

PAWEŁ KOLEK

POSIADŁOŚCI KARAIBSKIE W POLITYCE OBRONNEJ KRÓLESTWA NIDERLANDÓW

Dutch Caribbean Territories in the Defence Policy of the Netherlands

Having its territories on six Caribbean islands, the Kingdom of the Netherlands is one of the active external powers in the region. The legal framework assumes that the military protection remains the responsibility of the Kingdom. The Dutch troops stationed on the islands implement the same three major tasks as in the European Netherlands. These are: 1) protecting national territory; 2) supporting the international legal order and stability; and 3) supporting civilian authorities. This article indicates that although the number of Dutch soldiers is limited, it is adequate for the purpose. The important exception would be defence against a hypothetical military action conducted by Venezuela. While this rather is an unlikely scenario, the very destabilisation of the region due to internal problems in that country may eventually require an increase in the Dutch military forces on the islands.

Keywords: Netherlands, Aruba, Curaçao, Venezuela, defence policy.

W porównaniu z innymi częściami świata dziedzictwo kolonializmu na Karaibach jest do dzisiaj stosunkowo silne. Pomijając Haiti, Dominikanę i Kubę, które uzyskały niepodległość jeszcze w XIX wieku, stopniowy demontaż pozostałych posiadłości kolonialnych w regionie rozpoczął się dopiero w latach sześćdziesiątych i trwał aż do lat osiemdziesiątych XX wieku. Co więcej, proces ten nie został zakończony, gdyż na wspomnianym obszarze wciąż istnieją terytoria zależne USA oraz kilku krajów europejskich, w tym Niderlandów.

Z obecności politycznej w regionie wynikają dla nich rozmaite obowiązki, także związane z koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa zarządzanym terytoriom. W oczywisty sposób zmniejsza to zasoby, które mogłyby zostać przeznaczone na potrzeby polityki bezpieczeństwa w Europie.

Celem niniejszego artykułu jest określenie, jakiego rodzaju zobowiązania w dziedzinie obronności ciążyą na Królestwie Niderlandów w związku z administrowaniem terytoriami zależnymi na Karaibach. Dodatkowo wskazane zostaną najważniejsze wyzwania, z którymi obecnie lub w nieodległej przyszłości będą musiały się zmierzyć władze w kontekście realizacji tych zobowiązań. Szczególny nacisk zostanie położony na kwestie wiążące się z wykorzystaniem sił zbrojnych jako instrumentu pozostającego w gestii władz centralnych Królestwa. Zagadnienia związane z wykonywaniem zadań przez władze lokalne poszczególnych wysp co do zasady nie będą omawiane, z wyjątkiem Straży Przybrzeżnej.

W pierwszej części artykułu przedstawiona zostanie charakterystyka posiadłości karaibskich Niderlandów pod względem geograficznym i prawnym. W drugiej przywołana zostanie podstawa prawna zobowiązań Królestwa wobec terytoriów zależnych w zakresie polityki obronnej. Trzy kolejne – zawierają charakterystykę poszczególnych zadań sił zbrojnych na Karaibach: wsparcie władz cywilnych, utrzymanie międzynarodowego porządku prawnego oraz obronę integralności terytorialnej. Ostatnia część obejmuje analizę organizacji i zasobów niderlandzkich sił zbrojnych w regionie.

KARAIBSKIE POSIADŁOŚCI NIDERLANDÓW – CHARAKTERYSTYKA

Terytoria zależne Niderlandów na Karaibach znajdują się w archipelagu Małych Antyli i obejmują sześć głównych wysp wraz z niewielkimi wysepkami sąsiadującymi. Wyspy te można podzielić według kryterium geograficznego na dwie grupy. Pierwsza z nich wchodzi w skład Wysp Nawietrznych (*Bovenwindse Eilanden*), położonych we wschodniej części archipelagu, pomiędzy Morzem Karaibskim a otwartym Oceanem Atlantyckim. Druga grupa należy do Wysp Zawietrznych (*Benedenwindse Eilanden*), położonych w południowo-zachodniej części archipelagu, u wybrzeży kontynentu południowoamerykańskiego.

TABELA 1

Wyspy wchodzące w skład posiadłości Niderlandów na Karaibach

Grupa	Wyspa	Stolica	Powierzchnia (km ²)	Ludność (tys.)
Wyspy Nawietrzne	Sint Maarten ^a	Philipsburg	34	42,0
	Sint Eustatius	Oranjestad	21	3,3
	Saba	The Bottom	13	2,2
Wyspy Zawietrzne	Curaçao	Willemstad	444	149,6
	Bonaire	Kralendijk	288	19,5
	Aruba	Oranjestad	180	115,1
Razem			980	331,7

^a Tylko południowa część wyspy. Jej północny fragment stanowi terytorium zamorskie Francji (Saint Martin).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: CIA, *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook> [dostęp: 31 sierpnia 2018] oraz Niderlandzkiego Centralnego Biura Statystycznego, <https://opendata.cbs.nl/statline> [dostęp: 31 sierpnia 2018].

Wspomniany podział ma niebagatelne znaczenie z punktu widzenia kwestii bezpieczeństwa, gdyż obydwie grupy pod pewnymi względami znacznie się od siebie różnią. Wyspy Zawietrzne mają wyraźnie większą powierzchnię oraz liczą łącznie sześciokrotnie więcej mieszkańców niż Wyspy Nawietrzne. Położone są także w innej przestrzeni geopolitycznej, sąsiadując bezpośrednio z Wenezuelą¹. Wyspy Nawietrzne leżą natomiast w pasie huraganów atlantyckich i w odróżnieniu od Wysp Zawietrznych regularnie doświadczają niszczycielskich sztormów. Czynniki te mają istotny wpływ na praktyczny wymiar niderlandzkiej polityki bezpieczeństwa w odniesieniu do Karaibów.

Obraz sytuacji dodatkowo zaciemnia dość skomplikowany status prawny poszczególnych wysp. Wszystkie sześć zajęli Holendrzy mniej więcej w tym samym czasie, w latach 1634–1648². W 1949 roku wyspy weszły w skład nowego terytorium zależnego – Antyli Holenderskich, które z kolei w 1954 roku, na mocy Statutu Królestwa Niderlandów, stało się jednym z trzech (obok europejskiej części Niderlandów oraz Surinamu) formalnie równorzędnych krajów składowych

¹ W najważniejszym miejscu akwen oddzielający Wenezuelę od Aruby liczy zaledwie ok. 27 km, od Curaçao – 65 km, zaś od Bonaire – 85 km.

² Por. J. Balicki, M. Bogucka, *Historia Holandii*, Wrocław 1989, s. 253.

tego organizmu politycznego. Aspiracje mieszkańców Aruby do samorządności doprowadziły w 1986 roku do przyznania wyspie odrębnej podmiotowości (*status aparte*), wydzielenia jej z Antyli Holenderskich i podniesienia do rangi oddzielnego kraju składowego Królestwa (od którego w 1975 roku odłączył się Surinam, stając się niezależną republiką)³. W założeniu miał to być pierwszy krok ku niepodległości, którą wyspa powinna osiągnąć po upływie dziesięciu lat. Jednakże brak poparcia wśród miejscowej ludności dla tej idei oraz konstrukcja Statutu, zgodnie z którą jakiegokolwiek zmiany wymagały zgody wszystkich krajów składowych, spowodowały, że ostatecznie Aruba pozostała częścią Królestwa⁴.

Antyle Holenderskie okazały się natomiast w dłuższej perspektywie organizmem dysfunkcyjnym⁵. Zasygnalizowane wcześniej różnice pomiędzy pięcioma wchodzącymi w ich skład wyspami zaowocowały wyraźną polityczną i gospodarczą dominacją Curaçao, co budziło niechęć ludności i władz pozostałych. Ponadto kraj popadł w pogłębiający się kryzys gospodarczy, u którego źródeł leżało uzależnienie od dochodów z przerobu ropy naftowej oraz hojnej pomocy rozwojowej przyznawanej w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych przez metropolię. Choć przed II wojną światową i tuż po niej poziom dochodu na głowę mieszkańca na wyspach był nawet wyższy niż w samej Holandii, łatwa dostępność środków finansowych spowodowała zakonserwowanie nieefektywnego systemu zarządzania i rozdęcie aparatu urzędniczego, które ostatecznie okazały się niezdolne do sprostanienia nawarstwiających się trudnościom gospodarczym⁶.

Niewydolność Antyli Holenderskich w połączeniu z niechęcią ich mieszkańców wobec perspektywy niepodległości wymusiły ostatecznie przeprowadzenie reformy administracyjnej. Jej efektem, zatwierdzonym w referendum przeprowadzonych na poszczególnych wyspach, była nowa struktura prawno-administracyjna Królestwa. W październiku 2010 roku Curaçao i Sint Maarten, jako dwie naj-

³ R. Żelichowski, *Nowy ład na Antylach Holenderskich*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Geographica Socio-Oeconomica” 2014, nr 17, s. 259–261.

⁴ Por. G.J. Oostindie, H.G.C. Schulte Nordholt, *Nederland en zijn koloniale verleden. Moeizame overgang van dekolonisatie naar buitenlands beleid*, „Internationale Spectator” 2006, nr 11, s. 575–577; G.J. Oostindie, *De smalle marges van het Nederlandse Antillenbeleid*, „Internationale Spectator” 2003, nr 11, s. 515–516.

⁵ T. Korthals Altes, *Niet bij versplintering alleen: nieuwe verhouding tussen Nederland en de Antillen*, „Internationale Spectator” 2009, nr 7/8, s. 346.

⁶ S. Schlepers, *Curaçao op eigen kracht: het lot van ontwikkelingsplannen*, „Internationale Spectator” 2009, nr 7/8, s. 348–350.

ludniejsze wyspy, stały się jego krajami składowymi wraz z Arubą i europejskimi Niderlandami. Pozostałe trzy wyspy – Bonaire, Sint Eustatius i Saba (w skrócie *BES-eilanden*) – uzyskały status „specjalnych gmin” podporządkowanych bezpośrednio europejskim Niderlandom. Łącznie są one nazywane „Karaibskimi Niderlandami” (*Caribisch Nederland*)⁷. Obecny kształt administracyjny posiadłości nie musi być jednak docelowy. Do niepokoju skłania zwłaszcza zła kondycja gospodarcza Sint Maarten, która budzi wątpliwości co do perspektyw samodzielnego funkcjonowania wyspy. Co więcej, przy okazji reformy doszło do rozerwania naturalnych powiązań gospodarczych trzech Wysp Nawietrznych. Saba i Sint Eustatius, dotąd naturalnie ciężące ku Sint Maarten, znalazły się nagle w innym systemie prawnym i walutowym⁸, co jeszcze bardziej pogłębia istniejące trudności. Nie jest zatem wykluczone, że w przyszłości status prawny niektórych wysp ponownie ulegnie zmianie⁹.

PODSTAWY PRAWNE NIDERLANDZKIEJ POLITYKI OBRONNEJ NA KARAIBACH

Choć Statut Królestwa Niderlandów przyznaje znaczną autonomię poszczególnym krajom składowym, zagadnienia związane z utrzymaniem niepodległości i obroną stanowią wyłączną kompetencję Królestwa jako całości (art. 3 pkt 1a)¹⁰. Władzę wykonawczą sprawuje w nim rada ministrów Królestwa, składająca się z ministrów powołanych przez Króla (czyli w praktyce rządu europejskich Niderlandów) oraz z ministrów pełnomocnych reprezentujących trzy karaibskie kraje składowe (art. 7). Ministrowie pełnomocni są wybierani przez rządy lokalne. Uczestniczą oni w posiedzeniach rady ministrów oraz w pracach podległych jej stałych i specjalnych komisji, jednak tylko w zakresie kwestii będących kompetencją Królestwa i dotyczących właściwego kraju składowego (art. 10). Statut zalicza do nich m.in. zagadnienia związane z obroną poszczególnych krajów składowych

⁷ Więcej na ten temat R. Żelichowski, *Nowy ład...*, s. 261–267.

⁸ H. Nusselder, *Sint Maarten niet langer levensvatbaar als autonoom land*, „Clingendael Spectator” 2017, nr 10, <https://spectator.clingendael.org/nl/publicatie/sint-maarten-niet-langer-levensvatbaar-als-autonoom-land> [dostęp: 2 września 2018]. Zob. również R. Żelichowski, *Nowy ład...*, s. 266.

⁹ Por. R. Żelichowski, *Skutki polityczne huraganu Irma dla wysp karaibskich*, „Studia Polityczne” 2018, nr 1, s. 266–270.

¹⁰ Statut Królestwa Niderlandów z 1954 r. z późniejszymi zmianami, stan na 17 XI 2017 (*Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*, BWBR0002154).

(art. 11 pkt 2). Dla przykładu, ilekroć rada ministrów obraduje nad zagadnieniami wiążącymi się z obronnością Aruby, obecność arubańskiego ministra pełnomocnego jest niezbędna do podjęcia decyzji. Jeśli dane zagadnienie dotyczy jedynie Aruby, ministrowie pełnomocni z Curaçao i Sint Maarten nie uczestniczą w obradach ani w podejmowaniu decyzji. Ta ogólna reguła zapewnia współuczestnictwo władz lokalnych w wypracowywaniu polityki obronnej w zakresie odnoszącym się do poszczególnych krajów składowych. Konstrukcja ta wyraźnie jednak sygnalizuje zasadnicze znaczenie głosu rządu europejskich Niderlandów jako koordynatora tej polityki.

Statut zobowiązuje kraje składowe do udzielania niezbędnej pomocy i zapewniania odpowiedniego wsparcia wojskom stacjonującym na ich terytorium (art. 30 pkt 1). Nakłada na nie obowiązek partycypacji w kosztach wynikających z zadań dotyczących obrony poszczególnych wysp (art. 35 pkt 1). Gwarantuje ponadto (art. 31 pkt 1), że wprowadzenie powszechnego obowiązku służby wojskowej na wyspach będzie możliwe wyłącznie w drodze lokalnej ustawy (*landsverordering*), co zapewnia udział miejscowych parlamentów w ewentualnym podjęciu takiej decyzji i wyklucza ewentualność, że o poborze zadecydowałby samodzielnie lokalny rząd.

Swoistą ciekawostką i reliktem czasów kolonialnych jest zapisana w Statucie zasada, zgodnie z którą kraje składowe mogą dokonać w swoich konstytucjach (*staatsregelingen*) pewnych zastrzeżeń odnoszących się do służby własnych obywateli w siłach zbrojnych. Chodzi mianowicie o zagwarantowanie, że wyspiarscy poborowi służący w wojskach lądowych nie mogą zostać bez swojej zgody zobowiązani do służby poza krajem składowym, z którego pochodzą, chyba że mocą ustawy uchwalonej w danym kraju (art. 31 pkt 2). Możliwość wprowadzenia tej gwarancji wynikała ze świeżych w chwili tworzenia Statutu doświadczeń wojny kolonialnej w Indonezji. Władze ówczesnych Antyli Holenderskich mogły się obawiać, że rząd Królestwa zechce wykorzystać rekrutów z Karaibów np. w Holenderskiej Nowej Gwinei, będącej jeszcze wówczas terytorium zależnym Niderlandów. Dzisiaj przepis ten wydaje się nie mieć praktycznego znaczenia, niemniej wspomniane zastrzeżenie wprowadzono do konstytucji wszystkich trzech karaibskich krajów składowych¹¹.

¹¹ Konstytucja Aruby z 1986 r. z późniejszymi zmianami (*Staatsregeling van Aruba*), stan na 13 IX 2013, art. V.27 pkt 2; Konstytucja Curaçao z 2010 r. (*Staatsregeling van Curaçao*), stan na 10 X 2010, art. 94 pkt 2; Konstytucja Sint Maarten z 2010 r. z późniejszymi zmianami (*Staatsregeling van Sint Maarten*), stan na 30 V 2015, art. 110 pkt 2.

Aktem podrzędnym w stosunku do Statutu Królestwa jest Konstytucja Niderlandów¹². W odniesieniu do sił zbrojnych określa ona ich cele (art. 97 pkt 1) oraz stwierdza, że władza zwierzchnia w stosunku do wojska należy do rządu (art. 97 pkt 2). Zadania wojska sformułowane w Konstytucji obejmują obronę i ochronę interesów Królestwa oraz wspieranie międzynarodowego porządku prawnego. Katalog ten został zdefiniowany w 2000 roku i uściślał wcześniej istniejący, dość niejednoznaczny przepis, zgodnie z którym siły zbrojne istniały w celu ochrony interesów państwa¹³.

Ogólny zestaw celów sił zbrojnych doprecyzowują dokumenty polityczne, wyznaczające główne zadania, do wykonywania których przeznaczone jest wojsko. Aktualny katalog, pochodzący z 1999 roku, wymienia trzy zadania: 1) ochronę własnej i sojuszniczej integralności terytorialnej; 2) wspieranie międzynarodowego porządku prawnego i stabilności międzynarodowej; 3) wspieranie władz cywilnych w zakresie utrzymywania porządku publicznego, walki ze skutkami klęsk żywiołowych oraz pomocy humanitarnej udzielanej w kraju i za granicą¹⁴. Trzy powyższe zadania stanowią fundament polityki bezpieczeństwa zarówno w europejskich Niderlandach, jak i w krajach składowych Królestwa na Karaibach. W dalszej części artykułu zadania te zostaną omówione w porządku od najniższego do najwyższego prawdopodobieństwa stosowania przemocy w trakcie ich realizacji.

WSPIERANIE WŁADZ CYWILNYCH NA KARAIBACH

Różne wydarzenia, takie jak katastrofy naturalne, wypadki na wielką skalę czy też poważne zakłócenia porządku publicznego, mogą w określonych warunkach przekroczyć zdolność władz cywilnych oraz podległych im służb do odpowiedniej reakcji i przywrócenia stanu optymalnego. Zasoby wojska stanowią w takich wypadkach użyteczny instrument, który może zostać wykorzystany do zaradzenia sytuacji. Trzeba jednak pamiętać, że siły zbrojne zaangażowane w charakterze substytutu służb cywilnych nie mogą spełniać swojej

¹² Konstytucja Królestwa Niderlandów z 1983 r. z późniejszymi zmianami, stan na 17 XI 2017 (*Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden*, BWBR0001840).

¹³ Por. P. Kołek, *Siły zbrojne Niderlandów po zimnej wojnie. Przekształcenia – problemy – perspektywy*, Toruń 2017, s. 29.

¹⁴ Ministerie van Defensie, *Defensienota 2000*, Kamerstuk 26 900, nr 2, 29 XI 1999, s. 41. Zob. także P. Kołek, *Siły zbrojne Niderlandów...*, s. 39-40.

podstawowej funkcji związanej z zapewnianiem bezpieczeństwa zewnętrznego. Co za tym idzie, zasoby wojska powinny być traktowane jako rezerwowe, nie zaś jako preferowany pierwszy wybór w przypadkach, gdy następuje konieczność zmierzenia się z przywołanymi wyzwaniem¹⁵.

Dekret królewski¹⁶ stanowi, że gdy istnieje potrzeba użycia sił zbrojnych na terenie krajów składowych, formalną decyzję o tym podejmuje gubernator danego kraju (art. 1–2). Musi ona jednak zostać zatwierdzona przez radę ministrów Królestwa, ewentualnie przez ministra obrony, jeżeli wymagane jest szczególnie szybkie działanie. Gdy natomiast zasoby wojska mają być użyte do walki ze skutkami katastrof naturalnych, wypadków i zakłóceń komunikacji lub łączności, a jednocześnie nie zachodzą inne zagrożenia dla porządku publicznego, decyzję o użyciu sił zbrojnych może podjąć bezpośrednio gubernator danego kraju składowego (art. 3). W przypadku wysp BES decyzja o użyciu sił zbrojnych należy bezpośrednio do rządu Niderlandów lub ministra obrony, w zależności od stopnia pilności.

Powyższe ujęcie pozwala w praktyce wyróżnić dwa rodzaje wsparcia udzielanego przez wojsko władzom cywilnym na Karaibach – „miękkie”, niezwiązane z użyciem przemocy, oraz „twarde”, w którym dopuszczalne jest użycie środków przymusu przez personel sił zbrojnych. W przypadku wsparcia „miękkiego” decyzja należy do odpowiedniego gubernatora, który kontaktuje się bezpośrednio z Dowódcą Sił Morskich na Karaibach (*Commandant der Zeemacht in het Caribisch Gebied* – CZMCARIB). Ten ostatni, będący najwyższym rangą dowódcą niderlandzkich sił zbrojnych w regionie, udostępnia niezbędne siły i środki na potrzeby wykonania danej misji. W przypadku wsparcia „twardego” CZMCARIB działa dopiero na rozkaz ministra obrony¹⁷.

Przykładami sytuacji, w których siły zbrojne są angażowane w charakterze wsparcia „miękkiego”, są przede wszystkim akcje ratownicze, w większej zaś skali – następstwa huraganów. Jak wspomniano, jedynie incydentalnie i z niewielką siłą dotyczą one Wysp Zawiętrznych. Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku Wysp Na-

¹⁵ Por. P. Kołek, *Siły zbrojne Niderlandów...*, s. 42.

¹⁶ Dekret królewski: wskazówki w sprawie użycia sił zbrojnych na Arubie, Curaçao i Sint Maarten z 1987 r. z późniejszymi zmianami, stan na 10 X 2010 (*Koninklijk besluit: Aanwijzingen inzake de inzet van de krijgsmacht in Aruba, Curaçao en Sint Maarten*, BWBR0004185).

¹⁷ E. Muller, *Militaire bijstand en steunverlening. Verantwoordelijkheden en aansturing*, „Militaire Spectator” 2002, nr 9, s. 439–440.

wietrznych, które średnio raz na dwa lata znajdują się na trasie cyklonów. Dodatkowo, wskutek zmian klimatycznych, prognozuje się wzrost częstotliwości i siły huraganów nawiedzających te wyspy¹⁸. W ciągu ostatniego ćwierćwiecza w trzy należące do Królestwa Niderlandów Wyspy Nawietrzne uderzyło około dziesięciu huraganów, spośród których cztery spowodowały ofiary śmiertelne oraz bardzo wysokie straty materialne: Luis (1995 rok – 2 osoby), Jose (1999 rok – 1 osoba), Lenny (1999 rok – 4 osoby) oraz Irma (2017 rok – 4 osoby)¹⁹.

W przypadku huraganu Luis operacja wojskowa podzielona była na dwa główne etapy. W pierwszym przewożono i rozdzielano pomoc humanitarną bezpośrednio poszkodowanym. W jej ramach powstało miasteczko namiotowe oraz szpital polowy. W dalszej kolejności żołnierze przystąpili do oczyszczenia dróg oraz naprawy krytycznej infrastruktury, takiej jak lokalny szpital, linie wysokiego napięcia i wodociągi. Następnie uczestniczyli również w naprawie ważnych budynków użyteczności publicznej²⁰.

Wsparcie o charakterze „twardym” dotyczy sytuacji, w których nastąpiło zakłócenie porządku publicznego, przekraczające zdolność policji do skutecznego działania. Chodzi przede wszystkim o rozruchy lub ataki terrorystyczne. W takim przypadku interweniujące wojsko otrzymuje upoważnienie do użycia przemocy w zakresie niezbędnym do przywrócenia porządku. W historii Antyli Holenderskich najbardziej dramatycznym przykładem użycia sił zbrojnych w tym charakterze były zamieszki na Curaçao z 30 maja 1969 roku, wywołane w czasie strajku pracowników miejscowej rafinerii. W ich następstwie doszło do zniszczenia licznych budynków handlowych i użyteczności publicznej w centrum Willemstad. Interweniowały wówczas jednostki piechoty morskiej, których zadaniem było spacyfikowanie rozruchów²¹. Cel osiągnięto, jednak koszt polityczny i wizerunkowy był dość wysoki, gdyż interwencję wojsk holenderskich łatwo było przedstawić jako przejaw przemocy o charakterze kolonialnym. Być może z tego powodu wydarzenia z 1969 roku były jedynym jak

¹⁸ R. Haarsma, R. Groenland, A. Stoffelen, H. Geurts, *Orkanen in Caribisch Nederland*, Królewski Niderlandzki Instytut Meteorologiczny (KNMI), <https://www.knmi.nl/kennis-en-datacentrum/achtergrond/orkanen-in-caribisch-nederland> [dostęp: 2 września 2018].

¹⁹ *Overzicht: Bovenwindse Eilanden na jaren weer getroffen door orkaan*, NU.nl, 6 IX 2017, <https://www.nu.nl/algemeen/4910651/overzicht-bovenwindse-eilanden-jaren-weer-getroffen-orkaan.html> [dostęp: 2 września 2018].

²⁰ E.R. Sinninghe, *Internationale noodhulp: operatie Luï's Carib*, „Militaire Spectator” 1998, nr 5, s. 252–254.

²¹ G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht in het Caraïbisch gebied. Taken en agenda*, „Militaire Spectator” 2004, nr 6, s. 330–331.

dotąd przypadkiem, kiedy użyto wojska do przywracania porządku na tak dużą skalę (w tłumieniu zamieszek uczestniczyło ok. 300 żołnierzy). Co więcej, zdarzało się, że władze centralne odmawiały zgody na udział żołnierzy w rozmaitych działaniach miejscowych służb, mimo prośby władz lokalnych²².

Co warte zaznaczenia, do „twardego” wsparcia zaliczyć trzeba także mniejsze operacje w rodzaju akcji saperskich w celu rozbrowienia ładunków wybuchowych²³. Czasem zaś operacja wsparcia ma charakter mieszany: dla przykładu, w pierwszej fazie misji po huraganie Luis wysłano żołnierzy z bronią do patrolowania miejscowości i zapobiegania grabieżom, co wiązało się z możliwością użycia środków przymusu. Po krótkim czasie ten aspekt operacji został zakończony, wskutek czego wsparcie zmieniło charakter na typowo „miękkie”²⁴.

W ciągu ostatnich 25 lat wojsko stacjonujące na Karaibach uczestniczyło również w kilku misjach humanitarnych w krajach sąsiednich. Obejmowały one dostarczanie pomocy i odbudowę krytycznej infrastruktury w następstwie zniszczeń wywołanych katastrofami naturalnymi – głównie huraganami i trzęsieniami ziemi. Udział w nich brały oddziały liczące ok. 100 żołnierzy. Operacje tego typu odbyły się w Hondurasie, Salwadorze i Gwatemali (1998 rok), Surinamie (2006 rok), Nikaragui (1998 i 2007 rok) oraz na Haiti (2010 i 2016 rok)²⁵.

WSPIERANIE MIĘDZYKRAJOWEGO PORZĄDKU PRAWNEGO NA OBSZARZE KARAIBÓW

Drugi typ zadań, do których przygotowane są niderlandzkie siły zbrojne, wiąże się z operacjami prowadzonymi zasadniczo poza własnym i sojuszniczym terytorium. Misje te obejmują szeroki zakres przedmiotowy i dotyczą znacznego spektrum możliwego stosowania siły – od operacji budowania pokoju (*peace-building*), przez utrzymywanie pokoju (*peace-keeping*), aż do wymuszania pokoju (*peace-*

²² Na przykład w 2003 r. władze Antyli Holenderskich wniosowały o wsparcie wojska w akcji antynarkotykowej w kilku wioskach na Curaçao. Żołnierze żandarmerii mieli otoczyć miejscowości, zaś lokalna policja dokonałaby przeszukania. Rząd holenderski ostatecznie odmówił spełnienia tej prośby. Por. *ibidem*, s. 330.

²³ E. Muller, *Militaire bijstand...*, s. 440.

²⁴ E.R. Sinninghe, *Internationale noodhulp...*, s. 252.

²⁵ Podsumowanie ukończonych misji humanitarnych za stroną ministerstwa obrony Niderlandów, <https://www.defensie.nl/onderwerpen/historische-missies> [dostęp: 3 września 2018].

-enforcement)²⁶. W regionie Karaibów w obrębie tego zadania można mówić o dwóch podstawowych typach operacji. Pierwszym są klasyczne operacje międzynarodowe prowadzone na terytorium państw trzecich i za ich zgodą lub też autoryzowane przez kompetentne organy międzynarodowe. Drugim, specyficznym dla regionu, jest partycypacja w operacjach antynarkotykowych prowadzonych pod egidą Stanów Zjednoczonych.

Typowym działaniem pierwszego typu w regionie były misje związane z przywracaniem porządku na Haiti w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych. Operacje „Support Democracy” i „Uphold Democracy” w okresie listopad 1993 – maj 1995 roku obejmowały patrole morskie mające na celu wymuszenie przestrzegania embarga nałożonego przez Radę Bezpieczeństwa ONZ. Na potrzeby operacji przeznaczono fregatę i samolot rozpoznania morskiego²⁷. Następnie w ramach misji Narodów Zjednoczonych na Haiti (UNMIH) od grudnia 1994 roku do kwietnia 1996 roku wysłano lądowe siły pokojowe mające na celu stabilizację sytuacji w kraju po przejściu władzy przez demokratyczny rząd. Niderlandzki wkład w tę operację objął samodzielną logistycznie kompanię piechoty morskiej liczącą ok. 150 żołnierzy²⁸.

Znaczenie Karaibów w produkcji i zwłaszcza przerzucie narkotyków sprawiło, że zaangażowanie obecnych w regionie państw w ich zwalczanie przybiera tutaj szczególnie intensywną formę. Karaibskie posiadłości Niderlandów są w tym kontekście bardzo wrażliwe – po pierwsze z racji bliskości Kolumbii jako ważnego źródła narkotyków, po drugie z racji intensywnie wykorzystywanych szlaków komunikacyjnych (zwłaszcza lotniczych) między wyspami a rynkiem zbytu w Europie. Problem handlu narkotykami dotyczy zwłaszcza Wysp Zawietrznych oraz Sint Maarten. Dwie pozostałe z Wysp Nawietrznych, z racji braku częstych połączeń lotniczych, są znacznie mniej dotknięte tym zjawiskiem²⁹. Ponieważ władze lokalne nie są w stanie własnymi środkami przeciwdziałać przemytowi (nie wspominając

²⁶ P. Kołek, *Siły zbrojne Niderlandów...*, s. 41–42.

²⁷ Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH), *Operatie Support Democracy en Uphold Democracy*, <https://www.defensie.nl/binaries/defensie/documenten/brochures/2010/05/31/operatie-support-democracy-en-uphold-democracy-ha-ti/operatie-support-democracy-en-uphold-democracy-ha-ti.pdf> [dostęp: 3 września 2018].

²⁸ Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH), *United Nations Mission in Haïti*, <https://www.defensie.nl/binaries/defensie/documenten/brochures/2010/05/31/united-nations-mission-in-ha-ti-unmih/united-nations-mission-in-ha-ti-unmih.pdf> [dostęp: 3 września 2018].

²⁹ M.A. de Ruyter van Steveninck, G.H.E. Camelia, *Nederlandse Antillen: vakantie- of immigratieland?*, „Internationale Spectator” 2006, nr 7/8, s. 368.

o przypadkach korupcji), udział wojska w zwalczaniu przerzutu narkotyków jest zrozumiały.

Niderlandzkie siły zbrojne biorą w tym kontekście udział w działaniach Wieloagencyjnych Sił Zadaniowych „Południe” (JIATF South), dowodzonych przez Stany Zjednoczone i działających w charakterze centrum informacji i koordynacji sił w regionie. Jednym z dowódców grup zadaniowych JIATF jest CZMCARIB, który odpowiada za wody terytorialne posiadłości niderlandzkich oraz część wód międzynarodowych. W działaniach JIATF uczestniczą stacjonujące w regionie okręty marynarki wojennej, samoloty sił powietrznych oraz Straż Przybrzeżna³⁰.

Szczególną formą współpracy ze Stanami Zjednoczonymi jest stacjonowanie od 1999 roku amerykańskich sił powietrznych w „wysuniętych placówkach operacyjnych” (*Forward Operations Locations*, FOLs) na Arubie i Curaçao. Operujące z obydwu wysp samoloty wykonują zadania rozpoznawcze i patrolowe, przy czym w umowie z USA zastrzeżono, że nie mogą one wykonywać akcji bojowych na terytorium Kolumbii³¹.

Szacuje się, że operacje związane z akcjami antynarkotykowymi stanowią zasadniczą część działalności stacjonujących na Karaibach wojsk niderlandzkich³². Mimo regularnych sukcesów związanych z przechwytywaniem znacznych ilości narkotyków³³ wydaje się, że jest to jednak operacja, która nie może zakończyć się sukcesem, dopóki zyski z nielegalnej produkcji i handlu będą przewyższać ich koszty.

OBRONA NA OBSZARZE KARAIBÓW

Obrona integralności terytorialnej stanowi podstawowe i pierwotne zadanie sił zbrojnych. W kontekście posiadłości karaibskich należy wspomnieć, że znajdują się one na południe od Zwrotnika

³⁰ G. Platje, *De strijd tegen narcoticaverkeer in het Caribische gebied. Nederlands-Amerikaanse samenwerking*, „Militaire Spectator” 2005, nr 10, s. 406, 409–412.

³¹ G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht...*, s. 332; L.H. de Jong, *Getouwtrek rond het Koninkrijk: Nederland, Venezuela en de Antillen*, „Internationale Spectator” 2009, nr 7/8, s. 352.

³² G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht...*, s. 331.

³³ Na przykład w sierpniu 2018 r. przechwycono transport ponad 400 kg kokainy. Por. Ministerie van Defensie, *Marine onderschept ruim 400 kilo coke* [<https://www.defensie.nl/actueel/nieuws/2018/08/16/zr.ms.-friesland-onderschept-ruim-400-kilo-coke>] [dostęp: 3 września 2018].

Raka, a więc leżą poza zdefiniowanym w art. 6 Traktatu Północnoatlantyckiego obszarem NATO. Z tego względu w przypadku agresji zewnętrznej nie nastąpi uruchomienie zobowiązań sojuszniczych wynikających z art. 5 Traktatu. Tworzy to szczególną sytuację, gdyż od czasów zimnej wojny polityka bezpieczeństwa Niderlandów opiera się na założeniu kolektywnej obrony wynikającej z wzajemnych zobowiązań państw członkowskich NATO³⁴.

W odniesieniu do Karaibów historycznym czynnikiem w znacznej mierze definiującym zagrożenie zewnętrzne była Kuba, stanowiąca jedyne militarnie liczące się państwo regionu, w dodatku jednoznacznie wrogie ideologicznie i prowadzące aktywną politykę zewnętrzną. Wraz z upadkiem Związku Radzieckiego i w wyniku postępującego kryzysu gospodarczego państwo to już w latach dziewięćdziesiątych przestało być traktowane jako potencjalne źródło zagrożenia o charakterze wojskowym. Pojawiły się raczej obawy, że ewentualny niekontrolowany upadek rządów komunistycznych i nieudana transformacja kraju mogą zdestabilizować bezpośrednio otoczenie wyspy i zaowocować kolejną falą uchodźców, kierującą się w stronę bogatszych terytoriów – w tym do posiadłości Królestwa Niderlandów³⁵. Pomijając Kubę, wszystkie liczące się potęgi wojskowe obecne w regionie – USA, Wielka Brytania i Francja – są sojusznikami Niderlandów.

Wydaje się, że jedynym państwem w bezpośrednim otoczeniu posiadłości karaibskich, a konkretnie Wysp Zawietrznych, stanowiącym potencjalne zagrożenie jest Wenezuela. Państwo to już od XIX wieku wysuwało roszczenia pod adresem trzech wysp, mimo że nigdy nie stanowiły one części posiadłości hiszpańskich. Pretensje nie zostały nigdy skonkretyzowane i pojawiały się głównie w wypowiedziach polityków wenezuelskich. Od lat osiemdziesiątych w zasadzie przestały być artykułowane, niemniej w konstytucji Wenezueli z 1961 roku pojawił się artykuł mówiący o prawie innych terytoriów do dołączenia do Republiki, jeśli taka byłaby wola ich mieszkańców³⁶.

Sytuacja nabrała większej dynamiki wraz z dojściem do władzy Hugo Cháveza w 1999 roku. Prezydent Wenezueli odgrywał aktyw-

³⁴ P. Kołek, *Siłły zbrojne Niderlandów...*, s. 198–199.

³⁵ Por. G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht...*, s. 326–327.

³⁶ C. Vrolijk sugeruje, że artykuł ten dotyczył głównie spornych terytoriów należących do Kolumbii i Gujany. Autorka wskazuje jednak, że równie dobrze mógłby znaleźć zastosowanie do Wysp Zawietrznych. Por. C. Vrolijk, *Scenario's voor de West en de betekenis daarvan voor de Nederlandse Defensie*, Nederlandse Defensie Academie, praca doktorska obroniona 13 X 2009, s. 78–82; zob. także G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht...*, s. 328.

ną rolę w antylianńskiej polityce wewnętrznej, wykorzystując m.in. fakt, że operatorem rafinerii na Curaçao jest państwowy wenezuelski koncern naftowy PDVSA³⁷. Chávez oskarżał również władze Królestwa, że wspomniane w poprzedniej części artykułu amerykańskie wysunięte placówki operacyjne służą jako bazy do działalności wrogiej wobec Wenezueli. Dementując te doniesienia w 2006 roku, minister obrony Henk Kamp niezbyt dyplomatycznie nazwał Cháveza populistą, na co ten w rewanżu określił Holendra mianem „pionka Waszyngtonu”³⁸. Bardziej problematycznymi przejawami polityki Wenezueli były zacieśnianie stosunków gospodarczych i wojskowych z Iranem³⁹ oraz intensyfikacja współpracy gospodarczej⁴⁰ i wojskowej z Rosją, w tym wspólne manewry sił zbrojnych obu państw przeprowadzone w 2008 roku⁴¹.

Śmierć Cháveza w 2013 roku i jego zastąpienie przez Nicolasa Maduro nie doprowadziły bynajmniej do istotnej poprawy wzajemnych stosunków. W 2014 roku na Arubie na podstawie amerykańskiego listu gończego aresztowano Hugo Carvajala⁴², byłego szefa wywiadu w gabinecie Cháveza. Został ostatecznie wypuszczony z powodu immunitetu dyplomatycznego, jednak incydent spowodował kolejne zadrażnienie relacji z Wenezuelą. Rząd Niderlandów zdementował wprawdzie doniesienia, jakoby Carvajala wypuszczono pod presją gróźb o charakterze wojskowym⁴³, jednak przyznał, że dialog z Wenezuelą stał się trudniejszy, oraz zapowiedział podjęcie niezbędnych kroków w celu zapewnienia bezpieczeństwa, rozważając m.in.

³⁷ E. Bootsma, *Nederland vreesde invasie Antillen*, NOS Journaal, 20 I 2011, <https://nos.nl/artikel/213026-nederland-vreesde-invasie-antillen.html> [dostęp: 3 września 2018].

³⁸ L.H. de Jong, *Getouwtrek rond...*, s. 352–354; C. Vrolijk, *Scenario's voor de West...*, s. 91–94.

³⁹ Por. odpowiedź ministrów obrony i spraw zagranicznych na zapytania członków Drugiej Izby, ah-tk-20102011-2939, 23 VI 2011.

⁴⁰ K. Krzywicka, *Ameryka Łacińska i Rosja: między ideologią a pragmatyzmem*, w: *Ameryka Łacińska we współczesnym świecie*, red. M.F. Gawrycki, Warszawa 2006, s. 307–309.

⁴¹ L.H. de Jong, *Getouwtrek rond...*, s. 354. Intensywniejsza współpraca wojskowa z Rosją mogła być jednak postrzegana z wenezuelskiego punktu widzenia jako konieczna odpowiedź na znaczny wzrost kolumbijskich wydatków na zbrojenia. Rosja jest poza tym logicznym kontrahentem wskutek obowiązywania amerykańskiego embarga na dostawy sprzętu wojskowego do Wenezueli. Por. The Hague Centre for Strategic Studies, *Venezuela and Its Impact on Regional Stability*, November 2009, s. 5–6.

⁴² List gończy dotyczył zarzutów związanych z przemytem narkotyków oraz kontaktami z FARC. Por. G.R. Coronel, *The Venezuelan Crisis. What the United States and the Region Can Do*, „Military Review” 2017, nr 3/4, s. 20.

⁴³ Por. odpowiedzi ministrów obrony i spraw zagranicznych oraz ministrów obrony, spraw zagranicznych i sprawiedliwości na zapytania członków Drugiej Izby, ah-tk-20132014-2685, 8 VIII 2014 oraz ah-tk-20142015-3196, 1 IX 2015.

zintensyfikowanie patroli Straży Przybrzeżnej na Karaibach⁴⁴. Maduro natomiast ponownie podniósł zarzut, że amerykańskie samoloty startujące z wysuniętych placówek na Arubie i Curaçao naruszają przestrzeń powietrzną Wenezueli (czemu rząd Niderlandów, po wyjaśnieniach ze strony USA, zaprzeczył⁴⁵), oraz skrytykował częste wizyty amerykańskich okrętów (w tym lotniskowców) w portach Aruby i Curaçao, traktując je jako prowokacje⁴⁶. W styczniu 2018 roku przejściowo zamknął ponadto komunikację morską i powietrzną z trzema Wyspami Zawietrznymi pod pretekstem walki z przemytem oraz zadeklarował „gotowość do podjęcia radykalniejszych środków”⁴⁷.

Stosunkowo napięte stosunki z Wenezuelą w połączeniu z pogarszającą się sytuacją wewnętrzną tego państwa skłaniają do zastanowienia, czy możliwe jest powtórzenie scenariusza falklandzkiego w odniesieniu do Wysp Zawietrznych. Pewne analogie są oczywiste: argentyński rząd wywołał wojnę w celu odwrócenia uwagi społeczeństwa od problemów wewnętrznych, a działania zbrojne toczyły się w niewielkiej odległości od własnych baz Argentyńczyków przeciwko odległemu mocarstwu europejskiemu, dla którego wyspy były terytorium peryferyjnym.

Mimo tych pozornych podobieństw wśród badaczy panuje zgodna opinia, że analogiczna inwazja na Wyspach Zawietrznych jest bardzo mało prawdopodobna. Wskazują, że w samej Wenezueli brak jest społecznego poparcia dla takiej operacji (w przeciwieństwie do entuzjazmu Argentyńczyków dla inwazji na Falklandy), a roszczenia wenezuelskie nigdy nie zostały sformalizowane jak argentyńskie. Niderlandzka obecność wojskowa na Wyspach Zawietrznych jest znacznie większa niż brytyjska na Falklandach w 1982 roku. Ponadto obecność nawet niewielkich sił USA na Arubie i Curaçao tworzy zasadniczo inny kontekst geopolityczny ewentualnej inwazji⁴⁸. Pozostaje także pytanie, czy pogrążająca się w chaosie Wenezuela byłaby zdolna do przeprowadzenia takiej operacji. Wprawdzie za cza-

⁴⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Het Nederlands buitenlandse beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben; Brief regering; Actuele situatie Venezuela en uitvoering van de motie Knops/ten Broeke*, Kamerstuk 29 653, nr 34, 22 IX 2017.

⁴⁵ Odpowiedź ministrów obrony i spraw zagranicznych na zapytania członków Drugiej Izby, ah-tk-20162017-121, 7 X 2016.

⁴⁶ C. Vrolijk, *Scenario's voor de West...*, s. 92–94.

⁴⁷ F. Boon, P. van den Doel, *Maduro zoekt een vijand om de schuld te kunnen geven*, „NRC Handelsblad” 8 I 2008.

⁴⁸ G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht...*, s. 328; L.H. de Jong, *Getouwtrek rond...*, s. 355; C. Vrolijk, *Scenario's voor de West...*, s. 95–97.

sów Cháveza nastąpiła znaczna rozbudowa sił zbrojnych, wydaje się jednak, że pełnią one raczej funkcję wewnętrzną jako filar systemu władzy, w mniejszym zaś stopniu są zdolne do operacji poza własnymi granicami. Co więcej, kryzys gospodarczy zaowocował spadkiem nakładów finansowych na wojsko⁴⁹.

Niezależnie od niewielkiego stopnia realności scenariusza groźby ze strony Wenezueli, trzeba przyznać, że tamtejsze problemy i grożąca destabilizacja regionu oraz eskalacja wrogości między tym państwem a jego sąsiadami i USA utrudniają politykę Niderlandów. Choć jak dotąd strategia utrzymywania poprawnych stosunków z Wenezuelą zasadniczo się udawała⁵⁰, ryzyko wzrostu napięcia w relacjach z tym krajem pozostaje.

ORGANIZACJA I ŚRODKI POLITYKI OBRONNEJ NIDERLANDÓW NA OBSZARZE KARAIBÓW

Wypełnienie omówionych wcześniej zadań na obszarze Karaibów wymaga adekwatnych zasobów pozostających do dyspozycji decydentów. Jak wspomniano, głównym wykonawcą polityki obronnej w regionie jest CZMCARIB, którego kwatera główna mieści się w bazie wojskowej Parera w Willemstad na Curaçao. Fakt, że to oficer marynarki wojennej jest naczelnym dowódcą, jest jednym z przejawów szczególnej roli tego rodzaju sił zbrojnych na Karaibach, choć stacjonują tam nie tylko oddziały floty. Dowódcy podlegają również jednostki pozostałych rodzajów sił zbrojnych, Straż Przybrzeżna oraz niewielkie lokalne oddziały milicyjne.

Stała obecność regularnych sił zbrojnych w regionie obejmuje kilka jednostek – kompanię piechoty morskiej stale stacjonującą

⁴⁹ Od maksymalnego poziomu 2 proc. PKB w 2006 r. do zaledwie 0,5 proc. PKB w 2017 r. Dane Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI), <https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI-Milex-data-1949-2017.xlsx> [dostęp: 3 września 2018]. Jednakże SIPRI przyznaje, że dane dotyczące Wenezueli za lata 2015–2017 są wysoce niepewne. Dla porządku należy dodać, że inne wartości podaje D. Kruijt, powołując się na dane argentyńskiej Sieci Bezpieczeństwa i Obrony Ameryki Łacińskiej RESDAL, według której wenezuelskie nakłady na zbrojenia w tym samym okresie wzrosły czterokrotnie. Por. D. Kruijt, *Venezuela na vijf jaar "Chavista" Maduro*, „Clingendael Spectator” 2018, nr 2, <https://spectator.clingendael.org/nl/publicatie/venezuela-na-vijf-jaar-chavista-maduro> [dostęp: 3 września 2018]. Dane RESDAL (Red de Seguridad y Defensa de América Latina), *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe 2016*, cap. 26 – Venezuela, http://www.resdal.org.ar/assets/atlas_2016_esp_26.pdf [dostęp: 3 września 2018].

⁵⁰ G. Oostindie, I. Klinkers, *Gedeeld Koninkrijk. De Ontmanteling van de Nederlandse Antillen en de vernieuwing van de trans-Atlantische relaties*, Amsterdam 2012, s. 90; C. Vrolijk, *Scenario's voor de West...*, s. 98–99.

na Arubie, kompanię wojsk lądowych stacjonującą na zasadzie rotacyjnej na Curaçao oraz pluton piechoty morskiej stacjonujący rotacyjnie na Sint Maarten. Na Curaçao stacjonuje również jednostka żandarmerii. Do dyspozycji dowódcy jest także przebywający w regionie na zasadzie rotacyjnej okręt wojenny (wcześniej fregata, obecnie zazwyczaj patrolowiec) i stacjonujący tam na stałe niewielki transportowy okręt wsparcia (Zr.Ms. „Pelikaan”). W sumie w regionie przebywa ok. 500 żołnierzy niderlandzkich⁵¹. To, że prawie cały ten kontyngent stacjonuje na Wyspach Zawietrznych, jest znaczące i zrozumiałe w kontekście omówionego wcześniej bliskiego sąsiedztwa Wenezueli.

Wypada wspomnieć, że środki wojskowe przeznaczone dla obszaru Karaibów zostały w ciągu ostatniego ćwierćwiecza znacznie ograniczone. W 1991 roku na wyspach stacjonował pełny batalion piechoty morskiej, ograniczony w 1999 roku do dwóch kompanii. W 2007 roku jedną z nich zamieniono na rotacyjną jednostkę wojsk lądowych, która w praktyce odbywa tam szkolenie⁵². Ponadto do 2003 roku w bazie lotniczej Hato na Curaçao stale stacjonowały samoloty – początkowo dwa *fokkery* F-27 sił powietrznych, a od 1999 roku trzy samoloty rozpoznania morskiego *orion*, należące do marynarki wojennej. Wskutek oszczędności zrezygnowano ze stałego stacjonowania samolotów wojskowych w regionie⁵³.

Oprócz wojska regularnego dowódca ma do dyspozycji również Straż Przybrzeżną Królestwa na Obszarze Karaibskim (*Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied*). Jest to służba cywilna powołana w 1996 roku, której zadaniem jest dozоровanie wód przybrzeżnych, działania śledcze oraz świadczenie pomocy i wsparcia. Oprócz swej funkcji wojskowej CZMCARIB występuje równolegle także w cywilnej roli dyrektora straży przybrzeżnej. Formacja ma do dyspozycji trzy stacje (na Arubie, Curaçao i Sint Maarten) oraz ma na wyposażeniu trzy kutry, dwanaście motorówek, pięć łodzi patrolowych, dwa śmigłowce i dwa niewielkie

⁵¹ Dane za 2018 r. za ministerstwem obrony, <https://www.defensie.nl/onderwerpen/taken-in-nederland/caribisch-gebied> [dostęp: 4 IX 2018].

⁵² Ministerie van Defensie, *Defensienota 1991*, Kamerstuk 21 991 X, nr 3, 9 III 1991, s. 92; *Defensienota 2000*; Ministerie van Defensie, *Het defensiebeleid op hoofdlijnen*, Kamerstuk 30 800 X, nr 109, 2 VII 2007, s. 6–7.

⁵³ Por. *Defensienota 1991*, s. 132; *Defensienota 2000*, s. 160; Ministerie van Defensie, *De Prinsjesdagbrief „Op weg naar een nieuw evenwicht: de Krijgsmacht in de komende jaren”*, Kamerstuk 29 200 X, nr 4, 16 IX 2003, s. 33. Zob. również G.J.M. Tiggelman, 336 *Squadron*, „Militaire Spectator” 1996, nr 11, s. 505–508.

samoloty patrolowe⁵⁴. Straż Przybrzeżna działa również jako jedna z formacji w ramach JIATF South, głównie jednak na wodach terytorialnych sześciu wysp.

Ostatnim instrumentem do dyspozycji dowództwa są oddziały milicji Aruby i Curaçao, rekrutowane spośród lokalnej ludności i szkolone częściowo również do działań bojowych. Każda z formacji liczy ok. 100 milicjantów i blisko współpracuje ze stacjonującymi na wyspach oddziałami regularnymi⁵⁵.

PODSUMOWANIE

Na podstawie przedstawionej analizy można skonstatować, że polityka obronna Niderlandów na obszarze Karaibów obejmuje wszystkie trzy jej aspekty występujące również w kontekście europejskim – tj. obronę terytorium, wspieranie międzynarodowego porządku prawnego i pomoc dla władz cywilnych. Nie zmienia tego fakt, że skala realizacji tej polityki jest znacznie bardziej ograniczona niż w Europie oraz wykazuje pewne cechy specyficzne, co jest zrozumiałe w kontekście lokalnych uwarunkowań.

Wydaje się, że zarówno pod względem prawnym i organizacyjnym, jak i biorąc pod uwagę zasoby, niderlandzkie siły zbrojne są zasadniczo zdolne do wykonywania zleconych im zadań. Przede wszystkim dotyczy to pomocy udzielanej władzom cywilnym oraz wsparcia międzynarodowego porządku prawnego. Z drugiej strony w pewnych sytuacjach, np. przy okazji następstw huraganów, wyzwania przekraczały zdolności wojska do adekwatnej reakcji⁵⁶. Były to jednak sytuacje incydentalne oraz zrozumiałe w kontekście skali katastrof.

Większe wątpliwości budzi zdolność stacjonujących w regionie sił do zapewnienia skutecznej obrony w mało prawdopodobnej sytuacji realizacji scenariusza zbliżonego do falklandzkiego. Dość symboliczna obecność jednostek bojowych oraz ograniczone możliwości szybkiego przetrzutu wojsk z Europy raczej nie powstrzymałyby zdetermi-

⁵⁴ Dane za stronę Straży, <http://www.kustwacht.org/index.php/vloot> [dostęp: 4 września 2018]. Zob. także G.J. Oostindie, *De Nederlandse krijgsmacht...*, s. 331.

⁵⁵ J. ten Hoeve, *Samenwerking Korps Mariniers met lokale partners in de West*, „Marineblad” 2016, nr 1, s. 4–7.

⁵⁶ Dla przykładu, w następstwie huraganu Luis transport oddziałów do regionu wymagał cywilnych samolotów KLM. Dopiero na miejscu między Curaçao a Sint Maarten wojsko było w stanie przetrzucać siły własnymi środkami. Por. E.R. Sinninghe, *Internationale noodhulp...*, s. 250, 254.

nowanej agresji ze strony sił zbrojnych Wenezueli⁵⁷. Można sądzić, że swoje bezpieczeństwo wyspy zawdzięczają raczej bliskiej obecności USA oraz brakowi większego zainteresowania ze strony przywódców Wenezueli (niezależnie od niejednokrotnie agresywnej retoryki)⁵⁸ niż odstrasżającemu potencjałowi stacjonujących w regionie wojsk.

Warto jednak wziąć pod uwagę, że obecna sytuacja może ulec zmianie. Co więcej, także ogólna destabilizacja bliskiego otoczenia wskutek problemów wewnętrznych Wenezueli może skutkować negatywnymi konsekwencjami dla wysp. Już teraz nielegalna migracja z krajów takich jak Haiti jest problemem dla lokalnych władz⁵⁹. Rosnąca liczba emigrantów wenezuelskich w razie realizacji negatywnych scenariuszy dla tego państwa mogłaby spotęgować już istniejące kłopoty⁶⁰. Nie jest zatem wykluczone, że obecność wojskowa Niderlandów na Karaibach będzie musiała zostać wzmocniona – co z kolei nie pozostanie bez wpływu na możliwość realizacji przez to państwo swych zobowiązań w Europie. Członkowie NATO powinni mieć świadomość takiego ryzyka i uwzględnić je we własnych planach dotyczących polityki obronnej.

⁵⁷ Warto zauważyć, że regularnie stacjonujące w regionie patrolowce – w przeciwieństwie do wcześniej wysyłanych fregat – nie są w stanie ustrzec się przed zwykłym atakiem z powietrza lub przy użyciu pocisków przeciwookrętowych. Por. N.A. Woudstra, *Luchtverdediging bij de zeevrijkrachten*, „Militaire Spectator” 2017, nr 6, s. 294–296.

⁵⁸ Por. J. Perlin, A. Oberda, *Polityka zagraniczna Wenezueli*, w: *Polityka zagraniczna państw Ameryki Łacińskiej*, red. M.F. Gawrycki, Warszawa 2006, s. 186.

⁵⁹ M.A. de Ruyter van Steveninck, G.H.E. Camelia, *Nederlandse Antillen...*, s. 369.

⁶⁰ Jak na razie emigranci z tego kraju wybierają raczej drogę lądową, udając się zwłaszcza do Kolumbii i Brazylii. Zob. R.E. Ellis, *The Collapse of Venezuela and Its Impact on the Region*, „Military Review” 2017, nr 7/8, s. 25–26, 28–31.