu, na co rząd wyda zadeklarowane 20 mld \$. Podawane są konkretne zdolności np. zakup okrętów o zdolnościach do żeglugi w warunkach lodowych, zakup okrętów wsparcia działań przybrzeżnych, nowych samolotów niezbędnych do zapewnienia projekcji strategicznej, systemów rozpoznania i komunikacji itp. Co ciekawe, podkreślone jest znaczenie sił specjalnych, traktowanych jako niezbędne w operacjach kontrterrorystycznych w kraju i wkład w operacje międzynarodowe. Autorzy dokumentu podają, że szczegóły dotyczące rozwoju zdolności będą w specjalnie poświęconym im dokumencie. Dlatego w dalszych rozdziałach zajmują się już innymi kwestiami związanymi z pełnieniem swej roli przez NZDF. A zatem personelem, który jest traktowany jako kręgosłup NZDF i któremu należy zapewnić jak najlepsze warunki, nie tylko służby, ale i życia. Oprócz akcentu na równość płci i program zwiększania ilości kobiet w armii, ciekawe jest stwierdzenie, że koszty szkolenia zwracają się po 7-10 latach służby i trzeba dołożyć wszelkich starań, by żołnierze nie odchodzili wcześniej. Kolejny raz pokazuje to pragmatyzm Nowozelandczyków i ekonomię, która jest podstawowym kryterium oceny efektywności przyjmowanych rozwiązań. Ważna jest także walka z patologiami, czego narzędziem ma być duszpasterstwo oraz praca z młodzieżą i wsparcie weteranów. W tym celu przyjęto nowe prawo w 2014 roku. Ponadto omawiane są kwestie gospodarowania nieruchomościami, które obejmują 81000 hektarów, 5000 budynków w 9 bazach i obozach wojskowych, dwa wielkie poligony, a cała wartość odtworzeniowa sięga 2.8 miliarda \$. Zapowiadają do 2030 roku konsolidację, modernizację i budowę nowej infrastruktury jeśli to konieczna za przykład podając nowy ośrodek ćwiczeniowy dla SAS ukończony w 2016 roku. Swoje miejsce mają także zmiany organizacyjne, na rzecz rozwoju zdolności do prowadzenia operacji połączonych do 2035 roku, zaangażowania cywilnych ekspertów, dzięki którym możliwe jest inne spojrzenie i np. znalezienie oszczędności, o czym świadczy sukces programu z 2009 roku, budowanie partnerstwa z przemysłem, tak by korzystał na zapowiadanych zamówieniach wojskowych oraz zmiany kompetencyjne w NZDF.

Widać zatem kompleksowe podejście zarówno do polityki obronnej, jak i bezpieczeństwa narodowego oraz wynikającej z tego roli NZDF i potrzebnych im zdolnościach. Autorzy na koniec omawiają kwestię implementacji zapisów dokumentu, m.in. 5 letnich przeglądów, przygotowaniu w określonym czasie dokumentów szczegółowych itp. Widać wyraźnie, że dokument nie jest «zawieszony w próżni», jak to ma miejsce w Polsce w wypadku Strategii Bezpieczeństwa

Narodowego, a ma pociągać za sobą konkretne działania, za które odpowiedzialność ponosi resort obrony. Jest to zatem wizja stawiająca zadania i wyznaczająca kierunki polityki, która ma być realizowana przez wskazany resort. Podkreślić należy przyjęcie podejścia uwzględniającego wymiar globalny polityki obronnej, a szerzej kształtującej się polityki bezpieczeństwa narodowego. Co ciekawe, godzony z priorytetowym zaangażowaniem w wymiarze regionalnym. Tak, jakby Nowozelandczycy przyswoili sobie zasadę myśl globalnie, działaj lokalnie. W ich wypadku regionalnie. Dokumenty jasno odzwierciedlają także okres reform NZDF oraz pozycję partnerów nowozelandzkich, chociaż z pewnym zastrzeżeniem. Otóż mimo rozwoju współpracy z USA i Australią, wspomnienia o tych państwach są rzadsze. Również Chiny nie pojawiają się tak często, jak można się było tego spodziewać. Może to wynikać z pewnej ostrożności i dystansu, jaką w części deklaratywnej, w postaci oficjalnych dokumentów, chcieli zachować Nowozelandczycy. Na koniec nie ulega wątpliwości wzrost znaczenia NZDF, a co za tym idzie wynikające z tego reformy, inwestycje itp.

Na podejście kompleksowe wskazuje także przyjęcie w latach 2010–2016 innych dokumentów, spójnych z Defence White Paper. Nie ma tu miejsca na ich analizę. Do tej grupy zaliczyć można Doktryna obronna Nowej Zelandii przyjęta w 2012 roku (*New Zealand Defence Doctrine*) [12], Narodowy systemie bezpieczeństwa Nowej Zelandii z 2011 roku (*New Zealand's National Security System May 2011*) [13], Narodowy system bezpieczeństwa (*National Security System Handbook*) [11] z 2016 roku. Zgodnie z tytułami, odnoszą się one do systemu bezpieczeństwa narodowego, jego instytucji, zadań, relacji itp. Dalej plan Future35, czyli strategia rozwoju NZDF do 2035 roku w trzech okresach - krótkoterminowym do 2015 roku, średnio do 2020 roku i długo do 2035 roku [9]. Następnie Plan rozwoju zdolności obronnych (*New Zealand Government Defence Capability Plan*) [4] oraz System zarządzania możliwościami obronnymi Nowej Zelandii (*The New Zealand Defence Capability Management System*) [16] odnoszący się do zaangażowania rodzimego przemysłu w realizację zamówień na rzecz NZDF.

### **Zakończenie**

Podsumowując widać ścisły związek poszczególnych dokumentów. Za najważniejszy, odpowiadający rangą kierunkom polityki bezpieczeństwa narodowego i miejscu w niej polityki obronnej uznać należy Defence White Paper 2016. Za jej realizację odpowiadają dwie instytucje – Ministerstwo Obrony (cywilna) i NZDF (wojskowa). Obie wydały stosowne dokumenty, w których odnoszą się do założeń polityki obronnej i wskazują, w jaki sposób będą je realizowały. Oznacza to rzeczywiste odzwierciedlenie zasady, zgodnie z którą dokumenty poziomu strategicznego, ponieważ za taki można uznać Defence White Paper 2016, mają odzwierciedlenie w tzw. strategiach sektorowych. Tworzy to podstawę do stwierdzenia, że polityka bezpieczeństwa narodowego przybiera charakter systemowy i rzeczywiście jest ona tworzona poprzez synergię polityki obronnej i zagranicznej oraz spraw wewnętrznych i elementów innych polityk np. ochrony środowiska. Pod warunkiem jednak, że nie zatrzyma się na zapisach dokumentów, a będzie konsekwentnie realizowana w kolejnych latach, co nie jest oczywiste w związku ze zmianą rządu w wyniku wyborów z jesieni 2017 roku. Jednak niezależnie od nich,

zmiany w międzynarodowym środowisku bezpieczeństwa postępują i wymuszają zmiany w polityce Nowej Zelandii. Nawet jeśli nowy rząd uznałby, że Kraj Długiej Białej Chmury nadal może się cieszyć beztróską.

## BIBLIOGRAFIA

1. *Alley R.* Mind the gap: divided multilateralism, [w:] B. Lynch Ed. The Major Economic & Foreign Policy Issues Facing NZ 2012-2017, NZ Institute of International Affairs, Wellington 2012.
2. *Ayson R.* The security dimension, [w:] B. Lynch Ed. The Major Economic & Foreign Policy Issues Facing NZ 2012-2017, NZ Institute of International Affairs, Wellington 2012.
3. *Buchanan Paul G.* Lilliputian in Fluid Times: New Zealand Foreign Policy after the Cold War, [w:] Policy Science Quarterly, Volume 125, Number 2, New York, 2010.
4. Defence Capability Plan 2016, The Ministry of Defence, Wellington, November 2016.
5. Defence White Paper 2016, Ministry of Defence, Wellington 2016.
6. Defence White Paper 2010, New Zealand Government, 2010.
7. Defence White Paper 2016 Public Consultation Summary of Submissions, New Zealand Government, 2016.
8. *Eston B.* Living in multipolar world, [w:] B. Lynch Ed. The Major Economic & Foreign Policy Issues Facing NZ 2012-2017, NZ Institute of International Affairs, Wellington 2012.
9. Future35. Our strategy to 2035, New Zealand Defence Force, Wellington 2010.
10. *Lasoń M.* Wywiad z R. Patmanem, Dunedin, 27 III 2017.
11. National Security System Handbook, Department of the Prime Minister and Cabinet, Wellington, August 2016.
12. New Zealand Defence Doctrine, New Zealand Government, Wellington 2012.
13. New Zealand's National Security System, New Zealand Government, Wellington, May 2011.
14. *Patman R. G.* The global security dimension, [w:] B. Lynch Ed. The Major Economic & Foreign Policy Issues Facing NZ 2012-2017, NZ Institute of International Affairs, Wellington 2012.
15. *Powers M.* Rising Asia's impact on the multilateral order: The New Zealand Interest, [w:] B. Lynch Ed. The Major Economic & Foreign Policy Issues Facing NZ 2012-2017, NZ Institute of International Affairs, Wellington 2012.
16. The New Zealand Defence Capability Management System, The Ministry of Defence, Wellington, November 2016.

*Стаття надійшла до редколегії 10.06.2018*

*Прийнята до друку 01.09.2018*

## **ВПЛИВ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН ТА МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ НА ПОЛІТИКУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ НОВОЇ ЗЕЛАНДІЇ У ДРУГІЙ ДЕКАДІ ХХІ СТОЛІТТЯ**

**Марцін Ласо́нь**

*Краківська Академія ім. А. Ф. Моджеєвського,  
вул. Густава Герлінга-Грудзінського, 1, м. Краків, Польща, 30-705,  
e-mail: mlason@afm.edu.pl*

Метою автора статті є аналіз впливу змін у міжнародному середовищі безпеки на оборонну політику Нової Зеландії у другій декаді ХХІ століття. Відзначено, що зміни, які відбуваються, мають безпосередній вплив на політику Нової Зеландії під час перебування Народної партії на чолі уряду. Ці зміни відображені в змісті політичних документів у згаданій області та в результаті дій, серед інших, збільшення витрат на оборону разом із програмою модернізації збройних сил Нової Зеландії. Окрім того, через характер сучасних викликів і загроз безпеки, керівництво

держави прийняло рішення розпочати будівництво комплексної політики національної безпеки. Враховуючи це, можна стверджувати, що Народна партія здійснила свої передвиборчі обіцянки, в яких йшлося про необхідність зміцнення оборонних можливостей, зокрема розвитку Збройних сил Нової Зеландії та інтеграції політики, пов'язаної з національною безпекою. Зміст документів, виданих у 2008–2016 роках, яскраво доводить дії у цьому напрямку. Їх слід сприйняти, оскільки протидіяти негативним наслідкам зміни стану навколишнього середовища, зростаючій ролі Китаю, характеру сучасних збройних конфліктів та побоюванням з приводу розвитку терористичних організацій, можливо лише використовуючи комплексний підхід до безпеки. Цьому відповідають зростаючі в цей період ідеї про те, що географічна ізоляція більше не є гарантією миру для новозеландців. Це складно зробити не тільки в часи глобалізації XXI століття, але й з огляду на інтенсивний технологічний розвиток, що проявляється низкою нових, раніше невідомих кіберзагроз. Аналіз зазначеної проблеми реалізовано на засадах неореалістичної перспективи.

**Ключові слова:** Нова Зеландія; оборонна політика; політика національної безпеки; міжнародне середовище безпеки; сили оборони Нової Зеландії.

### **THE INFLUENCE OF THE TRANSFORMATION OF CONTEMPORARY INTERNATIONAL SECURITY ENVIRONMENT ON THE DEFENSE AND NATIONAL SECURITY POLICY OF NEW ZEALAND IN THE SECOND DECADE OF THE 21st CENTURY**

**Marcin Lason**

*Andrzej Frycz Modrzewski Krakow University,  
1, Gustawa Herlinga-Grudzińskiego Str., Kraków, Poland, 30-705,  
e-mail: mlason@afm.edu.pl*

The author's goal is to analyze the impact of changes in the international security environment on the defense policy of New Zealand in the second decade of the 21st century. It was found that the changes have a direct impact on New Zealand's policy during the governments lead by the National Party. The evidence can be found in the documents and decisions e.g. increase of defence spending and modernization of armed forces. Moreover, the start of developing the national security policy, which combines a number of different policies regarding state's security. There is no doubt that the National Party implemented a program of strengthening defence capabilities. The author will prove that it happened due to new threats to international security. The content of documents issued in the years 2008–2016 clearly confirm that argument e.g. military spending of 20 billion NZD in the coming years. It should be considered as a correct direction because of opposing the negative consequences of changes in the natural environment, the growing role of the People's Republic of China, the nature of contemporary armed conflicts and terrorism is possible only by using a holistic approach to security. This point of view is strongly supported by an opinion that geographic isolation is no longer a guarantee of peace for New Zealand. It is impossible in the times of the 21st Century globalization and the rapid technological development manifested by a series of new, previously unknown cyber-threats. These are particularly dangerous for New Zealand's society due to the level of use of new technologies in ordinary life.

To sum it up, the author of the issue will be based on the neorealist perspective and try to prove that the changes in the international security environment have direct impact on the defence and security policy of New Zealand.

**Key words:** New Zealand; defence policy; national security policy; international security environment; New Zealand Defence Force.