

Damian Szacawa

Pragmatyczny idealizm: nowa strategia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Danii

16 maja 2023 r. minister spraw zagranicznych Danii Lars Løkke Rasmussen przedstawił nową strategię polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, opartą na trzech priorytetach: zwiększenia bezpieczeństwa, tworzenia globalnych partnerstw i budowania odpornego społeczeństwa. Wszystkie cele stanowią element kontynuacji wysiłków na rzecz wspierania Ukrainy oraz międzynarodowej izolacji polityczno-gospodarczej Rosji.

Priorytety nowej strategii: znacząca zmiana akcentu. W narracji towarzyszącej ogłoszeniu nowej strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Danii minister L. Løkke Rasmussen podkreślił, iż w niepewnym i złożonym świecie państwo to powinno kierować się zasadą pragmatycznego idealizmu. Oznacza ona dla niego realizowanie interesów narodowych poprzez ambitną politykę zagraniczną, opartą na realistycznej ocenie duńskich możliwości, oraz bliską współpracę z partnerami w Europie i na obszarze transatlantyckim na rzecz aktywnej obrony kluczowych wartości (demokracji, podstawowych wolności i praw człowieka). Poprzednia strategia, przyjęta w styczniu 2022 r., w przededniu inwazji Rosji na Ukrainę, koncentrowała się wokół przywiązania do wartości uniwersalnych oraz nadawała pierwszeństwo rozwiązaniom dyplomatycznym i dialogowi w oparciu o istniejące rozwiązania instytucjonalne (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 536](#)).

W obecnej strategii rząd Danii skupił swoje działania wokół trzech priorytetów, które wynikają z konieczności adaptacji do nowej rzeczywistości międzynarodowej, charakteryzującej się zwiększoną nieufnością wobec innych podmiotów, długotrwałą konfrontacją z konsekwencjami agresji Rosji na Ukrainę oraz nieprzewidywalnością. Po pierwsze, znacznie większy nacisk położono na zapewnienie bezpieczeństwa Danii i Europy w świetle inwazji Rosji na Ukrainę. Po drugie, zasygnalizowano konieczność wzmocnienia globalnych partnerstw i sojuszy. Po trzecie, zwrócono uwagę na potrzebę budowania bardziej solidnego i odpornego społeczeństwa w zakresie łańcuchów dostaw, bezpieczeństwa energetycznego i infrastruktury krytycznej.

Zwiększenie roli i znaczenia Unii Europejskiej. W świetle tego dokumentu Unia Europejska zaczyna odgrywać kluczową rolę dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Danii. W krótkim tekście została wymieniona ponad 150 razy – jako istotny aktor geopolityczny, który powinien wziąć większą odpowiedzialność za bezpieczeństwo w Europie i w jeszcze większym stopniu wykorzystywać możliwości, jakie daje jego pozycja gospodarcza. Oznacza to, że w interesie Danii znajdują się wszelkie działania nastawione na zwiększenie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w ramach UE (od 23 maja 2023 r. Dania uczestniczy w stałej współpracy strukturalnej PESCO), zwłaszcza po tym, jak Duńczycy w referendum z 1 czerwca 2022 r. opowiedzieli się za rezygnacją z klauzuli wyłączającej w sprawie polityki obronnej UE (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 645](#)).

Równocześnie filarem bezpieczeństwa Danii pozostają Sojusz Północnoatlantycki i silne relacje transatlantyckie (w lutym 2022 r. Dania rozpoczęła negocjacje z USA w sprawie bilateralnego porozumienia obronnego). Ich znaczenie w basenie Morza Bałtyckiego i regionie Arktyki rośnie wraz z przyjęciem Finlandii do Sojuszu (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 822](#)) i oczekiwaną ratyfikacją protokołu akcesyjnego Szwecji (Dania była jednym z pierwszych państw, które ratyfikowały oba protokoły akcesyjne 5 lipca 2022 r.). Zakończenie procesu ratyfikacji umożliwi dalszą harmonizację działań państw nordyckich w obszarze polityki obronnej, obejmującej m.in. wspólne manewry wojskowe i koordynację planów obronnych. Dotychczas podjęte kroki dotyczyły m.in. podpisania 16 marca 2023 r. przez dowódców sił powietrznych Danii, Finlandii, Norwegii i Szwecji listu intencyjnego w sprawie utworzenia wspólnej nordyckiej obrony powietrznej. Celem tej inicjatywy jest stworzenie wspólnej koncepcji operacji lotniczych, opartej na czterech płaszczyznach współpracy, które obejmują:

(1) zintegrowane dowodzenie, planowanie operacyjne i realizację operacji lotniczych; (2) elastyczny i ciągły system wsparcia – tj. właściwe rozmieszczenie sił powietrznych i elastyczne korzystanie z baz innych państw; (3) wspólną świadomość sytuacyjną w przestrzeni powietrznej – tj. prowadzenie wspólnego monitoringu tej przestrzeni; oraz; (4) wspólne szkolenia i ćwiczenia sił powietrznych.

Partnerstwa globalne i budowa sojuszy wsparciem dla odporności społeczeństwa. Nowa sytuacja globalna, powstała po agresji Rosji na Ukrainę, wymaga znacznie większego zaangażowania Danii i państw UE w celu uwzględnienia interesów państw Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej. Rząd Danii zauważył, że walka o wpływy w tych regionach i budowanie równych partnerstw z tymi aktorami (np. w oparciu o inicjatywę UE Global Gateway) będą kluczowe dla zabezpieczenia interesów i wartości Danii oraz Unii Europejskiej, szczególnie związanych z transformacją energetyczną w kierunku zielonej energii. W związku z tym Dania zamierza intensyfikować swoją zieloną dyplomację, wykorzystując zarówno politykę klimatyczną UE, jak i środki w ramach oficjalnej pomocy rozwojowej (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 192](#)).

Podkreślając konieczność dalszej zmiany w podejściu do Chin w kierunku zaostrzenia relacji i opierając się na doświadczeniach wynikających z obecności Chin w Arktyce (zob. więcej [„Komentarze IEŚ”, nr 130](#)), minister L. Løkke Rasmussen wskazał również na rosnące znaczenie Chin w globalnej wymianie handlowej. Dynamiczny rozwój chińskiego przemysłu i towarzyszące temu rosnące emisje gazów cieplarnianych już obecnie stanowią wyzwanie dla osiągnięcia celów klimatycznych określonych w porozumieniu paryskim.

Całość przyszłych działań na rzecz kształtowania globalnych partnerstw stawia przed Danią nie tylko wyzwania, ale stwarza również liczne możliwości zwiększenia odporności społeczeństwa na różnego rodzaju kryzysy. Jednocześnie gabinet premier Mette Frederiksen dostrzega konieczność wspierania duńskich przedsiębiorstw działających w obszarze transformacji energetycznej, transportu i cyfryzacji w zakresie kontroli inwestycji, cyberbezpieczeństwa i kontroli eksportu kluczowych technologii. Doprowadzi to do zmiany i skrócenia łańcuchów dostaw, a poprzez to wzmocni bezpieczeństwo wewnętrzne Danii.

Wsparcie dla Ukrainy. Centrowa koalicja premier M. Frederiksen jest przekonana o konieczności zarówno długoterminowego wsparcia militarnego i gospodarczego Ukrainy, jak i dalszego zaangażowania w zapewnienie bezpieczeństwa Ukrainie po zakończeniu wojny. Pomoc Danii dla Ukrainy nie jest przedmiotem poważniejszych debat – 15 marca 2023 r. zdecydowaną większością głosów partii parlamentarnych ustanowiono fundusz ukraiński o wartości 7 mld koron duńskich (ok. 940 mln euro). Od lutego 2022 r. Dania wsparła Ukrainę środkami w łącznej wysokości ok. 1,5 mld euro (z czego pomoc militarna stanowi ok. 1,3 mld euro, a pomoc cywilna ok. 192 mln euro).

Dotychczasowe pakiety militarne obejmowały dostawy broni przeciwpancernej, przeciwokrętowych pocisków manewrujących krótkiego zasięgu Harpoon, a także inną pomoc wojskową, w tym szkolenie żołnierzy ukraińskich. Dodatkowo 20 maja 2023 r. minister obrony Troels Lund Poulsen ogłosił, iż Dania przystąpi do szkolenia ukraińskich pilotów na samolotach F16. Państwo to obiecało również przekazanie na początku 2024 r. 14 czołgów Leopard 2A4, o wartości 165 mln euro (wspólna inicjatywa z Holandią), oraz 19 sztuk francuskich kołowych haubicoarmat Caesar (zamówionych jeszcze w 2017 i 2019 r., co oznacza, że Dania pozbawia się całości uzbrojenia tego typu). Ponadto Dania partycypuje w kosztach pomocy Ukrainie udzielanej przez instytucje Unii Europejskiej, a na jej terytorium (według stanu na 30 kwietnia 2023 r.) przebywa ponad 36 tys. uchodźców z Ukrainy.

Wnioski

- Najważniejszą przyczyną przygotowania nowej strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Danii jest agresja Rosji na Ukrainę, postrzegana przez rząd duński jako jeden z momentów zwrotnych w historii świata. W związku z tym i niezależnie od tego, jaki będzie ostateczny rezultat tej wojny, rząd Danii stoi na stanowisku, że państwa europejskie muszą dostosować się do nowej rzeczywistości, w tym do bezpośrednich konsekwencji inwazji Rosji na Ukrainę (związanych ze stałym wspieraniem Ukrainy i jej integracji ze strukturami europejskimi), ale i konsekwencji pośrednich (kryzys energetyczny, żywnościowy, radykalizacja nastrojów, zwiększona nieregularna imigracja).

- Nowo przyjęta strategia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa będzie wpływać również na inne obszary kluczowe dla obronności Danii. Dotyczy to toczących się obecnie negocjacji w sprawie nowego porozumienia obronnego na lata 2024-2029, w których uczestniczy większość partii reprezentowanych w parlamencie (poza lewicowymi Alternatywą i koalicją Czerwono-Zielonych). Pozostałe 7 partii zgadza się na osiągnięcie celu przeznaczania 2% PKB na wydatki obronne w perspektywie 2030 r. Zakładany wzrost wydatków przełoży się na większy potencjał bojowy Danii i na jej możliwości działania w Arktyce, regionie Morza Bałtyckiego i w pozostałych regionach świata.
- Niemniej istotny będzie wpływ nowej strategii na politykę Danii w ramach Unii Europejskiej, w tym na przygotowywany 18-miesięczny program Trio prezydencji w Radzie UE w latach 2025-2026, kiedy to grupa ta składać się będzie z Polski, Danii i Cypru. W świetle duńskiej strategii zwiększenie współpracy w ramach UE powinno przełożyć się na lepsze przeciwdziałanie atakom hybrydowym i wyższą odporność społeczeństw państw UE na zewnętrzne szoki.