

Polityka publiczna realizowana przez Nową Zelandię w kontekście wyzwań regionalnych

dr Joanna Siekiera

27.08.2021



(Motto Nowej Zelandii na ścianie Muzeum Narodowego Te Papa w Wellington. Ze zbiorów autorki.)

Notatka w skrócie:

- w XXI wieku specjaliści zauważają wiele polityczno-gospodarczych możliwości rozwoju dobrobytu wśród sąsiadów, niejako wskazując na tańszą, szybszą i bardziej elastyczną formę współpracy niż budząca wiele kontrowersji globalizacja; dotyczy to szczególnie uboższych państw, także tych na Pacyfiku;
- polityka regionalna funkcjonująca w ramach polityki publicznej Nowej Zelandii oraz innych wyspiarskich państw Oceanii jest odpowiedzią na trudne mechanizmy polityki globalnej; rządy pacyficznych państw, poszerzając kompetencje swoich ministerstw czy odpowiednich jednostek administracji państwowej, wpływają wielopłaszczyznowo na procesy integracyjne;
- w związku z rosnącą strategiczną rywalizacją wielkich mocarstw i coraz silniejszymi wpływami Chin nowozelandzkie priorytety w obszarze polityki zagranicznej zmieniły się ze *stricte* lokalnych, nakierowanych na Oceanię, na ogólnopacyficzne, względem *Pacific Rim*.

Polityka publiczna w jej zagranicznym aspekcie jest podstawą relacji międzynarodowych, także tych formalnych, sankcjonowanych w prawie międzynarodowym. Z kolei normy międzynarodowe są w dużej mierze powszechnie przyjęte i wdrożone w relacjach międzynarodowych, jednak wciąż tworzone są nowe normy zachowań podmiotów przy uwzględnieniu specyfiki stosunków panujących między nimi — na poziomie lokalnym, regionalnym czy globalnym. Polityka regionalna w ramach polityki zagranicznej to interesujący obszar nauk o polityce publicznej. W XXI wieku zachodzą wszak ważne zmiany w geopolityce, gdzie mniej konfliktową, a dzięki temu korzystniejszą formą współpracy dla najmniejszych państw rozwijających się, jest właśnie regionalizm. W obecnym stuleciu specjaliści zauważają wiele polityczno-gospodarczych możliwości rozwoju dobrobytu właśnie wśród sąsiadów, niejako wskazując na tańszą, szybszą i bardziej elastyczną formę współpracy niż budząca wiele kontrowersji globalizacja. Dotyczy to szczególnie uboższych wyspiarskich państw na Pacyfiku. Sąsiadujące podmioty (nie wszystkie mogą nosić miano suwerennych państw), dzielą problemy i potrzeby, podobnie postrzegają swoje priorytety, a także rolę w regionie czy na świecie.

Polityka regionalna — w ramach uprawianej polityki ogólnopaństwowej — podlega tym samym wyznacznikom czy obostrzeniom¹. Jednak złożone zależności polityki państwa, jej interesów oraz sojuszy lokalnych i kontynentalnych można podzielić na cztery źródła (tzw. modele rozwojowe):

- 1) polityczny — zakładający podejmowanie decyzji wyłącznie przez dominującą grupę, najczęściej partię polityczną;
- 2) administracyjny — przyznający dominującą rolę administracji nie tylko w zarządzaniu, ale i wytyczaniu kolejnych celów rozwoju;
- 3) kultury politycznej — przesądzający o funkcjonalności systemu politycznego z uwzględnieniem normatywnego systemu wartości obowiązujących w polityce regionalnej;
- 4) środowiskowy — zakładający, iż polityka lokalna pochodzi od miejscowego środowiska ekonomiczno-społecznego².

Wreszcie efektywna realizacja polityki regionalnej, wraz z jej stale nabierającym znaczenia wpływem na politykę publiczną, przyczynia się do wymuszania na rządzących danego postępowania na użytek regionu. Ma to miejsce niezależnie od źródła pochodzenia polityki regionalnej³.

Polityka regionalna funkcjonująca w ramach polityki publicznej wyspiarskich państw na Pacyfiku jest odpowiedzią na trudne mechanizmy globalnej polityki. Rządy pacyficznych państw, poszerzając kompetencje swoich ministerstw spraw zagranicznych czy odpowiednich jednostek administracji państwowej, wpływają wielopłaszczyznowo na procesy integracyjne w Oceanii. Decydują się one na umacnianie sojuszy sąsiedzkich, by wspólnie kreować ten region, konkurencyjny dla pozostałych, znacznie bardziej bogatych i rozwiniętych wspólnot lokalnych. Polityka publiczna zaczyna być nakierowywana na osiągnięcie interesów narodowych, ale poprzez zabiegi na arenie międzynarodowej, tj. regionalnie. Obecnie zauważa się kształtowanie „nowego modelu globalnie motywowanej polityki regionalnej. (...) Region XXI w. musi być efektywnym aktorem sceny globalnej. To jest regionalne «być albo nie być». W takich warunkach globalnie motywowana polityka regionalna jest jedynym wyborem wobec

¹ K. Właźlak, *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010, s. 57; E. Wysocka, *Nowa regionalizacja Polski — próba oceny*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 12, s. 5.

² Z. Machelski, *Lokalny wymiar polityki publicznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2015, nr 18, s. 79.

³ A. Huczek, *Polityka regionalna jako instrument rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2016, nr 30, s. 383.

wyzwań XXI w.”⁴ Dlatego podstawowym zadaniem polityki regionalnej państw Pacyfiku Południowego jest wspólne dążenie do integracji na poziomie politycznym, prawnym, gospodarczym czy społecznym (w tym edukacyjnym, zawodowym i kulturowym).

Omawiając rolę Nowej Zelandii w regionalizmie, należy podkreślić długi okres identyfikacji tego państwa ze swoim regionem. Interesy narodowe rządu w Wellington oraz jego aktywność zagraniczna koncentrowały się wyłącznie na sąsiednich wyspach na Oceanie Spokojnym. W kolejnych dekadach, kiedy Nowa Zelandia uzyskała niepodległość od Imperium Brytyjskiego, jej zaangażowanie w politykę regionalną nasiliło się, regulując coraz szerszą sferę. Co istotne, była ona korzystna nie tylko dla *Aotearoa*⁵ — uwzględniała bowiem problemy i potrzeby wyspiarskiej ludności PICT (*Pacific Island Countries and Territories*). Taki sposób uprawiania polityki zagranicznej podyktowany był jasną wizją regionu, kalkulacją zysków i strat, w którą stronę powinna być prowadzona integracja regionalna, aby Nowa Zelandia na niej skorzystała. Nie bez znaczenia pozostaje tu ciągły wyścig z Australią o pozycję pacyficznego lidera⁶.

Ostatnie poczynania Nowej Zelandii w zakresie poprawy oraz pogłębienia regionalnej współpracy to m.in. zainicjowanie w 2012 roku aktualizacji działalności oraz podstawy prawnej organizacji międzynarodowej *Pacific Islands Development Forum* (PIDF)⁷ dzięki pracy zaangażowanych urzędników cywilnych z ministerstw oraz nowozelandzkich sądów; udzielanie merytorycznych sugestii odnośnie założenia *Melanesian Spearhead Group* (MSG) w 2011 roku — subregionalnej organizacji, obecnie najprężniej działającej inicjatywy międzyrządowej w dziedzinie integracji ekonomicznej na Pacyfiku⁸; wsparcie rozwoju *Polynesian Leaders Group* (PLG) poprzez goszczenie ich szczytu w Auckland w 2013 i 2015 roku. Przy czym nagłymi kwestiami, które uzasadniają potrzebę współpracy na forum PLG oraz niejako politycznego i finansowego nadzoru ze strony rządu w Wellington są transport

⁴ A. Kukliński, *O nowym modelu polityki regionalnej — artykuł dyskusyjny*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 4 (14), s. 8.

⁵ W języku maoryskim, stanowiącym drugi, równorzędny z angielskim język urzędowy Nowej Zelandii, oficjalna nazwa państwa to *Aotearoa*, co tłumaczy się jako „kraj długiej białej chmury”. Jest to odwołanie do widoku, jaki mieli zobaczyć nad nowym lądem polinezyjczy przybysze, który dotarli do Nowej Zelandii ok. XIII wieku.

⁶ N. Baker, *New Zealand and Australia in Pacific Regionalism*, w: G. Fry, S. Tarte, *The New Pacific Diplomacy*, ANU Press, Canberra 2015, s. 138.

⁷ J. Siekiera, *Pacific Islands Development Forum — emergence of the new participant in the Pacific regionalism*, „Studia Iuridica Lublinensia”, vol. 28, nr 3, 2019.

⁸ S. Tarte, *Regionalism and Changing Regional Order in the Pacific Islands*, „Asia & the Pacific Policy Studies” 2014, nr 1 (2), s. 318–320.

wodny, handel, turystyka, zarządzanie morskie, usługi powietrzne oraz rozwiązywanie wspólnych problemów narastających z powodu zmian klimatycznych, jak również dylematy społeczne, jak migracja, przestępczość czy oddziaływanie dużych mocarstw na sprawy wewnątrzregionalne⁹.

Polityka regionalna konserwatywnego rządu Johna Key (2008-2016) zmieniła priorytety wobec państw Pacyfiku. Przyjęto szerszy katalog nieformalnych metod współpracy z wyspiarskimi liderami. Zachowano mianownik interesu narodowego, jakim jest umacnianie formalnej architektury regionalnej opartej na IGO — przede wszystkim na wspomnianej PIF. Priorytetowym instrumentem regionalizmu w polityce Nowej Zelandii są regularne szkolenia i kursy zawodowe dla pracowników wymiaru sprawiedliwości PICT prowadzone przez nowozelandzkich adwokatów i sędziów. Finansowane z budżetu Nowej Zelandii prawnicze kursy cieszą się dużą popularnością wśród pracowników pacyficznych ministerstw sprawiedliwości oraz administracji rządowej, dlatego popyt na nie stale rośnie¹⁰. Takie podejście ma zapewnić regionalny rozwój oraz zamożność państwom Pacyfiku, stabilność oraz odporność na ewentualne kryzysy w regionie i na świecie. Poprzez konstruktywne udzielanie odpowiedzi na polityczno-ekonomiczne problemy PICT nowozelandzki rząd zaangażował się jeszcze bardziej w regionalny aktywizm i silną integrację. Przyjęta rola „managera” zaczęła spajać region, z pożytkiem dla każdej ze stron. Nowa Zelandia jest bowiem świadoma faktu, iż dobre relacje z wyspiarskimi państwami Pacyfiku Południowego są podstawą pełnej realizacji jej starań w zakresie regionalizmu¹¹.

W związku z rosnącą strategiczną rywalizacją wielkich mocarstw i coraz silniejszymi wpływami Chin nowozelandzkie priorytety w obszarze polityki zagranicznej zmieniły się wraz z utworzeniem pod koniec 2017 roku koalicyjnego rządu pod przewodnictwem Jacindy Ardern. Obecnie na szczycie agendy polityki zagranicznej znajdują się nieproliferacja broni masowego rażenia i rozbrojenie (denuklearyzacja Korei Północnej), zmiany klimatu oraz

⁹ K. Moala, *A More Inclusive Polynesian Leaders Group* (26.08.2013), dostępne na stronie internetowej Pacific Institute of Public Policy: <http://pacificpolicy.org/2013/08/a-more-inclusive-polynesian-leaders-group/> (dostęp: 23.07.2021).

¹⁰ Wywiady autorki z prokuratorem generalnym Nowej Zelandii Christopherem Finleysonem, Wellington, 31.03.2015 oraz pracownicą Departamentu Pacyfiku w nowozelandzkim Ministerstwie Spraw Zagranicznych i Handlu, Danielą Rigoti, Wellington, 12.03.2015.

¹¹ N. Baker, *op. cit.*, s. 146, 147.

potrzeba dywersyfikacji stosunków handlowych utrzymywanych w oparciu o wspólne zasady i porozumienia¹².

¹² R. Ayson, *The Ardern Government's Foreign Policy Challenges*, „Policy Quarterly”, 2018, t. 14, nr 2, s. 19-21; J. Eska-Mikołajewska, *Uwarunkowania bezpieczeństwa narodowego Nowej Zelandii*, w: *Państwowość, gospodarka i bezpieczeństwo Nowej Zelandii — historia i współczesność*, M. Sprengel, J. Siekiera, J. Eska-Mikołajewska, PTE, Poznań 2020, s. 9
8.

O AUTORCE



dr Joanna Siekiera. Prawnik międzynarodowy, doktor nauk społecznych, adiunkt na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Bergen w Norwegii. Była stypendystką rządu Nowej Zelandii na Uniwersytecie Victorii w Wellington, niemieckiego Institute of Cultural Diplomacy, francuskiego Institut de relations internationales et stratégiques. Uzyskała certyfikaty Rosyjskiej Szkoły Prawa Humanitarnego, UN CIMIC Training School oraz NATO Stability Policing Centre of Excellence.



Sfinansowano przez Narodowy
Instytut Wolności - Centrum Rozwoju
Społeczeństwa Obywatelskiego ze
środków Programu Rozwoju
Organizacji Obywatelskich na lata
2018 – 2030



JEŻELI DOCENIASZ NASZĄ PRACĘ, DOŁĄCZ DO GRONA NASZYCH DARCZYŃCÓW!

Z otrzymanych funduszy sfinansujemy powstanie kolejnych publikacji.

Możliwość wsparcia to bezpośrednia wpłata na konto Instytutu Nowej Europy: 95 2530 0008
2090 1053 7214 0001 tytułem: „darowizna na cele statutowe”.