

Geopolityczny status Królestwa Danii – mit państwa unitarnego

Królestwo Danii, zgodnie z literą Konstytucji z 1953 r. jest państwem unitarnym, a postanowienia ustawy zasadniczej stosują się do wszystkich części Królestwa. Jednakże historia duńskich terytoriów autonomicznych¹, Wysp Owczych i Grenlandii, ich aspiracje i konsekwentne dążenie do uzyskiwania coraz dalej idącej niezależności od władz centralnych *de facto* stanowią zaprzeczenie jednolitego charakteru państwa, a w szerszym aspekcie podważają szeroko rozpowszechniony mit nordyckiej jedności. Pozytywny rozwój terytoriów zamorskich zasługuje na szczególną uwagę przy uwzględnieniu tezy, że cały region nordycki jedynie na pozór wydaje się być jednolity i charakteryzujący się małą intensywnością konfliktów etnicznych.

Po 1864 r. Królestwo Danii położyło akcent na jedność państwa i jego unitarny charakter, niejako pomijając różnice właściwe dla Wysp Owczych i Grenlandii². Począwszy od oderwania się Skanii i Gotlandii, poprzez utratę w 1814 r. Norwegii, aż po polityczną klęskę z roku 1864 Dania stała się państwem, w którym niemal idealnie nakładają się na siebie trzy elementy: naród, ludność i państwo³. Ten obraz naruszają jedynie pozostawione przy Danii były „norweskie” terytoria zamorskie: Wyspy Owce i Grenlandia. Jednakże już po wojnie z 1864 r. w Danii zaczęła obowiązywać reguła *co zostało utracone na zewnątrz, musi być zdobyte wewnątrz*⁴. W praktyce oznaczało to, że w imię jedności państwa została poświęcona odmienność terytoriów zamorskich.

Geostrategiczne znaczenie dzisiejszych terytoriów autonomicznych dla Danii zmieniło się na przestrzeni wieków. Początkowo wyspy nie przedstawiały większej wartości zarówno dla Norwegii, której od 1035 r. były lennem, ani dla Królestwa Danii. Ich rola ograniczała się do dostarczania na europejskie rynki egzotycznych towarów⁵, otwierając jednocześnie drogę ku polarnym ekspedycjom. Sytuacja zmieniła się w czasie II wojny światowej. O znaczeniu Grenlandii świadczy fakt, że w trakcie działań wojennych Amerykanie wybudowali na największej wyspie świata 17 baz wojskowych. Zainteresowanie wyspą zarysowało się jeszcze

¹ Podobną zależność można również zaobserwować w odniesieniu do Wysp Alandzkich – autonomicznego terytorium Finlandii.

² Podobnie, rozwiązanie unii łączącej Norwegię ze Szwecją w 1905 r., oznaczało triumf państwa narodowego, pomimo, że oba te państwa na północnych rubieżach do dziś zamieszkują mniejszości narodowe.

³ U. Østergård, *The State of Denmark – Territory and Nation*, The Danish Institute for International Studies, http://www.diis.dk/graphics/CVer/Personlige_CVer/Holocauste_and_Genocide/Publikationer/uffe_state_denmark.pdf, s. 5. W Danii kontynentalnej przebywa duża grupa Grenlandczyków (ponad 12 tys. osób), nie są oni jednak traktowani, jako mniejszość.

⁴ K. á Rógvi, *The Land of Maybe: A Survey of Faroese Constitutional History*, w: *The Right to National Self-Determination. The Faroe Islands and Greenland*, pod red. S. Skaale, Nijhoff Law Specials, Leiden 2004, s. 28.

⁵ Podstawowym towarem eksportowym Grenlandczyków były kły morsów. W średniowiecznej Europie istniał duży popyt na kość słoniową, a kły morsów były niejako substytutem tego towaru. Wymianie podlegały również skóry focze, a nawet żywe niedźwiedzie lub oczywiście ich skóry. Z kolei zęby narwali, zachwalane jako róg jednorozca, sprzedawane były na wagę złota.

wyraźniej w okresie pojałtańskim, kiedy USA w ramach konfrontacji z ZSRR projektowały zastosowanie tzw. *Strategii Polarnej*. Z kolei władze postzimnowojennym atlantyckie posiadłości zapewniają Danii obecność i wpływ na rozwój stosunków międzynarodowych w regionie arktycznym, a poprzez projekt Arktyczne Okno, także w realizacji Północnego Wymiaru Unii Europejskiej. Z kolei dla Stanów Zjednoczonych Grenlandia stała się ważnym ogniwem w budowie systemu obrony przeciwraкетowej. Wreszcie, postępujące ocieplenie klimatu może prowadzić do skupienia szczególnej uwagi na Grenlandii, przyczyniając się do powstania nowych tras żeglugowych oraz eksploatacji – spodziewanych – bogatych złóż surowców naturalnych, których dotychczasowe wydobywanie, ze względu na skrajne warunki klimatyczne, jest nieopłacalne. Charakterystycznym jest, że pomimo wyraźnych i uznanych różnic dzielących Danię kontynentalną a Wyspy Owcze i Grenlandię oraz wysokich subwencji przekazywanych przez rząd Królestwa Danii obszarom autonomicznym⁶, władze centralne niezmiennie opowiadają się za utrzymaniem jedności Królestwa.

By zrozumieć zmieniające się znaczenie i pozycję geostrategiczną Wysp Owczych i Grenlandii trzeba ją rozpatrywać w szerszym kontekście historycznym. Peryferyjne położenie przez całe wieki oznaczało ich izolację. Odkrycie obu wysp Europejczycy zawdzięczają Wikingom, a zdecydowana większość kolonizatorów pochodziła z terenów dzisiejszej zachodniej Norwegii⁷. Na Wyspy Owcze przybyli oni prawdopodobnie już w IX w.⁸, na Grenlandię – wiek później. Około roku 1035, Wyspy Owcze utraciły swoją niezależność stając się lennem (*lydlande* lub *skatlande*) władców Norwegii. Prawdopodobnie, akt ten był jedynie potwierdzeniem istniejącej już wcześniej norweskiej supremacji. XI i XII stulecie było okresem prosperity obszaru nordyckiego, w tym i Wysp Owczych. Wyraźnie widoczny był jednak proces postępującego uzależnienia od Norwegii oraz stopniowa izolacja archipelagu. Podobnie Grenlandia, w obliczu rosnącej izolacji, spowodowanej m.in. pogarszaniem się warunków żeglugi, uznawała w 1261 r. zwierzchnictwo króla Norwegii, który zobowiązał się do wysyłania przynajmniej 2 statków rocznie. Od 1380 r. Norwegia, wraz z podległym jej terytoriami, związana była unią personalną z Danią. Pomimo, iż atlantyckie posiadłości nadal uważane były za obszary norweskie, *de facto* znalazły się pod polityczną i wojskową kontrolą Danii⁹. Zawarcie w 1397 r. przez Danię, Szwecję i Norwegię Unii Kalmarskiej oznaczało wejście Wysp Owczych i Grenlandii w skład tego skandynawskiego mocarstwa. W tym samym czasie, mieszkańcy europejskich osiedli na Grenlandii, które w szczytowym okresie liczyły do 6 tys. osób, całkowicie wyginęli, prawdopodobnie nie wytrzymawszy zmian klimatycznych¹⁰, a kontakty wyspy z kontynentalną Danią zostały zerwane na trzy kolejne stulecia.

⁶ Duński grant dla Grenlandii w 2006 r. wyniósł 3,2 mld koron duńskich; a grant dla Wysp Owczych w 2005 r. – 616 mln koron duńskich.

⁷ Jednakże niektóre nazwy lokalne, relacje językowe i zwyczaje wskazują na obecność na archipelagu także ludów świata celtyckiego.

⁸ A. Bereza-Jarociński, *Zarys dziejów Norwegii*, PWN, Warszawa 1991, s. 32. Dane archeologiczne nie potwierdzają jednak śladów osadnictwa Wikingów przed X w.; zob. P. Urbańczyk, *Zdobycy północnego Atlantyku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2004, s. 61. Saga o Farerach (Færeyinga Saga) podaje, że pierwszym osadnikiem-Wikingiem na archipelagu był Grímur Kamban, który na Wyspy Owcze trafił na początku IX w.

⁹ K. Kubiak, *Nordyckie terytoria autonomiczne*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4, s. 91.

¹⁰ Ostatni wiarygodny zapis potwierdzający obecność Europejczyków na Grenlandii pochodzi z księgi kościelnej poświadczającej zawarcie małżeństwa z 16 września 1408 r. Wyjaśnienie upadku i zagłady grenlandzkich kolonii opiera się najczęściej na takich czynnikach jak: załamanie się klimatu, krótkowzroczna polityka norweskich władców, wrogość autochtonów i ograniczenia lokalnych zasobów naturalnych. P. Urbańczyk proponuje, aby szerzej uwzględnić czynniki wewnętrzne, podkreślające *słabość europejskich społeczności, które w końcu I tysiąclecia zasiedliły zachodnie wybrzeże północnego Atlantyku*; więcej: P. Urbańczyk, op. cit., s. 59.

W przypadku Wysp Owczych w uproszczeniu można przyjąć, że od zawarcia Unii Kalmarskiej, rozpoczyna się proces „danizacji” archipelagu. Na Wyspach coraz większe wpływy uzyskiwali przedstawiciele króla Danii. Wiodącą postacią życia politycznego na archipelagu stał się królewski ombudsman (*Landfoged*), który był odpowiedzialny za administrowanie Wyspami Owczymi i pobieranie podatków na rzecz Korony Duńskiej; pełnił również funkcję prokuratora generalnego oraz reprezentował władzę wykonawczą.

Atlantyckie posiadłości nie przedstawiały jednak dla Korony większej wartości. Borykając się z trudnościami finansowymi Dania dwukrotnie proponowała królowi Anglii, Henrykowi VIII, odstąpienie Wysp Owczych i Islandii w zamian za udzielenie pożyczki¹¹.

Ponowna kolonizacja Grenlandii przez Europejczyków przypadła na wiek XVI/XVII¹². Zainteresowanie możnych Starego Kontynentu wzbudziły liczne skupiska wielorybów, pożądanych ze względu na tran i fiszbiny. Ważne znaczenie miał również tłuszcz, który przerabiano na olej do lamp, a także futra polarnych zwierząt. W 1721 r. na Grenlandię wysłany został duńsko-norweski duchowny, Hans Egede. Miał on przywrócić chrześcijańską wiarę, która – jak sądzono – w ciągu stuleci izolacji musiała ulec osłabieniu lub zupełnie zaniknąć. Kiedy jednak ten „Apostoł Grenlandii” przybył na wyspę nie spotkał europejskich potomków, ale Inuitów, wśród których postanowił szerzyć chrześcijańską wiarę. Datę przybycia duchownego na Grenlandię uznaje się za nieoficjalny początek duńskiej kolonizacji wyspy. W 1774 r. na kontakty handlowe z Grenlandią ustanowiono monopol państwowy, powołując do życia Grenlandzką Królewską Kompanię Handlową (*Den Kongelige Grønlandske Handel* – KGH), która była odpowiedzialna za zaopatrywanie wyspy w niezbędne dobra. Monopol w praktyce oznaczał całkowitą izolację Grenlandii. Nikt ze świata zewnętrznego, nawet obywatele Danii, nie mógł dostać się na wyspę, bez uzyskania pisemnej zgody Kompanii¹³.

Kluczowe znaczenie dla przyszłości zamorskich terytoriów miała wojna duńsko-angielska oraz postanowienia Traktatu z Kilonii z 1814 r. Na ich mocy Norwegia została oderwana od Danii i przyłączona do Szwecji. Dla szwedzkich negocjatorów daleko położone, atlantyckie posiadłości nie przedstawiały większej wartości, dlatego też nie protestowali, gdy niemal w ostatnim momencie Duńczycy zażądali pozostawienia tych byłych norweskich posiadłości¹⁴. Wyspy Owce i Grenlandia – podobnie jak Islandia – pozostały zatem pod zwierzchnictwem duńskim, a tym samym zerwane zostały ostatnie powiązania z Norwegią. Wydaje się, że decyzja ta nie wywołała niemal żadnych reakcji na wyspach¹⁵.

W 1849 r. Dania przyjęła konstytucję, na mocy której kraj przekształcono w monarchię konstytucyjną oraz stworzono dwuizbowy parlament. Po długich i gorących dyskusjach mieszkańcy Wysp Owczych uzyskali prawo delegowania dwóch swoich przedstawicieli do

¹¹ Niepowodzenie tego planu, zdecydowało o tym, że w 1529 r. król duński, Fryderyk I, oddał te terytoria w lenno kupcom z Hamburga, Thomasowi Koppen i Joachimowi Wullenweber.

¹² Palma pierwszeństwa ponownego odkrycia Grenlandii przypadła Anglikowi, Johnowi Davisowi, który w latach 1585–1587 podjął trzy ekspedycje. Tereny, do których dotarł nazwał „Ziemią rozpaczy”, por. J. Fleischer, *A Short History of Greenland*, Aschehoug Dansk Forlag A/S, Copenhagen 2003, s. 16.

¹³ *Ibidem*, s. 40.

¹⁴ Również Wielka Brytania opowiadała się za pozostawieniem terytoriów atlantyckich Danii, obawiając się zbyt dużego wzmocnienia pozycji Szwecji, por. J. Wylie, *The Faroe Islands. Interpretations of History*, University Press of Kentucky, Lexington 1987, s. 89.

¹⁵ H. J. Debes, *The Formation of a Nation: the Faroe Islands*, w: *Ethnicity and Nation Building in the Nordic World*, pod red. S. Tägil, Hurst&Company, London 1995, s. 71.

duńskiego parlamentu¹⁶; na Grenlandii w tym czasie powstawały dopiero zręby administracji, początkowo jedynie dla południowo-zachodniej części wyspy.

Dla konsolidującego się ruchu narodowościowego zarówno na Wyspach Owczych, jak i na Grenlandii przełomowe znaczenie miały wydarzenia związane z II wojną światową. 9 kwietnia 1940 r. Dania została zajęta przez Niemcy, a jedynymi obszarami Królestwa, które nie znalazły się pod okupacją były obszary zamorskie. Tym samym więzi łączące Danię z atlantyckimi posiadłościami zostały zerwane. 10 kwietnia na Wyspach Owczych wylądowały oddziały brytyjskie, obawiające się, by archipelag nie został zajęty przez hitlerowskie Niemcy. Wypiarze od samego początku i bez żadnych oporów podjęli z Brytyjczykami pełną współpracę, o czym świadczy fakt, iż okres ten w historii Wysp Owczych określany jest jako „szczęśliwa okupacja”¹⁷. W przypadku Grenlandii „opiekę” nad wyspą pełniły siły amerykańskie.

Amerykane szybko przekonali się o roli i znaczeniu, jaką w nadchodzącej wojnie mogła odegrać największa wyspa świata. Aby utrzymać kontrolę nad wyspą duński ambasador w USA, Henrik Kauffmann, już 9 kwietnia 1941 r. zawarł w Waszyngtonie porozumienie, na mocy którego Stany Zjednoczone uznały duńską suwerenność nad Grenlandią¹⁸. Jednocześnie USA zobowiązały się do obrony terytorium wyspy oraz zapewnienia niezbędnego zaopatrzenia. Dania z kolei wyraziła zgodę na praktycznie nieograniczoną budowę amerykańskich baz wojskowych na terytorium wyspy. Do końca działań wojennych Amerykanie utworzyli 17 takich ośrodków, z największymi w Narsarsuaq i Sonderstrom. Początkowo, działania Amerykanów niewątpliwie miały na celu obronę wyspy przed inwazją niemiecką. Już latem 1941 r. zarządzający grenlandzką administracją, Eske Brun, powołał do życia śnieżne patrole, które na saniach przeczesywały wschodnie wybrzeża Grenlandii¹⁹. Dzięki bazom Amerykanie uzyskiwali jednocześnie informacje meteorologiczne, bezcenne dla nawigacji powietrznej i morskiej sił alianckich, a same bazy wykorzystywano do międzylądowań amerykańskich samolotów zmierzających w kierunku Europy. Grenlandia znana była wreszcie z posiadania największych na świecie złóż kryolitu, wydobywanego od 1857 r. w kopalni w Ivittuut. Ponieważ minerał ten był niezbędny przy wytopie aluminium, w czasie wojny było na niego nieustanne zapotrzebowanie²⁰.

W obliczu narastających rozbieżności pomiędzy aliantami i początków Zimnej Wojny Stany Zjednoczone były zainteresowane utrzymaniem swoich wpływów na Grenlandii i dążyły do podpisania nowego porozumienia, umożliwiającego im stały pobyt na wyspie. Polityka taka stała jednak w sprzeczności z opinią amerykańskiego społeczeństwa, podnoszącego kwestie wydatków ponoszonych na utrzymanie baz wojskowych poza granicami USA²¹. Również Duńczycy stanęli przed poważnym dylematem. Z jednej strony, obawiano

¹⁶ Ówczesny minister spraw wewnętrznych Danii, H. M. Rosenørn podkreślał: *Nie ma lepszej rzeczy dla Farerów niż prawo zasiadania w parlamencie [Danii], bo cóż lepszego jeden naród może dać drugiemu, z którym chce żyć razem, niż miejsce wśród swoich reprezentantów*, cyt. za: J. Wylie, op. cit., s. 91. Nie brakowało jednak głosów, że Wyspy Owce są *zbyt małą prowincją*, by kiedykolwiek mogły stworzyć *prawdziwe życie społeczne*, a dla nich samych najlepiej byłoby, gdyby zostały *związane [z Danią] mocno i szybko*.

¹⁷ K. á Rógvi, op. cit., s. 30. Brytyjcy żołnierze pozostali na archipelagu do 16 września 1945 r.

¹⁸ Porozumienie to, ze względu na działania wojenne, zostało ratyfikowane przez Danię dopiero w 1945 r.

¹⁹ W tej części wyspy Niemcy planowali wybudowanie bazy morskiej dla łodzi podwodnych.

²⁰ Złóża w Ivittuut zostały już wyczerpane, a obecnie w procesie produkcji elektrolitycznej aluminium stosuje się wyłącznie kryolit syntetyczny.

²¹ Ze względu na warunki klimatyczne koszt utrzymania instalacji wojskowych w Grenlandii były niezwykle wysokie.

się, że reakcją Związku Radzieckiego na założenie amerykańskich baz na Grenlandii, będzie pozostawienie swoich wojsk na wyspie Bornholm²², jednak z drugiej strony, w wyniku zastrzegającej się rywalizacji zimnowojennej, Stany Zjednoczone postrzegano, jako potencjalnego obrońcę duńskich interesów. Pod uwagę trzeba było wreszcie wziąć głos opinii publicznej, która wyraźnie domagała się przywrócenia pełnej kontroli Danii nad całym terytorium wyspy.

O zainteresowaniu USA Grenlandią świadczy również oferta kupna, jaką Amerykanie złożyli władzom duńskim po zakończeniu II wojny światowej. Za największą wyspę świata Stany Zjednoczone były gotowe zapłacić 100 milionów dolarów w złocie. Oferta ta wprawiła w osłupienie rząd Danii, ale ówczesny minister spraw zagranicznych, Gustav Rasmussen zadeklarował, że wyspa nie jest na sprzedaż²³.

Nową jakość w stosunkach amerykańsko-duńskich stworzyło powołanie do życia w 1949 r. Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), z członkostwem obu tych państw. Relacje, dotychczas ograniczone wyłącznie do Grenlandii, rozciągnięte zostały również na kontynentalną część Danii. W tym samym 1949 r. Amerykanie rozpoczęli negocjacje mające na celu uzyskanie zgody Danii na długoterminowe korzystanie przez Stany Zjednoczone z baz na Grenlandii. Towarzyszyło temu przeniesienie punktu zainteresowania z południowej na północną część wyspy, co było związane z przejściem od tzw. *Strategii Obwodowej* do *Strategii Polarnej*.

Strategia Obwodowa zakładała możliwość przeprowadzenia uderzenia odwetowego z baz okrążających ZSRR. Z kolei *Strategia Polarna* zakładała uderzenie odwetowe przeprowadzone najkrótszą możliwą drogą, tj. przez rejony polarne. Przejście do *Strategii Polarnej* wiązało się przede wszystkim z uzyskaniem przez Związek Radziecki broni nuklearnej i rozwojem międzykontynentalnych środków jej przenoszenia.

Amerykanie wynegocjowali z Danią nowe porozumienie, podpisane 1 czerwca 1951 r., które dotyczyło m.in. budowy i wykorzystania amerykańskich baz wojskowych. *Traktat o obronie Grenlandii*²⁴ upoważniał USA do wwozu na terytorium wyspy wszelkich niezbędnych materiałów i wyposażenia bez opłat i duńskiej czy grenlandzkiej kontroli. Na wyznaczonych obszarach, tzw. terytoriach obrony, Amerykanie mieli prawo nieskrępowanego przemieszczania się oraz wznoszenia wszelkiego rodzaju budowli. Prawo swobodnego przemieszczania obowiązywało również pomiędzy wspomnianymi terytoriami obrony. Ostatni artykuł porozumienia stanowił, że *Traktat* pozostanie w mocy, tak długo, jak będzie istnieć NATO. W ten sposób Grenlandia stała się ważnym ogniwem „najzimniejszego frontu Zimnej Wojny”.

Po zakończeniu działań wojennych konieczne stało się nowe zdefiniowanie stosunków pomiędzy Danią a Wyspami Owczymi i Grenlandią. Powrót do *quasi*-kolonialnej sytuacji sprzed wojny nie był już możliwy. Mając na uwadze, że ani Brytyjczycy, ani Amerykanie nie angażowali się w sprawy wewnętrzne zamorskich posiadłości Danii, na wyspach miał szansę w pełni rozwinąć się samorząd.

²² O tym, że nie były to bezpodstawne obawy może świadczyć list, jaki w marcu 1957 r. wystosował radziecki premier Michaił Bułganin do duńskiego szefa rządu H. C. Hansena. Ostrzegwał w nim, że *...dla państwa rozmiarów Danii, wydanie obcym mocarstwom pozwolenia na ustanowienie baz, mogłoby być – w wypadku wybuchu wojny jądrowej – jednoznaczne z samobójstwem*. Por.: *Greenland during the Cold War. Danish and American Foreign Policy 1945–68*, Copenhagen DUPI 1997, vol. I + II, http://www.dupi.dk/webdocs/proj_12_3.pdf.

²³ J. Fleischer, op. cit., s. 62.

²⁴ Pełen tekst porozumienia: *Defense of Greenland: Agreement between the United States and the Kingdom of Denmark*, April 27, 1951, w: *American Foreign Policy 1950–1955. Basic Documents Volumes I and II*, Department of State Publication 6446, General Foreign Policy Series 117, U.S. Government Printing Office, Washington, DC 1957.

W wyniku rozmów pomiędzy przedstawicielami lokalnego parlamentu Wysp Owczych a rządem duńskim ostatecznie ustalono, że o przyszłości archipelagu zadecyduje referendum, ogłoszone na 14 września 1946 r. Farerzy mieli się wypowiedzieć na temat przygotowanego przez rząd duński projektu przyznania ograniczonej autonomii dla Wysp w ramach Królestwa Danii. Alternatywą było uzyskanie przez Wyspy Owcze niepodległości. W referendum udział wzięło tylko 66,4% uprawnionych. Za rządowym projektem autonomii opowiedziało się 47,2% mieszkańców wysp (5499 osób), a za niepodległością – 48,7% (5660 osób). Głosew nieważnych było 4,1%. W praktyce oznaczało to zwycięstwo zwolenników niepodległości, choć ich przewaga była niezwykle skromna – zadecydowało zaledwie 161 głosów²⁵. Wynik referendum wyraźnie pokazał, że Farerzy są mocno podzieleni w kwestii dalszych związków z Danią. Niewielką większością głosów również Løgting, farerski parlament, uznał wyniki referendum za obowiązujące. W Danii rezultaty referendum zostały przyjęte z niedowierzaniem; jednocześnie okazało się, że rząd nie był przygotowany na taką ewentualność. Podnieszono wątpliwość czy referendum miało charakter wiążący, czy jedynie konsultacyjny. Po zbadaniu sprawy specjalna duńska komisja uznała, że skoro 1/3 Farerów nie wzięła udziału w referendum, to wyników nie można uznać za reprezentatywne. W konsekwencji, działając na mocy prawa z 1923 r., duński premier 25 września 1946 r. rozwiązał Løgting i zarządził nowe wybory do farerskiego parlamentu, które odbyły się 8 listopada 1946 r. Absolutną większość w Løgtingu zdobyły partie opowiadające się przeciwko oderwaniu archipelagu od Danii. Taki skład parlamentu otworzył drogę kolejnym rundom negocjacji z rządem w Kopenhadze. Po blisko dwuletnich rozmowach, 23 marca 1948 r., rząd Danii zgodził się nadać Wyspom Owczym szeroką autonomię.

W przypadku Grenlandii, po zakończeniu II wojny światowej, uznano, że wyspa nie jest przygotowana do przejścia odpowiedzialności za własny rozwój. Na mocy postanowień nowej konstytucji Królestwa Danii z 1953 r. Grenlandia przestała być jednak kolonią, a stała się równoprawną częścią Królestwa²⁶; szeroką autonomię – wzorowaną na rozwiązaniach zastosowanych na Wyspach Owczych – przyznano dopiero w 1979 r.²⁷

Mając na uwadze strategiczne znaczenie Grenlandii w czasie Zimnej Wojny wydaje się, że istotnym powodem nieuznania wyniku farerskiego referendum z 1946 r. była obawa Danii przed reakcją Grenlandczyków na ogłoszenie niepodległości przez Wyspy Owcze. Relacje duńsko-farerskie po zakończeniu II wojny światowej należy zatem rozpatrywać w szerszym kontekście: nie tylko integralności całego Królestwa Danii, ale również rodzącej się rywalizacji pomiędzy światem kapitalistycznym a socjalistycznym²⁸. Niewątpliwie fakt, że referen-

²⁵ T. Nauerby, N. F. Christiansen, *Denmark-Greenland and the Faroe Islands – The Faeroese's History*, w: *Denmark*, The Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, Department of Information, www.um.dk/english/danmark/danmarksbog/kap7/7-2.asp.

²⁶ Część autorów podnosi zarzut, że Grenlandczycy nie mieli możliwości faktycznego wyboru, jaki powinien im przysługiwać z racji prawa do samostanowienia. Duńska propozycja ograniczała się jedynie do integracji lub pozostania terytorium nie rządzącym się samodzielnie. Nie istniała zatem możliwość opowiedzenia się za niepodległością, stowarzyszeniem czy inną formą realizacji prawa do samostanowienia. Por. G. Alfredsson, *Greenland under Chapter XI of the United Nations Charter*, w: S. Skaale (pod red.), op. cit.

²⁷ W referendum, które odbyło się na wyspie 17 stycznia 1979 r., 70% mieszkańców opowiedziało się za wprowadzeniem autonomii w ramach Królestwa Danii. Akt Autonomii, przewidujący szerokie uprawnienia dla Grenlandczyków, wszedł w życie 1 maja 1979 r. Na jego mocy Grenlandia uzyskała status terytorium zamorskiego i lokalny samorząd.

²⁸ L. Lyck, *The Danish Home Rule Model. Principles, History, and Characteristics*, w: *Constitutional and Economic Space of the Small Nordic Jurisdiction*, pod red. L. Lyck, NordREFO, Stockholm 1997, s. 132.

dum na Wyspach Owczych odbyło się przed główną falą dekolonizacji wpłynęło na decyzje Danii²⁹.

Po zakończeniu Zimnej Wojny geopolityczne znaczenie Grenlandii dla USA nie zmalało. Amerykanie zamierzali wykorzystać jedną z grenlandzkich baz w ramach programu Systemu Obrony Przeciwrakietowej (*National Missile Defence* – NMD). Wybór padł na bazę w Thule, wybudowaną na początku lat 50. ubiegłego wieku³⁰. W kolejnych latach bazę intensywnie rozbudowywano, wzbogacając ją m.in. w 1959 r. o radar BMEWS (system wczesnego wykrywania i ostrzegania o ataku balistycznych pocisków rakietowych – *Ballistic Missile Early Warning System*)³¹. Ogółem w bazie w Thule w czasie Zimnej Wojny przebywało ok. 5–7 tys. osób, włączając w to personel cywilny. W związku z unikalnym położeniem bazy Amerykanie postanowili przystosować ją do budowy tzw. tarczy antyrakietowej. Podsekretarz stanu, John Holum, tłumaczył w wywiadzie dla AFP, że *...radar w Thule jest ogromnie ważny dla NMD – by ostrzegać i śledzić [obce obiekty]. Jest naszymi oczami i uszami. Ten radar może rozpoznać pociski nadlatujące, na przykład, z Iraku czy Bliskiego Wschodu*³². Podobne zapewnienia o unikalnej roli bazy w Thule wskazywał James P. Cain, amerykański ambasador w Danii, podczas konferencji na temat bezpieczeństwa regionu północnego Atlantyku³³.

Oficjalną propozycję rozbudowy bazy Thule Amerykanie złożyli Królestwu Danii w grudniu 2002 r. Początkowo zarówno mieszkańcy wyspy, jak i grenlandzcy politycy odnieśli się do amerykańskich planów z dużą rezerwą. Z kolei duńska administracja, unikając zajęcia jasnego stanowiska w tej kwestii powtarzając jedynie, że żadna aktywność w Thule nie może oznaczać łamania istniejących umów międzynarodowych. Odwoływano się przede wszystkim do Układu o ograniczeniu systemów obrony przeciwrakietowej (*Anti-Ballistic Missile* – ABM) z 26 maja 1972 r. z protokołem dodatkowym podpisanym dwa lata później. Argument ten jednak stracił na znaczeniu po jednostronnym wycofaniu się USA z traktatu ABM. Dania obawiała się również negatywnej reakcji innych państw, m.in. Rosji, Chin czy Indii³⁴. Podawano konkretne przykłady zagrożeń dla wyspy – takich, jak zapowiedź ChRL, że w przypadku wybuchu wojny baza w Thule będzie jednym z pierwszych celów ataku³⁵. Podkreślano, że o amerykańskich planach krytycznie wypowiedziała się także Rosja³⁶. Niechętni rozbudowie bazy byli wreszcie sami Duńczycy. W badaniu opinii publicznej z maja 2001 r. 52,7% respondentów było przeciwnych amerykańskiemu planowi, a poparcie dla nich wyraziło jedynie 19,9%³⁷. Rząd Danii powtórnie stanął przed poważnym dylematem: z jednej strony zapewnienie bezpieczeństwa Królestwu widziano w bliskim sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi, z drugiej jednak strony nie chciano antagonizować stosunków z mieszkańcami

²⁹ H. J. Debes, *The Formation of a Nation: the Faroe Islands*, w: S. Tägil (pod red.), op. cit., s. 82.

³⁰ Budowa przebiegała w tajemnicy pod kryptonimem *Operation Blue Jay*; trwała zaledwie 104 dni.

³¹ Tłumaczenie za: *Słownik skrótów wojskowych NATO*, <http://global.sisco.pl/lang/nato.pdf>.

³² *Greenland Says Russians Must Have Say on U.S. Missile Shield*, AFP, 23.08.2000.

³³ Por. *Greenland is focus of missile shield debate*, „The Copenhagen Post”, 14 grudnia 2006.

³⁴ *Wydaje się, że stoimy na progu nowej zimnej wojny – mówił Malinánguak* M. Mølgaard, członek parlamentu Grenlandii i przewodniczący Komitetu Spraw Zagranicznych i Bezpieczeństwa w trakcie konferencji poświęconej bezpieczeństwu Grenlandii, *Greenland in the Security Context*, Nuuk 21–22 March 2001, http://www.namminersor-neq.gl/uk/uk_pr_toga010321.htm.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Rosyjski ambasador w Danii groził, że w przypadku wyrażenia zgody na rozbudowę bazy w Thule *Kopenhaga będzie odpowiedzialna za zerwanie Traktatu ABM*. Por.: H. Rasmussen, *Greenland, the Inuit and the NMD*, Pugwash Occasional Paper, Pugwash Workshop on Nuclear Stability and Missile Defense, vol. 2, no. 2, March 2001.

³⁷ J. Dragsdahl, *The Danish Dilemma*, „Bulletin of the Atomic Scientists” 2001, September/October, vol. 57, no. 5, <http://www.thebulletin.org/issues/2001/so01/so01dragsdahl.html>.

Grenlandii³⁸. Sytuację częściowo rozwiązała zmiana podejścia polityków grenlandzkich, którzy zaczęli dopuszczać możliwość udzielenia zgody na rozbudowę amerykańskiej bazy, uzależniając ją jednak od renegocjacji traktatu z 1951 r. – tym razem, z udziałem przedstawicieli Grenlandii³⁹.

Negocjacje zakończono podpisaniem 6 sierpnia 2004 r. w Igaliku porozumienia o współpracy, modyfikującego porozumienie z 1951 r., w którym Dania i Grenlandia wyraziły zgodę na rozbudowę bazy w Thule. Stany Zjednoczone zobowiązały się do każdorazowego informowania Danii i Grenlandii o zamierzonym wprowadzeniu „znaczących zmian” w Thule, jednakże ani Dania, ani Grenlandia nie uzyskały prawa weta wobec takich decyzji. Sygnatariuszami dokumentu byli: ze strony USA – Sekretarz Stanu Colin Powell, ze strony Danii – minister spraw zagranicznych Per Stig Møllera, a ze strony Grenlandii wicepremier Josef Motzfeldt⁴⁰.

Dla rządu Andersa Fogh Rasmussena najważniejsze było zagwarantowanie bezpieczeństwa Danii poprzez utrzymanie dobrych relacji z USA. Tradycyjnie przytaczano również argument o pokojowym potencjale rozbudowy bazy w Thule – efektywnie działający system NMD miałby bowiem zmniejszyć zainteresowanie *nabycia bądź rozwoju technologii rakietowych*⁴¹. Wreszcie, wskazywano, że rozbudowa w Thule może przynieść korzyści w związku z udziałem duńskich przedsiębiorstw w budowie systemu.

Dla Grenlandii główne znaczenie miało uznanie prawa do uczestnictwa w renegocjacji *Traktatu z 1951 r. W Deklaracji z Itilleq*, podpisanej w tym samym dniu co porozumienie w sprawie amerykańskiej bazy, zawarto ogólne zapewnienie o współdecydowaniu przez Grenlandczyków w sprawach dotyczących polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wyspy. Zaznaczono, że udział przedstawicieli rządu Grenlandii powinien być „faktyczny i prawdziwy” oraz mieć na celu dbałość o interesy wyspy. Tam gdzie będzie zezwalało na to prawo

³⁸ Grenlandczycy są szczególnie wrażliwi w kwestii rozbudowy w bazy w Thule. Aby ją wybudować, w maju 1953 r., 30 rodzin (187 osób) zostało przymusowo przesiedlonych 130 km na północ do miejscowości Qaanaaq. Po wielu latach starań, w 1999 r., wspólnota z Thule uzyskała zbiorowe odszkodowanie oraz rekompensaty indywidualne, w dalece niesatysfakcjonujących ich wysokościach. Ponadto, pomimo iż rząd duński zaprzeczał obecności broni atomowej na terytorium swojego państwa (a więc również na Grenlandii), z dużą dozą pewności można przyjąć, że kilka bomb wodorowych było magazynowanych w Thule od lutego do października 1958 r., a samoloty z tą bronią lądowały w grenlandzkiej bazie nawet w latach wcześniejszych. W takich okolicznościach, 21 stycznia 1968 r. doszło do katastrofy amerykańskiego bombowca B-52 z czterema bombami wodorowymi na pokładzie, każda o mocy 1,1 megatony. Wypadek miał miejsce ok. 20 km od bazy w Thule. Dodatkowo, Grenlandczycy oskarżali władze duńskie o brak pełnych informacji dotyczących bazy. Więcej zob.: T. Brańka, *Konflikt na krańcu świata. Problem amerykańskiej bazy w Thule (Grenlandia)*, w: *Spory – konflikty zbrojne – terroryzm. Dysfunkcjonane czynniki współczesnych stosunków międzynarodowych*, red. W. Malendowski, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, Poznań 2006, s. 297–310.

³⁹ *Skoro prezydent Bush nazywał traktat ABM historią starożytną, to amerykańsko-duńskie porozumienie, powinno być nazywane historią bardzo starożytną* – mówił minister spraw zagranicznych Grenlandii J. Motzfeldt, por.: J. Dragsdahl, op. cit.

⁴⁰ Tekst porozumienia: *Embassy of the United States – Denmark, Agreement to Amend and Supplement the 1951 Agreement on the Defense of Greenland*, <http://denmark.usembassy.gov/1951-agreement.html>. Dodatkowo podpisane zostały: Porozumienie dotyczące ochrony środowiska na Grenlandii: *Joint Declaration by the Government of the United States of America and the Government of the Kingdom of Denmark, including the Home Rule Government of Greenland, on Cooperation on the Environment in Greenland, Embassy of the United States – Denmark*, <http://denmark.usembassy.gov/enviro.html> oraz Porozumienie o współpracy gospodarczej i technicznej: *Joint Declaration by the Government of the United States of America and the Government of the Kingdom of Denmark, including the Home Rule Government of Greenland, on Economic and Technical Cooperation, Embassy of the United States – Denmark*, <http://denmark.usembassy.gov/eco-tech.html>.

⁴¹ Debata parlamentarna F 60, 26 maja 2004 r., Folketing, <http://www.folketinget.dk/?/samling/>.

międzynarodowe współsygnatariuszem odpowiednich dokumentów, oprócz rządu Królestwa Danii, winien być również rząd Grenlandii⁴².

Niewątpliwie znaczącą rolę w wypracowaniu ostatecznego porozumienia odegrał również czynnik finansowy. W 2002 r. przychody z bazy w Thule wyniosły 92 mln DKK (ponad 12 mln euro); dodatkowo ponad 500 mln DKK (ok. 67 mln euro) wydano na zaopatrzenie bazy (w 2002 r. przebywało tam 648 osób). Likwidacja bazy wiązałaby się zatem nie tylko z utratą znacznych sum pieniędzy, ale także ze zwiększeniem bezrobocia na wyspie. Żądania Grenlandczyków stonowały również zapowiedzi Kanady i Norwegii o gotowości podjęcia rozmów na temat przyjęcia amerykańskich baz⁴³. Tym niemniej, jako sukces wyspiarskiej społeczności należy uznać udane włączenie debaty nad rozbudową amerykańskiej bazy w Thule do szerszej dyskusji o zwiększeniu samodzielności największej wyspy świata.

W procesie poszerzania uprawnień władz autonomicznych kwestia polityki zagranicznej zawsze bowiem odgrywała istotną rolę. Jej znaczenie wydatnie wzrosło w ostatnich latach, a duńskie terytoria autonomiczne z sukcesem domagały się od władz centralnych szerszego współuczestnictwa w prowadzeniu polityki zewnętrznej. Wyspy Owcze i Grenlandia akcentują, że ich potrzeby i interesy w porównaniu z państwem macierzystym są tak różne, że nie ma możliwości, by zostały one objęte jedną, wspólną polityką zagraniczną.

Geopolityczne znaczenie regionu arktycznego związane jest również z postępującym ociepleniem klimatu i spodziewanym odkryciem bogatych złóż surowców. Rząd Grenlandii wiele nadziei pokłada w prowadzonych od kilku lat odwiertach w poszukiwaniu ropy naftowej. O ile pierwsze próby z 2000 r. nie napawały optymizmem – w okolicach Nuuk nie znaleziono żadnych złóż, to już najnowsze badania są znacznie bardziej pomyślne. Analizy prowadzone przez *US Geological Survey* (USGS)⁴⁴ na podstawie zdjęć satelitarnych potwierdziły występowanie znacznych złóż ropy naftowej i gazu ziemnego w okolicach zatoki Disco i miejscowości Nuussuaq w zachodniej Grenlandii. Badania szacują wydajność złoża na 110 miliardów baryłek ropy, czyli około połowy zasobów Arabii Saudyjskiej, największego obecnie producenta ropy naftowej na świecie⁴⁵. Grenlandia zapowiada, że jakiegokolwiek badania i ewentualne wydobywanie surowców może mieć miejsce jedynie przy jednoczesnym zapewnieniu ścisłej ochrony środowiska naturalnego⁴⁶. Obecnie eksploatacja zasobów największej wyspy świata, choć technicznie możliwa, jest nieopłacalna.

Również Farerzy spore nadzieje pokładają w korzyściach, jakie może przynieść wydobywanie ropy naftowej i gazu w obrębie strefy ekonomicznej. Szczególne zainteresowanie budzi obszar dna oceanicznego położony na południowy-wschód od archipelagu, przy granicy ze strefą brytyjską. W 2000 r. farerskie Ministerstwo Ropy Naftowej wydało siedem licencji na dokonywanie odwiertów i ewentualną eksploatację złóż. Głównym wyzwaniem dla poszu-

⁴² Zob. *Joint Declaration in Principle between the Danish Government and the Greenland Home Rule Government on the Involvement of Greenland in Foreign Policy and Security Policy*, The Official Homepage of the Greenland Homerule, <http://dk.nanoq.gl/nyhed.asp?page=nyhed&objno=54781>. Dla Wysp Owczych podobne porozumienie, zwane *Deklaracją z Fámjín*, zostało podpisane w 2005 r. W dokumencie tym zawarto wytyczne, co do szerszej partycypacji Wysp Owczych w dziedzinie polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa archipelagu. Zob. *The Faeroe Islands Home Rule Arrangement*, The Prime Minister's Office, <http://www.stm.dk/Index/dokumentar.asp?o=26&n=2&d=2598&s=2>.

⁴³ *US raises Greenland stakes*, „The Copenhagen Post”, 13 lutego 2004.

⁴⁴ US Geological Survey (USGS) jest amerykańską agendą rządową prowadzącą szeroką działalność badawczą i edukacyjną, związaną z pozyskiwaniem danych i informacji z różnych dziedzin nauki, m.in. z biologii, geologii, hydrologii, zob.: US Geological Survey, <http://www.usgs.gov>.

⁴⁵ *Greenland ready to bet on black gold*, „The Copenhagen Post”, 14 lipca 2006.

⁴⁶ *Bidding opens for West Greenland offshore oil and gas*, „The Copenhagen Post”, 4 sierpnia 2006.

kujących jest fakt, iż dno morskie pokrywają grube warstwy twardych skał bazaltowych. Badania prowadzone w latach 2000–2003 potwierdziły obecność złóż ropy naftowej i gazu na tych obszarach, jednakże jak na razie, nie ma pewności czy zasoby te są wystarczające do ich przemysłowego wykorzystania⁴⁷.

Spór o arktyczny region rozgorzał z nową mocą po umieszczeniu przez Rosjan na dnie morskim na biegunie północnym tytanowej kapsuły z rosyjską flagą w sierpniu 2007 r. Polarna ekspedycja „Arktyka 2007” miała udowodnić, że podmorski łańcuch górski Grzbiet Łomonosowa w Arktyce łączy się z rosyjskim, syberyjskim, szelfem kontynentalnym. Zgodnie z art. 76 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z 1982 r. dawałoby to Rosji prawo do wykonywania suwerennych praw w odniesieniu do szelfu kontynentalnego w celu jego badania i eksploatacji jego zasobów naturalnych poza strefą 200 mil morskich, przy zastrzeżeniu, że zewnętrzna granica szelfu kontynentalnego nie może przekraczać 350 mil morskich od linii podstawowej. W praktyce oznaczałoby to prawo do aneksji biegunia północnego oraz 460 tys. km² arktycznego dna. Badania pozwalają przypuszczać, że w tym obszarze znajdują się ogromne ilości ropy naftowej i gazu zimnego⁴⁸. Rosyjska ekspedycja wywołała reakcję pozostałych państw roszczących sobie prawa do arktycznych obszarów: Kanady, Danii i USA⁴⁹. Rząd duński twierdzi, że to grenlandzki szelf kontynentalny sięga Bieguna Północnego. Aby udowodnić, że Grzbiet Łomonosowa jest przedłużeniem Ameryki rządy Danii i Kanady postanowiły współpracować w ramach projektu, któremu nadano nazwę LORITA (*Lomonosov Ridge Test of Appurtenance*)⁵⁰. Sukces przedsięwzięcia będzie oznaczał rozszerzenie morskiej granicy Danii na wschód od podwodnego grzbietu, a Kanady na zachód od niego⁵¹. W przypadku Danii może to oznaczać uzyskanie suwerennych praw w stosunku 200 tys. km² arktycznego obszaru. Dania domaga się jednak, by podział spornych terytoriów nastąpił w drodze formalnych porozumień⁵². Dlatego rząd A. F. Rasmussena wystąpił z inicjatywą zwołania międzynarodowej konferencji państw zainteresowanych podziałem Bieguna Północnego i arktycznych obszarów polarnych⁵³.

Nieprzypadkowo rosyjskie działania w tym regionie nasiliły się w 2007 r. Aneks II Konwencji o prawie morza w art. 4 stwierdza bowiem, że jeżeli zgodnie z artykułem 76 państwo nadbrzeżne zamierza ustanowić zewnętrzne granice swojego szelfu kontynentalnego poza 200 milami morskimi, to zgłasza ono Komisji szczegółowe informacje dotyczące takich granic, łącznie z uzupełniającymi danymi naukowymi i technicznymi w możliwie najkrótszym czasie, a w każdym razie w ciągu 10 lat od wejścia w życie konwencji w stosunku do tego

⁴⁷ H. Joensen, *An overview of petroleum exploration*, „Faroe Islands Business News” z 20 marca 2003, Ministry of Petroleum, http://www.oms.fo/uk/petrol_info_articles_FaroeIslandsBusinessReview_March2003.htm.

⁴⁸ Badania te nie są jednak ostateczne i w pełni potwierdzone, zob. np.: D. Howden, B. Holst, *Race for the Arctic*, „The Independent”, 5 stycznia 2005.

⁴⁹ Najostrzej zareagowała Kanada, która zapowiedziała m.in. budowę nowej bazy wojskowej oraz portu na Ziemi Baffina, a także zakup siedmiu nowych łodzi patrolowych na wody terytorialne w Arktyce, zob.: T. Bielecki, *Rosja: Biegun jest nasz!*, „Gazeta Wyborcza”, 2 sierpnia 2007; *Minister referees Arctic oil rights conflict*, „The Copenhagen Post”, 20 września 2007; W. Lorenz, *Kanada idzie na wojnę o Arktykę*, „Rzeczpospolita”, 10 sierpnia 2007.

⁵⁰ Baza projektu znajduje się w kanadyjskiej stacji wojskowej Alert – najdalej na północ stale zamieszkałej części świata. Strona projektu: *The Continental Shelf Project*, http://a76.dk/expeditions_uk/lorita-1_uk/.

⁵¹ A. Hołdys, *Dania, Kanada i Rosja: Bitwa o Arktykę*, „Gazeta Wyborcza”, 6 maja 2006.

⁵² O obowiązującej, choć niepowszechnie uznawanej, teorii sektorów w stosunku do Arktyki zob.: A. Wyrozumka, *Ewolucja statusu prawnego Antarktyki a państwa trzecie*, Łódź 1995; J. Machowski, *Sytuacja Antarktyki w świetle prawa międzynarodowego*, Wrocław 1968.

⁵³ List w tej sprawie wystosowano do szefów dyplomacji Kanady Norwegii, Rosji i USA. Konferencja ma się odbyć w maju 2008 r. Zob.: *Biegun Północny kością niezgody*, „Gazeta Wyborcza”, 13 września 2007.

państwa. Rosja ratyfikowała konwencję w marcu 1997 r.; Kanada w listopadzie 2003 r., a Dania w listopadzie 2004 r.⁵⁴

Ważnym czynnikiem międzynarodowej aktywności jest, wspomniane już, ocieplenie klimatu, które powoduje, że potencjalne surowce arktycznych obszarów, chronione ekstremalnymi warunkami klimatycznymi, staną się w przyszłości bardzo, dostępne. Dotyczy to również arktycznych dróg żeglugowych. Ogromne znaczenie może mieć uzyskanie kontroli nad tzw. Przejściem Północno-Zachodnim⁵⁵. Jest to szlak morski prowadzący z Oceanu Atlantyckiego na Ocean Spokojny wzdłuż północnych brzegów Ameryki Północnej. Po raz pierwszy został sforsowany przez norweskiego badacza polarnego Roalda Amundsen w latach 1903–1906. Nigdy jednak nie zyskał komercyjnego znaczenia ze względu na bardzo trudną żeglugę. Szlak ten pozwoliłby skrócić drogę z Europy na Daleki Zachód o 4000 km, w porównaniu z obecną trasą przez Kanał Panamski. We wrześniu 2007 r. Europejska Agencja Kosmiczna (*European Space Agency* – ESA) podała, że w Przejściu Północno-Zachodnim nastąpił największy zanik lodu od początków prowadzenia pomiarów, czyli od 1978 r., co oznacza, że przejście jest w pełni *zdatne do żeglugi*⁵⁶.

Wytlumaczenia fenomenu unitarnego państwa, jakim jest Królestwo Danii złożone z trzech wyraźnie odrębnych części, należy szukać w nowożytnej historii tego skandynawskiego państwa. Problem określenia relacji pomiędzy terytoriami autonomicznymi a Danią trwa od dawna. Jasnego zdefiniowania wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi częściami państwa zabrakło zarówno w konstytucji z 1849 r., jak również w konstytucji z roku 1953⁵⁷.

Bezspornym faktem jest, iż te zamorskie terytoria posiadają własną historię, kulturę, język i poczucie odrębnej od duńskiej tożsamości narodowej. W praktyce mają również odmienne cele oraz samoistnie określają metody ich osiągnięcia. Pomimo tych różnic od momentu wprowadzenia autonomii nie obserwowano poważniejszych napięć na linii Dania–terytoria autonomiczne. Ta heterogeniczność może jednak stanowić potencjalne źródło konfliktów, szczególnie w sytuacji, gdy oba terytoria coraz wyraźniej domagają się zwiększenia swoich kompetencji. Już obecnie sugeruje się, że ma miejsce zderzenie zasady państwa unitarnego z szerokimi uprawnieniami, jakie zostały złożone w gestii rządów Wysp Owczych i Grenlandii.

Artykuł 1 obowiązującej Konstytucji stanowi, że *Konstytucja stosuje się do wszystkich części Królestwa Danii*⁵⁸. Sama ustawa zasadnicza wskazuje zatem na istnienie pewnych „elementów” składowych Królestwa, które łączy właśnie wspólna ustawa zasadnicza. Problemy pojawiają się również na poziomie leksykalnym. W języku polskim trudno znaleźć właściwy odpowiednik duńskiego słowa: *Rigsfællesskab*. Najczęściej używa się w tym kontekście terminu „Królestwo” bądź – odrzuconego jednak przez część naukowców – „wspólnota narodowa”. W tłumaczeniu na język angielski nie przyjęło się również stosowanie

⁵⁴ Stany Zjednoczone nie ratyfikowały Konwencji o prawie morza; por. http://www.un.org/Depts/los/reference_files/status2007.pdf.

⁵⁵ Kanada deklaruje, że przejście leży w granicach jej wód terytorialnych. W 2006 r. Kanadyjskie Siły Zbrojne ogłosiły, że przejście będą nazywały Kanadyjskimi Wodami Wewnętrznymi.

⁵⁶ European Space Agency, *From Pytheas to CryoSat: a brief history of Europe's polar explorers*, http://www.esa.int/esaLP/SEMCKF8X9DE_LPearthexp_0.html; *Satellites witness lowest Arctic ice coverage in history*, http://www.esa.int/esaCP/SEMYTC13J6F_index_0.html; BBC News, *Warming 'opens Northwest Passage'*, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/6995999.stm>.

⁵⁷ U. Østergård, *The State of Denmark – Territory and Nation*, The Danish Institute for International Studies, http://www.diis.dk/graphics/CVer/Personlige_CVer/Holocauste_and_Genocide/Publicationer/uffe_state_denmark.pdf, s. 5.

⁵⁸ *Konstytucja Królestwa Danii*, tłum. M. Grzybowski, Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, Wrocław 1983.

terminu *composite state*, jako zbyt technicznego⁵⁹. Królestwo Danii, pomimo zatem iż zgodnie z literą prawa jest państwem unitarnym, w praktyce składa się z trzech wyraźnie wyodrębnionych części⁶⁰.

Przykładem faktycznego zaniku unitarnego charakteru Królestwa może być przynależność jedynie Danii do Unii Europejskiej, podczas gdy zarówno Wyspy Owcze, jak i Grenlandia pozostają poza jej strukturami.

Dania stała się członkiem EWG z dniem 1 stycznia 1973 r. Wyspy Owcze jako europejskie terytorium państwa-członka EWG, cieszące się szeroką autonomią, uzyskały zgodę, by decyzję o ewentualnym członkostwie podjąć w ciągu trzech lat, od wstąpienia państwa macierzystego. W konsekwencji atlantycki archipelag, obawiając się przede wszystkim dopuszczenia innych rybaków do swoich łowisk, zdecydował się na pozostanie poza strukturami EWG/UE. Odpowiednią derogację ustala artykuł 299(6a)⁶¹ Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, który stanowi, że: *niniejszy Traktat nie ma zastosowania do Wysp Owczych*. Obecne relacje z Unią Wyspy Owcze opierają na umowie handlowej, która może być wymówiona przez każdą ze stron z 6-miesięcznym okresem wypowiedzenia.

Sytuacja wyglądała inaczej w przypadku Grenlandii. W wyniku referendum akcesyjnego z października 1972 r. 63,3% wszystkich głosujących opowiedziało się za przystąpieniem Danii do EWG, przy niezwykle wysokiej frekwencji wynoszącej 90%. Na Grenlandii jednak wyraźną przewagę zyskali przeciwnicy akcesji – takich głosów było bowiem 70,3%. Nie miało to jednak większego znaczenia, jako że wyspa będąca wówczas częścią Królestwa Danii, musiała pójść w ślady państwa macierzystego i z dniem 1 stycznia 1973 r. stała się pełnoprawnym członkiem EWG.

Kiedy w sześć lat później, 1 maja 1979 r., na wyspie zaczął obowiązywać Akt Autonomii, jedna z pierwszych decyzji lokalnego parlamentu dotyczyła wycofania Grenlandii z europejskiej organizacji. W lutym 1982 r. na wyspie miało miejsce referendum konsultacyjne na temat pozostania wyspy w strukturach EWG. Większość Grenlandczyków opowiedziało się przeciwko kontynuacji członkostwa; choć tym razem taką opcję wybrało 52% głosujących, przy frekwencji wynoszącej 75%⁶². Pomimo niewielkiej przewagi przeciwników EWG, lokalny parlament jednogłośnie zdecydował o wystosowaniu do władz duńskich oficjalnej prośby o podjęcie negocjacji mających na celu wycofanie Grenlandii z EWG⁶³. W konsekwencji, na mocy *Traktatu Grenlandzkiego*⁶⁴, przyjętego przez wszystkie państwa członkowskie, 13 marca 1984 r. Grenlandia opuściła struktury EWG⁶⁵, uzyskując jednocześnie bardziej naturalny

⁵⁹ U. Østergård, op. cit., s. 7–8.

⁶⁰ Dla Uffe Østergårda symbolicznym wyrazem owej dychotomii jest istnienie dwóch duńskich hymnów. Pierwszy, tzw. Królewski – *Kong Kristian* – wykonywany jest w obecności rodziny Królewskiej, a jego słowa przedstawiają króla-wojownika, który gromi wrogów Królestwa. Drugi hymn, tzw. narodowy – *Der er et yndigt land* – sławi piekno państwa duńskiego *nad Bałtyku słonym brzegiem (nær salten østerstrand)*, ibidem, s. 13.

⁶¹ Dawny artykuł 227(5).

⁶² F. Harhoff, *Preface*, w: *Greenland in the Process of Leaving the European Communities, Report from the Conference organized by the Danish Society for European Studies held in KolleKolle, Copenhagen, on January 14–15, 1983*, red. H. Rasmussen, Copenhagen 1983, s. 6.

⁶³ T. Høyem, *Minister for Greenlandic Affairs addressing the conference at the opening*, w: H. Rasmussen (red.), op. cit., s. 9.

⁶⁴ Pełna nazwa: *Traktat zmieniający, w odniesieniu do Grenlandii, Traktat ustanawiający Wspólnoty Europejskie*, zob.: *Treaty amending, with regard to Greenland, the Treaties establishing the European Communities*, OJ No. L 29/1, of 1. 2. 1985, p. 1.

⁶⁵ Opisując grenlandzką „przygodę” z EWG Moses Olsen, b. minister spraw społecznych, przywołał słowa brytyjskiego premiera, Harolda Wilsona, iż [n]ic nie wystawiło naszej cierpliwości na większą próbę niż Europa, zob.:

status terytorium zamorskiego⁶⁶. Traktat wszedł w życie dopiero 1 lutego 1985 r., a opóźnienie wynikało z braku ratyfikacji odpowiedniego aktu przez parlament irlandzki oraz przedłużających się rokowań z pozostałymi państwami EWG⁶⁷.

Wystąpienie Grenlandii z EWG nie oznacza, że relacje pomiędzy wyspą a Wspólnotą zostały całkowicie zerwane. Oprócz statusu terytorium zamorskiego Unii Europejskiej, Grenlandia odgrywa niezwykle istotną rolę w realizacji projektu *Arktyczne Okno* (*Arctic Window*) w ramach *Północnego Wymiaru Unii Europejskiej* (*Northern Dimension of European Union*). *Wymiar Północny* jest inicjatywą Unii Europejskiej spinającą całokształt jej polityki wobec Europy Północnej, obejmującej Islandię, Norwegię, region Morza Bałtyckiego oraz północno-europejskie obszary Rosji. Ma on służyć dwóm celom: rozwojowi współpracy regionalnej pomiędzy wszystkimi państwami regionu oraz stworzeniu platformy współpracy Unii Europejskiej z Rosją. Inicjatywa powołania *Wymiaru Północnego* Unii Europejskiej po raz pierwszy została przedstawiona w 1997 r., podczas konferencji Rady Regionu Morza Barentsa w Rovaniemi przez fińskiego premiera, Paavo Lipponena. W czerwcu 2000 r. na szczycie Rady Europejskiej w Feirze, Unia przyjęła pierwszy *Plan Działań dla Wymiaru Północnego* na lata 2000–2003 (*Northern Dimension Action Plan*)⁶⁸.

Władze Grenlandii uznały, że problemy i wyzwania stojące przed obszarami arktycznymi są w wielu punktach tożsame z celami *Północnego Wymiaru*. Na unijnym spotkaniu w Helsinkach w grudniu 1999 r., po konsultacjach z innymi przywódcami państw nordyckich, premier Grenlandii, Jonathan Motzfeldt, zaprezentował ideę powołania *Arktycznego Okna*. Grenlandzki pomysł spotkał się z bardzo przychylnym przyjęciem. W celu dopracowania szczegółów współpracy 28 sierpnia 2002 r. odbyła się w Ilulissat, w północnej Grenlandii, konferencja na temat priorytetów nowego *Planu Działania dla Wymiaru Północnego*⁶⁹.

W zamyśle Grenlandii *Arktyczne Okno* ma być mostem spinającym region arktyczny z północnymi rubieżami UE i przez to z całą Wspólnotą. Grenlandia z racji swojego statusu w ramach systemu OCT jest niejako predestynowana do odegrania roli łącznika pomiędzy światem arktycznym a UE. W ramach unijnego zaangażowania w projekt *Arktycznego Okna* szczególna uwaga ma być poświęcona także sytuacji ludności tubylczej⁷⁰.

Podobny schemat rozłącznego działania zaobserwować można w odniesieniu do innych organizacji, gdzie Dania starając się o członkostwo zastrzega, że akcesja dotyczy jedynie jej terytorium, z wyłączeniem obszarów autonomicznych⁷¹. O *quasi-federacyjnym* systemie

M. Olsen, *Perspectives beyond Greenland secession from the EEC*, w: Rasmussen (red.), op. cit., s. 29; zob. również: Ch. Follett, *Greenland celebrates EEC exit*, „Times” z 2 lutego 1985.

⁶⁶ Overseas Countries and Territories – OCT.

⁶⁷ Jeden z parlamentarzystów francuskich porównał utratę wyspy przez EWG ze sprzedażą przez Francję Luisiany USA, por. T. Radziwińska, *Grenlandia wystąpiła z EWG*, „Rynki Zagraniczne” 1985, nr 17, s. 1–2.

⁶⁸ Więcej zob.: *European Union: External Relations*, The Northern Dimension, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/north_dim/index.htm; *Wymiar Północny Unii Europejskiej. Materiały z seminarium (12 października 2001)*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Raporty i Analizy 1/02; T. Palmowski, „Wymiar Północny” *Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2004, nr 1–2, t. 29, Warszawa 2004.

⁶⁹ W Konferencji udział wzięli przedstawiciele państw członkowskich UE, Komisji Europejskiej oraz siedmiu państw partnerskich Północnego Wymiaru: Estonii, Islandii, Łotwy, Litwy, Norwegii, Polski i Federacji Rosyjskiej, por. *The Arctic Window*, The Greenland Home Rule, <http://www.dk.nanoq.gl/tema.asp?page=tema&objno=32274>; *Conclusion of the Chairman*, The Greenland Home Rule, <http://www.dk.nanoq.gl/nyhed.asp?page=nyhed&objno=34533>.

⁷⁰ *The Arctic Window in the EU's Northern Dimension*, Greenland Home Rule, <http://www.gd.gl/uk/NEWS/GOVERN/arcticwin.htm>.

⁷¹ Np.: Wyspy Owcze wstąpiły do EFTA dopiero w 1968 r., osiem lat po duńskiej akcesji, co w głównej mierze motywowane było czynnikami ekonomicznymi, a nie ideologicznymi, por. N. Fagerlund, *Autonomous European Is-*

świadczą ma również przedkładanie lokalnym parlamentom do opiniowania umów międzynarodowych, które w szczególny sposób są dla nich istotne⁷², a także złożenie w gestii lokalnych władz możliwości prowadzenia ograniczonej polityki zagranicznej.

Z zarzutem naruszenia unitarnego charakteru państwa nie zgadzają się władze centralne Królestwa Danii podkreślając, że wszelka aktywność, jaką wykazują terytoria autonomiczne prowadzona jest w imieniu Królestwa Danii; ani Wyspy Owcze, ani Grenlandia nie występują zatem jako osobne, niezależne od Królestwa podmioty, nie są też za takie uznawane.

Podstawą relacji pomiędzy Danią a terytoriami autonomicznymi jest konstytucja Królestwa Danii i Akty Autonomii. Szczególne znaczenie w tym kontekście ma wspomniany już artykuł 1 duńskiej ustawy zasadniczej. Konstytucja nie wyjaśnia jednak relacji pomiędzy poszczególnymi „częściami” Królestwa ani nie przewiduje żadnego politycznego ciała, które reprezentowałoby owe „części” na forum Królestwa⁷³. Z kolei Akty Autonomii, uchwalone przez duński parlament, przekazały w gestię władz autonomicznych szeroki zakres władzy ustawodawczej i wykonawczej w określonych dziedzinach. Pojawia się zatem pytanie czy konstytucja Królestwa Danii przewiduje możliwość przekazania tak szerokich kompetencji władzom lokalnym, a w konsekwencji – czy w Aktach Autonomii nie doszło do pogwałcenia wspomnianego artykułu 1 ustawy zasadniczej⁷⁴.

Ogólną zasadą duńskiego prawa konstytucyjnego jest możliwość delegowania pewnych uprawnień na rzecz władz lokalnych. Artykuł 82 ustawy zasadniczej precyzuje, że *prawo wspólnot samorządowych do samodzielnego kierowania swymi sprawami pod nadzorem Państwa określi ustawa*⁷⁵. Kierowanie oznacza również możliwość wydawania aktów prawnych – a więc uprawnień ustawodawczych – które będą obowiązywały na określonym obszarze. Artykuł 1 konstytucji nie gwarantuje, że prawa w ramach całego Królestwa Danii będą identyczne. Celem tego artykułu jest jedynie zapewnienie, że postanowienia ustawy zasadniczej odnoszą się do wszystkich części Królestwa, a zatem inaczej niż było to uregulowane we wcześniejszej konstytucji⁷⁶.

Nie ma zatem konstytucyjnych zastrzeżeń, by uprawnienia przekazane jednej lokalnej społeczności różniły się od tych, przekazanych innej społeczności. Mając na uwadze szczególną pozycję Wysp Owczych i Grenlandii w ramach Królestwa Danii wydaje się być uzasadnionym, że kompetencje, jakie uzyskały władze tych obszarów znacznie odbiegają od powszechnie stosowanych rozwiązań.

Pomimo, iż konstytucja nie określa minimalnego ani maksymalnego zakresu przekazywanej władzy, to pewne limitacje muszą być uwzględniane, jeżeli taka delegacja uprawnień ma być uznana za konstytucyjną. Po pierwsze, muszą zostać określone dziedziny, w których kompetencje są przekazywane, a po drugie, delegacja uprawnień nie może być nieodwołalna. W Aktach Autonomii duńskich terytoriów autonomicznych wyraźnie wskazano dziedziny, w których kompetencje mogą być przekazane władzom lokalnym, przewidując również przypadki szczególne. Nie zachodzi tutaj sprzeczność z Konstytucją.

land Regions Enjoying a Special Relationship with the European Union, w: *Constitutional and Economic Space of the Small Nordic Jurisdiction*, red. L. Lyck, NordREFO, Stockholm 1997; B. Eliassen, *The Faroes and Greenland in UN Documents*, w: S. Skaale (pod red.), op. cit., s. 170.

⁷² B. Eliassen, *Non-Sovereign Politics and Their Access to the International Community*, w: S. Skaale (pod red.), op. cit., s. 181.

⁷³ K. á Rógvi, op. cit., s. 20.

⁷⁴ J. A. Jensen, *The Position of Greenland and the Faroe Islands Within the Danish Realm*, „European Public Law” 2003, vol. 9, Issue 2, s. 174.

⁷⁵ *Konstytucja Królestwa Danii...*, op. cit.

⁷⁶ J. A. Jensen, op. cit., s. 175.

Frederik Harhoff analizując unitarny charakter Królestwa Danii zauważa jednak, że monolityczna struktura, wprowadzona w duńskiej konstytucji z 1953 r., powinna być porzucona, a na jej miejsce przyjęta nowa percepcja Królestwa, jako *wspólnoty* trzech odrębnych i oddzielnych jednostek, z których każda posiada własną, niezależną władzę ustawodawczą i wykonawczą, a wszystkie części razem połączone są wspólną ustawą zasadniczą. [K]onstytucyjna struktura Królestwa Danii uległa zmianie w konsekwencji ustanowienia autonomii w terytoriach zamorskich. Dania nie jest już państwem unitarnym, jak zapisano w konstytucji, ale trójczłonową wspólnotą oddzielnych i autonomicznych części, każda z własną władzą, z kontynentalną Danią jako częścią hegemoniczną⁷⁷. Autor ten postuluje również, by na trójczłonową konstrukcję, łączącą Danię z Wyspami Owczymi i Grenlandią, nie używać tradycyjnego określenia *the Unity of the Realm*, ale raczej *the Community of the Realm*⁷⁸, a więc podkreślającego raczej „wspólnotę” niż „jedność”.

Politycy Wysp Owczych i Grenlandii wskazywali na kilka głównych powodów, dla których zamorskie posiadłości powinny uzyskać niepodległość. Podkreślano, że przekazana w ramach autonomii władza nie umożliwi faktycznej kontroli nad dalszym rozwojem wysp ani nie zapewni lokalnej administracji niezbędnych informacji. Wiele obaw budziła też postępująca integracja Danii z Unią Europejską. Wskazywano, że polityczne i gospodarcze cele Danii i Wysp Owczych oraz Grenlandii znacznie się różnią; podkreślano także uzależnienie od kontynentalnej pomocy finansowej. Wskazywano, że wyspiarska administracja jest nadmiernie rozbudowana i powiela wzorce duńskie, co w znikomej mierze odpowiada potrzebom małych atlantyckich społeczności. Niesuwerenny status utrudnia wreszcie działalność na scenie międzynarodowej⁷⁹. Pomimo deklarowanej chęci osiągnięcia w bliskiej perspektywie czasowej całkowitej niezależności, rządy Wysp Owczych oraz Grenlandii zapewniają, że ich celem nie jest zerwanie wszelkich stosunków z Danią⁸⁰.

W dyskusji o ewentualnej niepodległej Grenlandii zwraca się również uwagę na znaczenie geopolityczne wyspy, w tym zwłaszcza dla Stanów Zjednoczonych. Przewodniczący Komisji Samorządu na Grenlandii⁸¹, Jakob Janussen, posunął się nawet do pytania czy USA „zezwołyby” na pełną samodzielność wyspy⁸². Przewodniczący Komisji zaryzykował stwierdzenie, że Stany Zjednoczone będą tolerowały zwiększającą się samodzielność Grenlandii tak długo, jak suwerenność nad wyspą będzie złożona w ręce stosunkowo niewielkiego i militarnie słabego państwa, na przykład takiego, jakim jest Dania. W momencie, w którym USA odczują, że ich bezpieczeństwo jest zagrożone, *możliwym jest, że państwo to zdecyduje się na okupację Grenlandii*⁸³.

⁷⁷ F. Harhoff, *Rigsfaelleskabet*, Klim, Århus 1993, s. 515, cyt. za: L. Lyck, *The Danish Home Rule Model...*, op. cit., s. 124.

⁷⁸ Ibidem, za: M. Suksi, *Frames of Autonomy and the Åland Islands*, Åbo 1995, s. 35.

⁷⁹ *The Faroes have two Scenarios: Helplessness and Self-reliance*, *White Book about Faroese Sovereignty*, Fullveldi, <http://www.fullveldi.fo/FullveldiHvitabok.asp>.

⁸⁰ Szczegółowa koncepcja przyszłych relacji pomiędzy terytoriami autonomicznymi a Danią nie została jeszcze w pełni wypracowana. Podkreśla się możliwość powstania specyficznego tworu międzynarodowego na wzór Wspólnoty Narodów (*Commonwealth*).

⁸¹ Komisja Samorządu powstała w 1999 r. Jej mandat obejmował przygotowanie raportu na temat *możliwości rozwoju autonomii Grenlandii w ramach duńskiej wspólnoty*, por. *Terms of Reference for the Commission on Self-Government*, The Commission on Self-Government, <http://www.namminersomeq.gl>.

⁸² J. Janussen, *The Community of the Realm viewed from a Greenland aspect*, The Commission on Self-Government in Greenland, <http://www.namminersomeq.gl>.

⁸³ Ibidem.

W ostatnich latach kolejne rządy Królestwa Danii wyrażały zrozumienie i poparcie dla żądań większej autonomii terytoriów zamorskich, przy utrzymaniu jedności Królestwa.

W *exposé* wygłoszonym przez A. F. Rasmussena 1 października 2002 r. w duńskim parlamencie⁸⁴, już w pierwszych słowach premier podkreślił, że jego uwagi odnoszą do *Grenlandii, Wysp Owczych i jedności Królestwa* [podkreślenie – TB]. A. F. Rasmussen zaakcentował, że po ponad 50-latach obowiązywania autonomii na Wyspach Owczych i prawie 25-latach na Grenlandii nadszedł czas zmian, który oznacza modernizację Aktów Autonomii, a relacje tych obszarów z Danią powinny znaleźć nową, wspólną podstawę.

Zmiany, jakie przywódca Wysp Owczych i Grenlandii mają w planach rząd Danii uznał za korzystne dla rozwoju samorządności terytoriów autonomicznych w *ramach jedności Królestwa*. Jednocześnie premier Rasmussen przekonywał, że więzy historyczne, kulturowe i rodzinne pomiędzy Danią a Wyspami Owczymi i Grenlandią są tak silne, że *naturalnym jest, by pozostały razem, pomagając sobie wzajemnie*. Na zakończenie premier wyraźnie jednak wskazał, że o przyszłym statusie Grenlandii i Wysp Owczych oraz ich relacjach z Danią powinni zdecydować sami mieszkańcy tych obszarów.

Rok później ten sam polityk mówił w podobnym tonie. Zaznaczył jednak, że wolność i odpowiedzialność muszą iść w parze; zwiększenie uprawnień musi zatem zakładać mniejszą zależność od duńskich grantów i większą zdolność do pozyskiwania środków własnym wysiłkiem. Premier ponownie podkreślił, że rząd Danii preferowałby utrzymanie jedności Królestwa, która w uznaniu więzi historycznych i kulturowych oraz kontynuacji polityki solidarności – wydaje się naturalna. Jednakże zapewnił, że Królestwo Danii nie jest oparte na przymusie i nie może *stać się kaftanem bezpieczeństwa*⁸⁵.

W kolejnych latach A. F. Rasmussen tłumaczył, że rząd przykłada duże znaczenie do prac mających na celu modernizację całego Królestwa Danii. W roku 2004 premier Danii przekonywał o konieczności dalszej ewolucji formy tego państwa⁸⁶. Za słowa kluczowe uznał *wpływ – współodpowiedzialność – współpracę*. Jego zdaniem Dania powinna stać się *wspólnym Królestwem współpracy*. Podkreślając wzmocnienie władzy autonomicznej na Wyspach Owczych, A. F. Rasmussen szczególnie zaakcentował nowe uprawnienia w dziedzinie polityki zagranicznej. W odniesieniu do obu terytoriów premier zaznaczył jednak, że granicą przejmowania kolejnych obszarów przez władze autonomiczne jest *konstytucja i jedność Królestwa*.

O otwartej i pragmatycznej polityce Danii wobec Wysp Owczych świadczy opinia farerskiego Wysokiego Komisarza, który w raporcie z 2004 r. pisał: *[z]e względu na szczególnie status i strukturę przemysłową Wysp Owczych wynika, że Wyspy Owcze nie mogą zawsze reprezentować takich samych interesów i poglądów jak Dania we wszelkich formach współpracy międzynarodowej lub podpisując dwu- i wielostronne porozumienia z innymi państwami*⁸⁷.

⁸⁴ Cytaty za: Prime Minister Anders Fogh Rasmussen's Address at the Opening of the Session of the Folketing, 1 October 2002, The Prime Minister's Office <http://www.stm.dk/Index/dokumenter.asp?o=6&n=0&h=6&t=14&d=1185&s=2>.

⁸⁵ Prime Minister Anders Fogh Rasmussen's Address at the Opening of the Session of the Folketing on Tuesday 7 October 2003, The Prime Minister's Office <http://www.stm.dk/Index/dokumenter.asp?o=6&n=0&h=6&t=14&d=1674&s=2>.

⁸⁶ Prime Minister Anders Fogh Rasmussen's Opening Address to the Folketing on Tuesday 4 October 2005, The Prime Minister's Office <http://www.stm.dk/Index/dokumenter.asp?o=6&n=0&d=2402&s=2> oraz Prime Minister Anders Fogh Rasmussen's opening address to the Folketing on Tuesday 5 October 2004

⁸⁷ Cyt. za: A. Karlsson, *Sub-National Insular Jurisdictions as Configurations of Jurisdictional Powers and Economic Capacity. A Study of Åland, The Faroe Islands and Greenland*, NORDREGIO 2006:1, <http://www.nordregio.se/Files/wp0601.pdf>, s. 29.

A. F. Rasmussen zaznaczył, że Dania nie uchyła się też od konieczności zmiany relacji z Grenlandią: *autonomia służyła nam przez ćwierć wieku. Teraz możemy powziąć dalsze kroki modernizując autonomię*. Duński premier przekonywał, że rozwój władzy autonomicznej powinien osiągnąć *najwyższy możliwy poziom* w ramach *konstytucji i jedności Królestwa*. Podobne stwierdzenie znalazło się także wśród priorytetów rządu premiera A. F. Rasmussena⁸⁸.

Przy uznaniu odmienności trzech składowych Królestwa Danii powstaje pytanie, dlaczego Dania podejmuje wyraźne działania, które zmierzają do utrzymania Wysp Owczych oraz Grenlandii w ramach jedności Królestwa i jest gotowa na ten cel rokrocznie przeznaczać setki milionów koron.

Oba terytoria autonomiczne są silnie uzależnione od corocznych duńskich grantów. Poza powracającym zarzutem marnowania publicznych pieniędzy⁸⁹, nie brakuje argumentów, że w praktyce duńska pomoc dla terytoriów autonomicznych jest bezcelowa, ponieważ upośledza konkurencyjność grenlandzkiej i farerskiej gospodarki⁹⁰.

Dotacje w ramach jednego państwa postrzegane są często jako wyraz polityki solidarności; jako gotowość bogatszej części państwa do podzielenia się swoim dobrobytem z uboższym partnerem. Pomoc ta może jednak doprowadzić do naznaczenia odbiorcy transferów piętnem przegranego, który takiego wsparcia wolałby być pozbawiony⁹¹. Badania opinii publicznej na Wyspach Owczych potwierdzają, że Farerzy doskonale zdają sobie sprawę z negatywnych skutków duńskich subsydiów. Respondenci opowiadający się za niepodległością archipelagu, dążą także do stopniowego ograniczania subsydiów, aż do całkowitego ich zlikwidowania. Z kolei liczba zwolenników utrzymania ścisłych związków z Danią, nawet przy zachowaniu transferów, systematycznie spada. W badaniu przeprowadzonym w stolicy Wysp Owczych we wrześniu 1998 r. 76,4% zwolenników suwerenności opowiedziało się za stopniowym odchodzeniem od dotacji, podczas gdy 71% produńskich respondentów była przeciwna ograniczaniu rozmiaru subsydiów. Powtórne badanie na ten temat przeprowadzono w marcu 1999 r. W pierwszej kategorii – zwolenników niepodległości i ograniczenia subwencji – odnotowano wzrost do 88,3% pytanym, a w drugiej grupie – opcji produńskiej – spadek o prawie osiem procent, do 63,2%⁹². Wyniki takie dowodzą nie tylko rosnącej świadomości wśród Farerów, co do konsekwencji, jakie niesie ze sobą dążenie do niepodległości, ale również o gotowości budowania życia gospodarczego własnym wysiłkiem. Pamiętać jednak trzeba, że gdy premier Danii A. F. Rasmussen w 2001 r. oświadczył, że poparcie w referendum planów niepodległościowych rządu Wysp Owczych będzie oznaczało wstrzymanie subsydiów już po 4 latach, liczba przeciwników niepodległości na archipelagu wzrosła, a samo referendum – w obawie przed negatywnym dla rządu wynikiem – zostało odwołane. Co ciekawe, również sami Duńczycy nie są przekonani czy w tak znacznym stopniu powinni utrzymywać terytoria zamorskie. Ankieta przeprowadzona dla gazety „Jyllands Posten” w kwietniu 2001 r.

⁸⁸ New Goals, Government Platform, The Prime Minister's Office, http://www.stm.dk/publikationer/UK_regrund05/index.htm.

⁸⁹ Por. m.in. wyniki audytu przygotowanego przez firmę *Deloitte Touchei*, który wykazał wiele nieprawidłowości w wydawaniu publicznych pieniędzy, zob. np.: *Greenland in uproar over political scandals*, „The Copenhagen Post”, 22 sierpnia 2005; *Greenlanders demand election*, „Nunatsiaq News”, 9 września 2005.

⁹⁰ Najszerszej zob.: M. Paldam, *Grønlands økonomiske udvikling; hvad skal der til for at lukke gabet?*, Århus Universitetsforlag, Århus 1994; J. Mørkøre, *Transfers and Dependency: The Faroese Experience*, „North” 1999, 2/3, <http://www.nordregio.se/north9902art.htm>.

⁹¹ *Ibidem*.

⁹² J. Mørkøre, op. cit.

wykazała, że aż 66% badanych chce zerwania unii z Wyspami Owczymi, ponieważ te wykorzystują duńskich podatników⁹³.

Oficjalne stanowisko tłumaczące duńską politykę pomocy dla Wysp Owczych i Grenlandii wskazuje na wielowiekowe tradycje łączące Danię z terytoriami zamorskimi oraz istnienie wspólnych wartości. Podkreśla się duńską odpowiedzialność za rozwój tych obszarów, a finansową pomoc traktuje jako wyraz polityki solidarności. Okazuje się jednak, że „utrzymywanie” Grenlandii i Wysp Owczych może być dla Danii korzystne z finansowego punktu widzenia. Dzięki duńskiej zgodzie na „udostępnienie” terytoriów zamorskich dla instalacji NATO, Dania cieszy się znacznie niższą składką członkowską w tej organizacji. Przeciętna stawka w Pakcie Północnoatlantyckim wynosi ok. 3% PKB państw członkowskich; Dania zaś płaci ok. 2% swojego PKB. Prowadzone analizy wykazały, że tylko z tego tytułu, w okresie od 1976 do 1989 r. rząd Danii zaoszczędził 30 bilionów DKK, uwzględniając w tej sumie transfery przekazane Wyspom Owczym i Grenlandii. Oficjalnie rząd Danii nie potwierdził jednak takiej interpretacji⁹⁴. Dodatkowo, dzięki duńskim subsydiom tworzone są na Grenlandii dobre płatne miejsca pracy, które w znacznej mierze obejmują przybywający w ramach kontraktów na wyspę Duńczycy. Z duńskimi subsydiami dla terytoriów autonomicznych bezpośrednio związane są także korzyści płynące z redukcji wydatków socjalnych na bezrobotnych w samej Danii, którzy mogą znaleźć zatrudnienie na Wyspach Owczych lub Grenlandii. Dzięki subsydiom duńskie przedsiębiorstwa uzyskują także ułatwienia w eksporcie swoich towarów do terytoriów autonomicznych. Mając na uwadze powyższe argumenty, okazuje się, że obliczenie rzeczywistych „kosztów” subsydiów jest znacznie bardziej skomplikowane niż mogłoby się to wydawać przy pobieżnej analizie⁹⁵.

Wyspy Owcze i Grenlandia mają wreszcie ważne znaczenie dla międzynarodowego prestiżu Królestwa Danii. Region północnego Atlantyku wykazuje znaczne nasycenie umowami dwu- i wielostronnymi, jak również organizacjami regionalnymi, które w szczególności skupiają się na ochronie środowiska naturalnego i współpracy w zarządzaniu morskimi zasobami żywymi, morskim ekosystemem oraz – w przypadku Grenlandii – problematyką ludności tubylczej. Dzięki zamorskim posiadłościom Dania jest włączona w gęstą sieć powiązań atlantyckich i arktycznych, uczestniczy w wielu organizacjach międzynarodowych i jest reprezentowana na różnych forach międzynarodowych. W nieco wyolbrzymiony sposób można za farskim politykiem H. Hoydałem stwierdzić, że na mapie świata Dania bez Wysp Owczych i Grenlandii zostałaby zredukowana do *małej plamki nad Niemcami*⁹⁶.

The Geo-Political Status of the Kingdom of Denmark – The Myth of a Unitary State

Summary

Pursuant to the Constitution of 1953, the Kingdom of Denmark is a unitary state. However, the status of the Faroe Islands and Greenland actually defies the uniform character of this

⁹³ D. Trads, *Kun hver femte vil beholde Færøerne*, „Jyllands Posten”, 9 kwietnia 2001.

⁹⁴ H. Smárason, *Does Size Matter? Asymmetry in the Negotiations on the Sovereignty of the Faroe Islands*, Lund 2002 (niepublikowana praca magisterska), za: A. Karlsson, op. cit., s. 32.

⁹⁵ L. Lyck, *Home Rule in Greenland...*, op. cit., s. 157.

⁹⁶ H. Hoydal, *Hvorfor vil I rive jer løs? – Høgni Hoydal svarer*, debata na forum internetowym DR2, 3 marca 2001 r., <http://www.dr.dk/dr2/tema/hoydal.htm>.

state. In its broader aspect, this situation undermines the widespread myth of Nordic unity. The official standpoint, explaining the Danish policy of aiding the Faroe Islands and Greenland, points to the long-standing tradition that links Denmark with her overseas territories and the common values that bind them. The Danish responsibility for the development of these territories is also emphasized and financial aid is treated as an expression of the solidarity policy. The paper analyzes the benefits and costs related to maintaining the insular possessions of Denmark.

