

Mažų valstybių kova dėl įtakos Arkties regione: Danijos atvejo analizė

Gabija Lukšaitė

Vilniaus universiteto Tarptautinių santykių ir politikos mokslų instituto Tarptautinių santykių ir diplomatijos magistro programos absolventė
el. paštas luksaitė.gabija@gmail.com

Santrauka. Straipsnio objektas – Danijos, kaip mažos valstybės (MV), vykdoma užsienio politika Arkties regione. Atvejo studijai pasirinktos valstybės užsienio politika nagrinėjama pagal teorinėje darbo dalyje pristatomą mažų valstybių užsienio politikos strategijų modelį. Analizuojama, kaip sumanios mažos valstybės savybėmis pasižyminti šalis elgiasi mažai tarptautinės teisės ir kitų politinių taisyklių reguliuojamame Arkties regione. Pagal išskiriamus pagrindinius valstybių užsienio politikos prioritetus regione vertinamas deklaruojamų strategijų santykis su praktine valstybės politika.

Reikšminiai žodžiai: maža valstybė, sumani valstybė, Arktis, Danija, normų formuotoja, savimi suinteresuota tarpininkė, įpareigojimas, užsienio politika.

Small States and the Struggle for Power in the Arctic Region: A Case Study of Denmark

Abstract. This paper examines the specifics of foreign policy strategies used by Denmark as a small state in the Arctic region. Based upon a number of theoretical approaches in terms of analyzing small state foreign policy, this study is primarily focused on how small states manage to pursue their goals in an international environment typically dominated by large powers.

Keywords: Small State, Smart State, Arctic, Denmark, Norm Entrepreneur, Self-Interested Mediator, Foreign Policy

Received: 14/03/2019. **Accepted:** 25/06/2019

Copyright © 2019 Gabija Lukšaitė. Published by [Vilnius University Press](#)

This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons Attribution Licence](#), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Įvadas

Arktis ilgą laiką buvo saugiai gamtos ir tarptautinėmis sutartimis¹ įšaldyta zona, bendru sutarimu laikoma niekieno teritorija². Šiandien tai – vis didesnio populiarumo sulaukiantis regionas, pamažu tampantis nauja „karštąja“ tarptautinių santykių analizės tema. Sparčiai tirpstantis ledo sluoksnis sausumos neturinėjoje teritorijoje sukėlė tris politinį svorį turinčias pasekmes. Pirma, vandens paviršių klojančio ledo sluoksnio plonėjimas gali turėti ypač didelę įtaką prekybos procesams visame pasaulyje ir atverti trumpesnius laivybos maršrutus tarp didžiausių pasaulio prekybos taškų³. Antra, tirpstantis ledo sluoksnis atveria priegią prie teritorijoje glūdinčių naftos ir dujų išteklių⁴. Mokslininkai taip pat pateikia įvairių skaičiavimų apie Arktyje glūdinčius retųjų metalų ir mineralų klodus. Dėl gamtos išteklių suinteresuotų valstybių ir intensyvėjančios laivybos poveikio aplinkai suserimę aplinkosaugininkai Arktį jau dabar vadina „XXI amžiaus Laukiniais Vakara“⁵. Klimato pokyčiai Arktyje tampa aktualūs visoms valstybėms, kurių saugumas bent iš dalies priklauso nuo šios teritorijos neutralumo. Vadovaujantis ginamojo realizmo logika, Arkties regiono valstybėms bus ypač svarbu užsitikrinti savo įtaką regione.

- ¹ Pagrindinis Arkties suverenumą įtvirtinantis tarptautinis dokumentas – 1982 m. Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija, kurią yra pasirašiusi 161 valstybė, tarp kurių visos Arkties šalys, išskyrus JAV.
- ² 1959 m. Antarktidos sutartis visiems laikams uždraudė šalims reikalauti pripažinti Antarktidos teritorijas kokios nors valstybės dalimi, tačiau dėl sausumos nebuvimo Arktyje toks susitarimas negalėjo būti priimtas. Dėl to regiono neutralumą reguliuoja jūrų šelfo ir tarptautinių vandenų padėčių reguliuojantys įstatymai ir tarptautinės sutartys (G. L. pastaba).
- ³ Borgersson S., „Arctic Meltdown: Economic and Security Implications of Global Warming“, *Foreign Affairs Journal*, March/April 2008.
- ⁴ Arkties regione glūdi apie 13 proc. Žemės neeksploatuotose telkiniuose esančios naftos bei 30 proc. iki šiol neatrastų gamtinių dujų išteklių. Žr. Arctic Oil and Natural Gas Resources, U.S. Energy Information Administration, <<http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=4650>> ir U.S. Geology Survey Data, <<http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>>, 2018 12 02.
- ⁵ Harun K., *The Arctic – The New Wild West*, <<https://www.pacificenvironment.org/the-arctic-the-new-wild-west/>>, 2018 12 04.

Oficialiai Arkties regionui priskiriamos aštuonios valstybės: Jungtinės Amerikos Valstijos, Kanada, Rusija, Islandija, Danija, Norvegija, Švedija ir Suomija⁶. Nepaisant įprasto didžiųjų valstybių dominavimo, Arkties regiono fenomenas tampa ypač įdomus analizuojant mažų Šiaurės šalių užsienio politiką. Net ir nesant garantuoto teisinio reguliavimo (ypač reikalingo mažų valstybių interesų apsaugai), mažosios Šiaurės šalys Arktuje demonstruoja aktyvią užsienio politiką. Kiekviena iš šių šalių pasižymi unikaliomis ir vertomis tyrėjų dėmesio užsienio politikos praktikomis, bet dėl straipsnio apimties pasirenkama vienos šalies – Danijos – atvejo studija, atsižvelgiant į ypatingą šios šalies santykį su Arktuje esančia Danijos autonomine teritorija Grenlandija.

Mažų valstybių (toliau – MV) tematiką savo darbuose nagrinėja Islandijos universiteto Mažų valstybių studijų centro tyrėjai, taip pat A. Wivelis, C. Grøn, C. Archeris, A. Andreou, M. Fendius Elmanas ir kt. Christine Ingebritsen daug dėmesio skiria Šiaurės šalių sėkmės istorijai tarptautinėje sistemoje ir plėtoja Skandinavijos šalių kaip *normų formuotojų, patikimų tarpininkių ir derybininkių* tapatybes⁷. Willy Østrengo teigimu, tradicine galios samprata mažiau pajėgios šalys ateityje turės mažiau įtakos Arktuje nei didžiosios regiono galios – net veikdamos kartu, tradicine samprata silpnesnės šalys nesukuria pakankamo galios balanso prieš regione savo interesais apsiginklavusias JAV bei Rusiją⁸. Tačiau toks vertinimas nesudaro sąlygų išsamiau analizuoti MV veikimo galimybes regione. Kaip rašo Diana Jurgelevičiūtė, „mažosios valstybės dažniausiai laikomos nereikšmingomis dėl to, ko jos *negali* padaryti, o ne dėl to, ką *gali*“⁹.

⁶ Aštuonių Arkties valstybių statusas oficialiai įtvirtintas Arkties tarybos steigiamajame dokumente – Otavos deklaracijoje: <https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/00_ottawa_decl_1996_signed%20%284%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, 2018 12 04.

⁷ Ingebritsen Ch., *Scandinavia in World Politics*, New York: Rowman & Littlefield, 2006.

⁸ Østreng W., „The Small Arctic Insiders“, 2010, <<http://www.arctic-search.com/The+Small+Arctic+Insiders>>, 2018 12 05.

⁹ Jurgelevičiūtė D., „Lietuvos tarptautinis subjektiškumas: kokia mažoji valstybė?“, Jakniūnaitė D. (sud.), *Ambicingas dešimtmetis: Lietuvos užsienio politika 2004–2014*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2006, p. 49.

Mažos valstybės dėl palyginti itin ribotų savo išteklių įtaką tarptautinei sistemai daro neretai naudodamos savitas poveikio priemones. Protingai išnaudodamos turimus išteklius ir pasirinkdamos lanksčią, individualią strategiją, neturinčios galimybių dominuoti mažos valstybės gali būti paveikios. Šiame straipsnyje siekiama sutelkti dėmesį būtent į tai, kaip mažos valstybės sugeba veikti tarptautinėje aplinkoje, nepaisydamos didžiųjų valstybių spaudimo.

Straipsnio tikslai: susisteminti MV užsienio politikos analizei skirtas teorines įžvalgas, išanalizuoti konkretaus atvejo – Danijos – užsienio politiką Arkties regione ir įvertinti, ar esama teorinė bazė yra pakankama analizuoti MV elgesį netradiciniais atvejais (šiuo atveju – Arkties problemų kontekste).

Darbe bus taikomas kokybinis atvejo analizės metodas. Tikimasi, kad Danijos atvejo analizė leis geriau suvokti mažų valstybių veikimo ypatingame tarptautinės sistemos kontekste (Arkties regione) stipriąsias ir silpnąsias puses. Tyrimas bus atliekamas naudojant kokybinėms atvejo studijoms taikytino proceso sekimo metodo pagrindu Donaldo Campbello išplėtotą dėsningumų atitikimo (angl. *pattern matching*¹⁰, kitaip dėsningumų nustatymo¹¹) metodą. Taikant šį metodą teoriniai ir empiriniai duomenys struktūruojami į modelius išgryninant esminius dėsningumus ir pagal suformuotą modelį įvertinami bendrai – t. y. įvertinamas modelių sutapimo reikšmingumas. Atsižvelgiant į gautus rezultatus teikiamos atliktos analizės išvados bei rekomendacijos. Remiantis teorinėje darbo dalyje apibrėžtais kriterijais, atliekant empirinį tyrimą bus siekiama patikrinti jų tinkamumą analizuoti Danijos užsienio politiką Arkties regiono atžvilgiu.

Analizei naudojami šių grupių šaltiniai: 1) Danijos oficialios Arkties regionui skirtos strategijos ir jas papildantys oficialūs dokumentai; 2) tyrimo temai aktualūs šalių vyriausybių, užsienio reikalų

¹⁰ Campbell D. T., „Pattern Matching as an Essential in Distal Knowing“, Hammond K. R. (ed.), *The Psychology of Egon Brunswik*, New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1966, p. 81–106.

¹¹ Campbell D. T., „Degrees of Freedom and the Case Study“, *Comparative Political Studies* 8, 1975, p. 180.

ministerijų sprendimai, pareiškimai, keliami bei įgyvendinti tikslai, įtvirtinti oficialiuose dokumentuose; 3) šalies politinių veikėjų pasisakymų išsklotinės; 4) Arktyje veikiančių tarptautinių organizacijų oficialūs dokumentai (pavyzdžiui, Arkties tarybos deklaracijos), kiti vykdomos ar rengiamos veiklos pobūdį nurodantys oficialūs šaltiniai. Analizė telkiama į 2008–2018 m. laikotarpį atsižvelgiant į paskutinius dešimtmečių suaktyvėjusią valstybių politiką regione.

1. MV užsienio politikos analizės galimybės

1.1. Kokia valstybė yra maža valstybė?

Dažniausiai pagrindu apibrėžti *mažą valstybę* tampa geografiniai jos duomenys: plotas, gyventojų skaičius, bendrasis vidaus produktas (BVP), kariniai pajėgumai. Tomas Crowdsas MV klasifikuoja naudodamasis *absoliučiaisiais* kriterijais (plotas, gyventojų skaičius, BVP) ir išskiria penkias valstybių rūšis¹², iš kurių trys – vidutiniškai nedidelės valstybės, mažos valstybės ir mikrovalstybės – priskiriamos MV. A. Bailes prie T. Crowardso naudojamų kategorijų siūlo pridėti ir metinėms karinėms išlaidoms skirtą eilutę¹³.

Realizmo atstovai valstybės *mažumą* tiesiogiai sieja su jos *galios* ir įtakos deficitu. Tačiau realizmo logika nepaaiškina MV sėkmės istorijų užsienio politikoje, t. y. MV gebėjimo apginti savo interesus prieš didesnes galias. Darytina išvada, kad realizmo argumentai gali būti atspirties taškas, tačiau analizuojant netipinius iniciatyvios MV užsienio politikos atvejus būtina pasitelkti kitų tarptautinių santykių teorijų argumentus. Pavyzdžiui, A. Wivelis MV apibūdina kaip „silpnesnę asimetriškų santykių grandį“¹⁴, tačiau pabrėžia, jog valstybės

¹² Crowds T., „Defining the Category of ‘Small’ States“, *Journal of International Development* 14 (2), 2002, p. 143–179.

¹³ Bailes A. J. K., „Does a Small State Need a Strategy?“, Centre for Small State Studies, Publication Series University of Iceland, 2009, p. 20.

¹⁴ Steinmetz R., Wivel A., sud., *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*, Ashgate: Ashgate Publishing Limited, 2010, p. 32.

mažumas dažnai yra reliatyvus ir priklauso nuo to, su kuo valstybė yra lyginama, koku politiniu formatu ji veikia, kaip ji elgiasi ir save pozicionuoja, kaip jos elgesį vertina kitos valstybės, o MV atveju dar ir tai, kaip, turėdama ribotus išteklius, valstybė geba susitelkti bei veikti sau prioritetinėse srityse¹⁵.

R. Keohane'as valstybes skirsto pagal jų turimą įtaką tarptautinei sistemai ir siūlo valstybes skirstyti į keturias grupes: 1) *sistemą lemiančias*, 2) *įtaką sistemai darančias*, 3) *paveikias* ir 4) *sistemai poveikio neturinčias*¹⁶. Remdamasis R. Rothsteinu, MV jis prilygina *mažosioms galioms*¹⁷. Viena vertus, toks požiūris leidžia suvokti MV kaip didžiųjų valstybinių darinių šešėlyje veikiančius nereikšmingus veikėjus, tačiau ir pats autorius neatmeta galimybės, kad tam tikrais atvejais *mažosios galios* gali tapti įtakingomis tarptautinių santykių veikėjomis¹⁸. R. Väyrynenas valstybės dydį siūlo nustatyti pagal keturis pagrindinius rodiklius: *egzogeninius* (pavyzdžiui, valstybės diplomatinio korpuso pajėgumas) ir *endogeninius* (šalies socioekonominiai rodikliai), juos skirstant į *subjektyvius* (pačios šalies ar išorės šalių vertinimas) ir *objektyvius* (statistiniai rodikliai)¹⁹.

MV klasifikacijų sudarytojai stengiasi įtraukti kuo daugiau kintamųjų; apibendrinus jų pastangas bei pritaikius šią informaciją galima sudaryti pakankamai ryškų ir individualų pasirinktos MV vaizdinį. Todėl derėtų įvertinti konkrečius teorinėje literatūroje aptinkamus MV elgesio aiškinimus ir remiantis jais vertinti atvejo tyrimui pasirinktų valstybių patirtį. C. Archeris, A. Baylesas ir A. Wivelis sutaria, kad bendra MV elgesio charakteristika – *prisitaikyti*, o ne *dominuoti*²⁰. Ta-

¹⁵ Wivel A., „Grand Strategies of Small European States“. Straipsnis pristatytas 50-ajame Tarptautinių studijų asociacijos suvažiavime „Security of Small States: Historical and Strategic Perspectives“, Niujorkas, 2009 m. vasario 15–19 d.

¹⁶ Keohane R., „Lilliputian's Dilemmas“, Ingebritsen Ch., Neumann I. (sud.), *Small States in International Relations*, Seattle: University of Washington Press, 1969, p. 59.

¹⁷ Keohane, p. 56.

¹⁸ Ten pat.

¹⁹ Archer C., Nugent N., „Small States and the European Union“, *Current Politics and Economics of Europe* 11 (1), 2002, p. 2.

²⁰ Archer C., sud., et al., *Small States and International Security: Europe and Beyond*, New York: Routledge, 2014, p. 6.

čiau tas pats prisitaikymas gali būti įgyvendinamas skirtingai ir lemti nevienodo lygmens įtakos įgijimą arba ir toliau jos neturėjimą.

1.2. Tradicinės MV užsienio politikos strategijos

Tradicinę realistinę MV užsienio politikos charakteristiką atitinka J. Mearsheimerio aprašomos *balansavimo* (angl. *balancing*) ir *prisišliejimo* (angl. *band-wagoning*) strategijos. Pirmuoju atveju silpnesnės valstybės vienijasi į grupes, kad sudarytų atsvarą dominuojančiai galiai²¹. Antruoju atveju silpnos valstybės šliejasi prie stiprių valstybių, tai atitinka R. Keohane'o pristatytą *sistemai nepaveikios* veikėjos vaidmenį. Šiai grupei galima priskirti ir įvairių autorių išskiriamą *apsidraudimo* (angl. *hedging*) strategiją, kurią taikančios šalys vengia „pasirinkti puses“, t. y. demonstruoti lojalumą vienai didžiajai galiai²². Mažų ir silpnų valstybių elgesį aiškina ir daugiau įvairių paradigmu teorijų, tačiau MV literatūroje išgryninamos būtent šios, apimančios ir anksčiau pristatytų strategijų bruožus:

1. **Slėpimosi (angl. *hiding*) strategija.** Tokią taktiką naudojanti MV kaip įmanydama vengia bet kokio konflikto ir propaguoja neutralumą bei nesikišimo politiką.
2. **Prieglobsčio ieškojimo (angl. *shelter-seeking*) strategija.** Pagal šį modelį tipinis MV elgesys – nuolatinis didesnių, svarbesnių partnerių, t. y. užnugario, ieškojimas (pavyzdžiui, įprastas MV noras jungtis į įvairius aljansus).
3. **Įpareigojimo (angl. *binding*) strategija.** Ši strategija paaiškina MV interesą stiprinti tarptautinės bendruomenės institucijas raginant valstybes vienodai įpareigojančia institucine platforma²³.

²¹ Mearsheimer J. J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton, 2001, I skyrius.

²² Mehmetcik H., *If You are not Big Enough, Pick a Strategy: Bandwagoning, Balancing, Hedging*, 2015, <<http://www.iapss.org/2015/04/29/if-you-are-not-big-enough-pick-a-strategy-bandwagoning-balancing-hedging/>>, 2019 01 20.

²³ Grøn C., Wivel A., „Maximizing Influence in the European Union after the Lisbon Treaty: From Small State Policy to Smart State Strategy“, *Journal of European Integration* 33 (5), 2011, p. 1–17.

Nors visos šios strategijos savaime yra gana universalios, dėl savo pasyvaus ir į gynybą orientuoto būdo įprastai jos priskiriamos būtent MV. Tačiau, siekdami įvertinti stiprių MV užsienio politiką, C. Grøn ir A. Wivelis išskiria kitą MV elgesio tipą. Jų teigimu, savo saugumą ir išlikimą užsitikrinusios MV seka didelių valstybių pavyzdžiu ir pačios siekia įtakos²⁴. Išsikėlusios ambicingesnius tikslus, MV įgyja potencialo imtis *sumanios valstybės* (angl. *smart state*) strategijos.

1.3. „Mažos sumanios“ valstybės strategija

Anot Wivelio, MV lyderiai ryžtasi imtis sumanios valstybės strategijos susiklosčius kelioms esminėms aplinkybėms: įtakingiausi MV politikos formuotojai turi išsikelti bendrą konkretų užsienio politikos tikslą²⁵ – strategijos sėkmei svarbus pagrindinių vidaus veikėjų konsensusas; MV turi aiškiai nustatyti jos įgyvendinimo formą bei įrankius – MV turi ribotus išteklius, dėl to turi gebėti maksimaliai juos optimizuoti; MV yra jautresnė reputacinėms rizikoms, dėl to negali sau leisti kelti abejonių dėl savo „sąžiningo žaidėjo“ veiksmų²⁶.

A. Wivelis ir C. Grøn mažos sumanios valstybės strategiją klasifikuoja į tris galimus MV prisiimamus vaidmenis:

1. **Lobistė.** MV turi turėti gerą informacinę bazę bei ryšių tinklą toje srityje, kurioje tikisi įtvirtinti norimus savo interesus. Kaip lobistė, valstybė turi būti pasirengusi investuoti, kaupti, apdoroti ir reikiamu metu panaudoti svarbią informaciją. Siekdama padidinti sėkmės tikimybę, valstybė turi būti pasirengusi veikti keliomis institucinėmis platformomis.
2. **Savimi suinteresuota tarpininkė.** MV gina bendrą visų valstybių ar regiono interesą, padeda spręsti keliems ir daugiau

²⁴ Ibid.

²⁵ Steinmetz R., Wivel A., sud., „From Small State to Smart State: Devising a Strategy for Influence in the European Union“, *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*, 2009, p. 44.

²⁶ Ibid., p. 45.

veikėjų susidariusias įtemptas situacijas. Šiuo atveju MV ypač svarbi jos „sąžiningo žaidėjo“ reputacija, reikalinga ja pasikliaujančių veikėjų paramai įgyti.

3. **Normų formuotoja.** MV remiasi minkštąja galia. Normų formuotoja gali elgtis dvejopai: naudotis jau sukurtu normatyviniu diskursu ir jį ginti arba jį kurti nuo pradžių ir tapti naujos norminės bazės turėtoja ir kelrode kitoms valstybėms. Nors strategija panaši į *įpareigojimą*, sumanios valstybės taktiką Bailes įvardija kaip „*specifinių žinių*“ (angl. *niche knowledge*) naudojimo įtakai strategiją²⁷.

MV paprastai kombinuoja įvairias strategijas ir jas renkasi atsižvelgdama į konkrečią situaciją, problemą ar išsikeltą tikslą, o atitinkama strategijų kombinacija gali lemti konkrečias užsienio politikos pasekmes.

1.4. MV užsienio politikos vertinimas praktikoje

Siekiant įvertinti esamų MV užsienio politikos strategijų pritaikomumą konkrečiu empiriniu atveju, oficialios strategijos yra itin informatyvios. Tokie dokumentai atskleidžia, kokios politikos sritys yra aktualios valstybės politikos formuotojams, kokios priemonės planuojamos iškeltiems tikslams įgyvendinti, kaip bus skirstomi ištekliai ir t. t. Bailes atkreipia dėmesį, kad egzistuoja dvejopos valstybių strategijos: 1) oficialiosios, arba *deklaruojamos*, ir 2) neoficialiosios, arba *giliosios*, strategijos²⁸. *Deklaruojama* strategija aiškiai išdėstoma oficialiuose valstybės dokumentuose: strateginiuose dokumentuose, teisės aktuose ir pan.²⁹ *Gilioji* strategija nėra taip aiškiai apibrėžiama, tačiau geriau nei *deklarujamoji* atspindi tikruosius valstybės siekius, yra empiriškesnė. Ją nusako konkretus idėjų rinkinys apie

²⁷ Grøn C., Wivel A., „Maximizing Influence in the European Union after the Lisbon Treaty: From Small State Policy to Smart State Strategy“.

²⁸ Bailes, p. 1, 5.

²⁹ Ibid., p. 5.

deklaruojamoje strategijoje iškeltą klausimą ar klausimus³⁰. Pasak Bailes, analizuojant MV strategijas, nereikėtų apsiriboti jų turiniu kaip veiksmų garantu. Daugiau dėmesio vertėtų skirti MV gebėjimui pozicionuoti savo siekius, ieškoti kitų įgyvendinimo priemonių.

Apibendrinant skyriuje pristatytus MV vykdomos užsienio politikos elgesio modelius, daroma prielaida, kad išsamiau MV elgesį tarptautinėje sistemoje paaiškina ne realistų išskiriamos *prisišliejimo* ir *balansavimo* taktikos arba strategijos, bet būtent mažų valstybių užsienio politikos analizei taikytinos *slėpimosi*, *prieglobsčio ieškojimo* bei *įpareigojimo* strategijos, o sėkmingą užsienio politiką gebančių formuoti mažų valstybių atveju tinkamos ir *sumanios mažos valstybės* užsienio politikos strategijos, o tiksliau – prisiimami *lobistės*, *normų formuotojos* bei *savimi suinteresuotos tarpininkės* vaidmenys. Empirinėje darbo dalyje vertinama Danijos užsienio politikos Arkties regione analizė vykdoma vertinant pristatytų MV užsienio politikos strategijų pritaikomumą pasirinkto atvejo studijai. Atsižvelgiama į A. Bailes siūlomą būdą vertinti konkrečias MV strategijas vertinant du jas sudarančius sluoksnius – *deklaruojamąją* bei *giliają* strategijas. *Deklaruojamajai* strategijai apibrėžti naudojami strateginiai Danijos dokumentai, susiję su Arktimi, o *giliajai* strategijai apibrėžti naudojami Danijos praktiniai užsienio politikos sprendimai, Danijos užsienio reikalų ministerijos archyve saugomi ministrų pasisakymai, kiti praktinio strategijos įgyvendinimo bruožus apibūdinantys šaltiniai.

2. Atvejo studija. Danijos užsienio politika Arkties regione

Pagal objektyviusius T. Crowardso kriterijus Danija nesunkiai identifikuojama kaip MV. Vienintelis abejonių keliantis rodiklis – valstybės plotas, kurį smarkiai „išpučia“ Danijai priklausančios Grenlandijos teritorija, tačiau dėl itin nedidelio gyventojų skaičiaus saloje ji nepa-

³⁰ Ibid., p. 5.

keičia Danijos, kaip MV, statuso. Tačiau būtina įvertinti nuodugnesnių MV aiškinimų lauke aktualius subjektyvius MV kriterijus. Ch. Ingebritsen Daniją laiko *normų formuotoja, patikima tarpininke ir derybininke*³¹. Tai įrodo aktyvi Danijos pozicija humanitarinėse misijose, konfliktų valdyme, siekis eksportuoti skandinavišką gerovės modelį. Svarbu paminėti Danijos santykį su autonominė Grenlandija, narys- tę NATO ir Europos Sąjungoje. Dėl savo geografinės padėties Arkties vandenyne ir masto (tiksliau, kranto linijos Arktyje) būtent Grenlandija³² atveria kelią Danijai aktyviai reikšti savo interesus Arkties regione. Danija pasižymi aktyviu dalyvavimu karinėse NATO misijose³³ ir tuo pat metu yra itin aktyvi humanitarinė donorė³⁴. Galima daryti preliminarią prielaidą, kad Danija nelinkusi *slėptis*, o veikiau yra įpareigoji- mo taktikos šalininkė ir subjektyviai save identifikuoja nebūtinai kaip MV. Trečia, Danija priklauso Europos Sąjungai ir tai sudaro jai sąlygas pasinaudoti Bendrijos platforma siekiant aktualizuoti sau reikšmingų problemų sprendimą viso žemyno lygiu.

2.1. Danijos užsienio politika Arktyje: deklaratyvioji ir gilioji strategijos

Preliminarią Arkties strategiją Danija kartu su Grenlandija išleido 2008 m.³⁵ Naujausią, papildytą, 2011–2020 m. skirtą Arkties strate- giją Danijos vyriausybė galutinai patvirtino 2011 m. rugpjūtį. Dani- jos užsienio politiką Arkties regione galima grupuoti į kelias aiškiai apibrėžiamas politikos kryptis ar prioritetus:

³¹ Ingebritsen, 2010.

³² Taip pat ir Farerų salos, tačiau jų plotas ir vaidmuo nepalyginti mažesni (G. L. pastaba).

³³ Danija aktyviai dalyvavo pastarojo dešimtmečio NATO misijose Afganistane, Afrikos kyšulyje, Libijoje, Irake ir kt. Žr. <<https://www.atlanticcouncil.org/?view=article&id=20399:special-summit-series-denmark-and-nato>>, 2019 05 30.

³⁴ 2018 m. duomenimis, Danija užėmė 12-ą vietą pasaulyje pagal vyriausybės skiriamą humanitarinę pagalbą. Žr. *Global Humanitarian Assistance Report 2018*, <<http://devinit.org/post/global-humanitarian-assistance-report-2018/#>>, 2018 11 20.

³⁵ Namminersornerullutik Oqartussat, Udenrigsministeriet, *The Arctic at a Time of Transition: Draft Strategy for Activities in the Arctic Region*, 2008.

1. Saugumo ir taikos regione užtikrinimas (saugumo aspektas).
2. Darni ekonominė plėtra ir vystymasis (ekonomikos aspektas).
3. Efektyvus aplinkos apsaugos užtikrinimas (aplinkosaugos aspektas).
4. Regioninio (tarptautinio) bendradarbiavimo stiprinimas (bendradarbiavimo aspektas).
5. Vietinių bendruomenių interesų apsaugos užtikrinimas (socialinis aspektas).
6. Santykių su autonominiais regionais stiprinimas (vidaus politikos aspektas).

Pirmieji keturi prioritetai aiškiai apibrėžiami oficialioje 2011–2020 m. Danijos strategijoje Arkties regionui³⁶. Penktasis, skirtas vietinių gyventojų interesams užtikrinti, pagrindiniame strateginiame šalies dokumente kaip atskiras punktas neišskiriamas, tačiau yra išsamiai aptariamasis nagrinėjant kitus keturis strategijos prioritetus. Paskutinis prioritetas teoriškai net nėra užsienio politikos veiksnys (apima vidaus politikos klausimą), tačiau dėl savo ypatingos svarbos ir įtakos Danijos išorės politikai Arkties regione autorės išskiriamas kaip papildomas ir ypač aktualus regione formuojamos politikos aspektas. Šie prioritetai įtvirtinti ir Arkties tarybos dokumentuose, tarp jų aktualiausioje 2017 m. Fairbankso deklaracijoje³⁷. Tolesnė empirinė analizė atliekama remiantis šiais Danijos prioritetais.

Saugumo ir taikos užtikrinimas

Deklaruojama strategija. Danijos strategijoje Arkčiai pabrėžiami pagarbos tarptautinės teisės normoms ir aktams, įtvirtinantiems Arkties teritorijos apsaugą, principai bei saugumo užtikrinimas didėjant laivybos intensyvumui regione³⁸. Trečia, pabrėžiama suverenumo ir

³⁶ Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020.

³⁷ Arctic Council, Fairbanks declaration, 2017.

³⁸ Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija, 57 str.

nuolatinio teritorijos stebėjimo regione svarba. Strategijoje pabrėžiama, kad, nepaisant NATO 5 straipsnio pagrindu išipareigojimo saugoti šalių narių teritorijas Arkties regione, teritorijos suverenumo užtikrinimu turi visų pirma rūpintis centrinė Danijos Karalystės vyriausybė³⁹. Šiuo pagrindu iškeliamas tikslas suvienyti dalį Grenlandijos, Farerų salų karinių pajėgų ir įsteigti bendrą Arkties dalinį.

Gilioji strategija / Įgyvendinimas. Danijos užsienio politika praktikoje šiuo klausimu pasižymi savotišku dvilypumu. Viena vertus, deklaruojamas stabilumo siekis leidžia daryti prielaidą dėl siekio išlaikyti *status quo* regione. Kita vertus, Danija tapo pirmąją Arkties regiono valstybe, pareikalavusia pakeisti pagal Jungtinių Tautų jūrų teisės konvenciją numatytas šalims iš dalies priklausančias teritorinių vandenų ribas⁴⁰. Šiuo pagrindu Danija⁴¹ siekia įgyti teisę kontroliuoti papildomus 350 000 km² Arkties vandenyno ploto⁴². Karinis prioritetingas srities aspektas sutampa su deklaruojamais tikslais. 2012 m. Grenlandijos, Farerų salų karinės pajėgos bei dalis Danijos karinių pajėgų buvo sujungtos į Jungtines Arkties pajėgas (angl. *Joint Arctic Command*), kurių vadovybė yra Nuke (Grenlandija)⁴³. Pagal 2013–2017 m. Danijos gynybos susitarimą, Danija išipareigojo stiprinti Jungtines Arkties pajėgas ir skirti papildomą finansavimą⁴⁴. 2018–2023 m. gynybos susitarime taip pat įtvirtintas išipareigojimas

³⁹ Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020, 21 p.

⁴⁰ Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by the Kingdom of Denmark, <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_dnk_76_2014.htm>, 2018 11 28.

⁴¹ Terminu „Danijos Karalystė“ strateginiuose dokumentuose pabrėžiama Danijos, Farerų salų bei Grenlandijos autonominės teritorijos bendra pozicija (G. L. pastaba).

⁴² Ministry of Foreign Affairs of Denmark, *Greenland and Denmark present Claims relating to the Continental Shelf to the United Nations in New York*, 2016 08 18, <<http://um.dk/en/news/newsdisplaypage/?newsid=3a2bd941-d477-4df9-8ad7-ef6f15ae9ec8>>, 2019 01 30.

⁴³ Danish Defence Agreement 2010–2014, p. 12, <<http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/danish-defence-agreement-2010-2014-english.pdf>>, 2019 02 05.

⁴⁴ Danish Defence Agreement 2013–2017, <<http://www.fmn.dk/eng/allabout/Pages/DanishDefenceAgreement2013-2017.aspx>>, 2019 02 05.

išlaikyti jungtinį Danijos karinį įsitraukimą gynybos tikslais Arkties regione⁴⁵. Šiame kontekste vertas dėmesio ir Danijos premjero sprendimas iš naujo atidaryti nebenaudojamą Grønnedalo karinę bazę Grenlandijoje, užkertant galimybę ją privatizuoti Kinijos investuotojams⁴⁶.

MV pozicija. Saugumo klausimais Danija pasižymi savarankiška ir ambicinga užsienio politika. Ji nesinaudoja „silpnosiomis“ – *slėpimosi ar prieglobsčio ieškojimo* – strategijomis. Nors šalis turi galimybę pasinaudoti NATO teikiamu kariniu prieglobsčiu, savo saugumą siekia užtikrinti ir aktyviomis savarankiškoms užsienio politikos bei gynybos priemonėmis.

Įpareigojimo strategija atitinka Danijos deklaruojamą siekį užtikrinti stabilumą regione stiprinant tarptautinių institucijų ir regiono šalių bendradarbiavimą. Tačiau ši strategija iki galo nepaaiškina, kodėl Danija pirmoji iš visų regiono šalių nusprendė oficialiai siekti nusistovėjusios tvarkos pasikeitimo regione ir pateikė prašymą dėl teritorijos plėtimo. Šiuo atveju jai artimesnė *savimi suinteresuotos tarpininkės* pozicija, kai, balansuojant tarp kitų veikėjų, siekiama įgyvendinti savus politinius tikslus. Tačiau šios konkrečios politinės iniciatyvos atveju nėra tarpininkavimo aspekto. Siekdama tarptautinės bendruomenės pritarimo (dar kartą matyti įpareigojimo taktika), Danija siekia išplėsti savo interesų zoną, tačiau nesiima spręsti regione kilusio ginčo tarp kitų veikėjų. Ši Danijos elgesį būtų galima aiškinti kaip atsaką į kitų regiono veikėjų veiksmus. Pavyzdžiui, dėl 2015–2018 m. Rusijos vykdytos sparčios karinės infrastruktūros plėtros Arktyje⁴⁷.

⁴⁵ Danish Defence Agreement 2018–2023, <<https://www.fmn.dk/temaer/forsvarsforlig/Documents/danish-defence-agreement-2018-2023-pdf.pdf>>, 2019 01 26.

⁴⁶ Breum M., „Did Denmark’s Prime Minister stop a Chinese Firm from buying an abandoned Military Base in Greenland?“, *Arctic Today*, 2016 12 23, <https://www.arctictoday.com/did-denmarks-prime-minister-stop-a-chinese-firm-from-buying-an-abandoned-military-base-in-greenland/?wallit_nosession=1>, 2019 03 12.

⁴⁷ Suchankin S., „Russia’s Push for Militarization of the Arctic Continues“, *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 15, Iss. 93, p. 2.

Darni ekonominė plėtra ir vystymasis

Deklaruojama strategija. Danijos strategijoje Arkčiai daugiausia dėmesio skiriama gamtos išteklių Arkties regione kontrolei, atsinaujinančių energijos išteklių naudojimui regione. Pažymima Danijos pozicija naudotis Arkties regiono ekonominėmis galimybėmis, skatinti darniam vystymuisi skirtus reguliacinius mechanizmus Arkties valstybių bendradarbiavimo pagrindu⁴⁸. Strategijoje daug dėmesio skiriama Grenlandijoje galiojantiems gamtos išteklių kontrolės reglamentams bei tvariam tų išteklių naudojimui ir pažymima vietinių Arkties tautų socialinio, ekonominio, kultūrinio gyvenimo apsauga⁴⁹.

Gilioji strategija / Įgyvendinimas. Šioje užsienio politikos srityje deklaruojama ir gilioji strategijos yra iš esmės tapačios. Danijos užsienio reikalų ministras A. Samuelsenas pabrėžė poreikį Arkties tarybai bendradarbiauti su privačiu sektoriumi⁵⁰. Neslepiamas faktas, kad Danijos ekonominiai interesai neatsiejamai susiję su Grenlandijos gamtos ištekliais ir jai priklausančių teritorinių vandenų ištekliais. Patenkintas Danijos prašymas dėl jai priklausančios vandens teritorijos dalies regione atvertų papildomas ekonomines perspektyvas. Apsiribodama Grenlandija ir aplinkiniais teritoriniais vandenimis, Danijos vyriausybė skiria dideles investicijas išteklių paieškai, tyrimams bei gavybai (šalia kasmet skiriamų daugiau nei 530 mln. eurų Grenlandijos vyriausybės biudžetui subsidijuoti)⁵¹. Svarbu tai, kad dėl 2009 m. įsigaliojusio savivaldos akto Grenlandija įgijo visišką autonomiją valdyti visus savo teritorijoje esančius gamtos išteklius. Tai sudarė sąlygas Grenlandijai įsileisti kitų šalių investuotojus ir sudaryti papildomą konkurenciją Danijai savo pačios teritorijoje.

⁴⁸ Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020, p. 24.

⁴⁹ Ibid., p. 28–32.

⁵⁰ Samuelsen A. Danijos užsienio reikalų ministro kalba konferencijoje „SDGs in the Arctic“, 2017 m. gruodis, žr. <<http://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic/the-sdgs-in-the-arctic/speeches/anders-samuelsen/>>, 2019 05 15.

⁵¹ Degeorges D., *Denmark, Greenland and the Arctic: Challenges and Opportunities of Becoming the Meeting Place of Global Powers*, The Royal Danish Defence College, Copenhagen, January 2013, p. 12.

Tačiau, kaip pažymi L. L. Erdalis, Danijos įtaka autonominėje teritorijoje dėl ypatingų ekonominių ir politinių santykių bei teikiamos paramos nusilpti neturėtų⁵². Tokiu atveju galima daryti prielaidą, kad jei Danijos santykiai su autonominė Grenlandija nepasikeis, Danijos ekonominiai interesai, nepaisant didėjančios Grenlandijos autonomijos, turėtų išlikti saugūs. Investicijų plėtra Grenlandijoje prisideda prie paslaugų salos gyventojams kokybės gerinimo⁵³, tad Danijai svarbiausia užtikrinti abipusę naudą.

MV pozicija. Šiame kontekste Danijos užsienio politika puikiai atitinka *sumanios mažos valstybės* strategiją. Danija veikia kaip *savimi suinteresuota tarpininkė*: skatindama valstybių bendradarbiavimą tyrimų bei plėtros srityse, bendrus rezultatus ji tikisi panaudoti savo ekonominiams interesams regione užsitikrinti. Be *savimi suinteresuotos tarpininkės* vaidmens, Danija taiko ir įpareigojimo strategiją: sėkmingas bendradarbiavimas ekonominės plėtros srityse sumažina kiekvienos suinteresuotos veikėjos kaštus, tad taip kuriama abipusiškai naudinga situacija.

Aplinkosaugos principų užtikrinimas

Deklaruojama strategija. Danijos strategijoje Arkties regionui pabrėžiamas Danijos Karalystės vaidmuo tiriant klimato kaitą Arktyje. Planuose įtvirtinta Danijos, Grenlandijos, Farerų salų tyrimų centrų, tiriančių Arkties regiono klimatą, darbo plėtra. Pabrėžiant klimato kaitos problemas „globalumą“, pabrėžiama bendradarbiavimo ne tik su Arkties regiono valstybėmis, bet ir kitomis suinteresuotomis šalimis (pavyzdžiui, Europos Sąjunga) svarba⁵⁴.

⁵² Erdal L. L., „Independence on the Horizon: A Study of the Interplay between Sovereignty and Natural Resources in Greenland“, Fridtjof Nansens Institut, Geneva, Switzerland, 2013, No. 6, p. 8.

⁵³ Egede A. B. Grenlandijos finansų ministro pranešimas Kopenhagoje, 2017 m. gruodžio 1 d., <<http://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic/the-sdgs-in-the-arctic/speeches/aqaluaq-egede/>>, 2019 05 20.

⁵⁴ Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020, p. 47.

Gilioji strategija / Įgyvendinimas. Kalbėdamas 2015 m. Arkties tarybos ministrų susitikime Danijos užsienio reikalų ministras pabrėžė būtent klimato kaitos ir tvarios energetikos vystymo Arktėje prioritetus⁵⁵. Aplinkosaugos klausimu Danijai aktualūs du dalykai. Pirmasis – savo interesų apsauga. Daugiausia nuostolių dėl tirpstančios ledo dangos, intensyvėjančios laivybos teršiamo vandens bei taršos išgaunant išteklius patiria Grenlandija. Kitas svarbus dalykas – finansavimo problema. Danija yra įsipareigojusi skirti reguliarių finansavimą Grenlandijos aplinkos apsaugai⁵⁶. Tačiau aplinkosaugos iniciatyvos (naujų technologijų diegimas, valymo darbai, įrangos naujinimas ir kt.) yra brangios, dėl to Danija linkusi ypač pabrėžti Arkties tarybos narių įsitraukimo būtinumą. Iš šešių Arkties tarybos darbo grupių keturios yra skirtos aplinkosaugos problemoms regione spręsti⁵⁷. Tačiau pažymėtina, kad Danija nevadovauja nė vienai iš šių darbo grupių. Svarbiausia Danijos iniciatyva Arkties taryboje galėtų būti laikomas klimato kaitos Grenlandijoje padarinių vertinimas⁵⁸. Kita vertus, Arkties aplinkosaugos klausimams pastarąjį dešimtmetį vis daugiau dėmesio skiria Europos Sąjunga (ES). Nuo 2002 m. Bendrija skyrė 200 mln. eurų tyrimams Arkties regione ir savo užsienio politikos dokumentuose deklaruoja poreikį aktyvinti aplinkosaugos problemų sprendimą⁵⁹. Šiuo atveju pabrėžiamas Danijos, kaip di-

⁵⁵ Lidegaard M. Danijos užsienio reikalų ministro kalba Arkties tarybos ministrų suvažiavime Iqaluite 2015 m. balandžio 24 d., <<http://um.dk/en/about-us/the-ministers/speeches-and-articles-by-former-ministers/martin-lidegaard-speeches-and-articles/intervention-by-the-danish-foreign-minister-at-the-ministerial-meeting-in-the-arctic-council/>>, ir pasisakymas Arkties konferencijoje Tromse 2015 m. sausio 20 d., <<http://um.dk/en/about-us/the-ministers/speeches-and-articles-by-former-ministers/martin-lidegaard-speeches-and-articles/foreign-minister-martin-lidegaards-speech-at-the-arctic-frontiers-conference/>>, 2019 05 24.

⁵⁶ Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020, p. 38–42.

⁵⁷ Arctic Council: Working groups, <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us/working-groups>>, 2019 01 12.

⁵⁸ Arkties tarybos Tromso deklaracija, 2009 m., p. 2.

⁵⁹ EU Arctic Policy, European Union External Action, <http://eeas.europa.eu/arctic-region/index_en.htm>, 2019 01 20.

džiausią įtaką regione turinčios Bendrijos narės, vaidmuo Arktyje ir jos indėlis formuojant ES politiką⁶⁰.

MV pozicija. Aplinkosaugos politikos atveju Danija Arktyje veikia kaip įpareigojanti MV, *savimi suinteresuota tarpininkė, lobistė* ir *normų formuotoja*. Skatindama dalytis bendrą našta sprendžiant regiono aplinkosaugos problemas šalis veikia pagal įpareigojimo taktiką. Kartu siekdama pasinaudoti naštos pasidalijimu savo interesams įgyvendinti, ji veikia kaip *savimi suinteresuota tarpininkė* bei *lobistė*. *Lobistės* vaidmenį ji įtvirtina ir deklaruodama save kaip lyderę aplinkosaugos ir klimato kaitos tyrimų srityse, kartu galima išvelgti ir Danijos, kaip pavyzdinės *normų formuotojos*, kuriamą poziciją. Nors Arkties taryboje šiuo atveju Danija kaip lobistė sėkmingai neveikia, ES kaip papildomos platformos įtraukimo atvejais leidžia daryti prielaidą, kad Danijos lobizmas patiria sėkmę.

Tarptautinio regioninio bendradarbiavimo stiprinimas

Deklaruojama strategija. Danijos strategijoje Arkčiai bendradarbiavimo poreikis akcentuojamas ypač nuosekliai. Labiausiai pabrėžiamas jo poreikis aplinkosaugos, saugumo užtikrinimo, klimato kaitos tyrimų, vietinių gyventojų interesų apsaugos srityse. Strategijoje įtvirtinamos kelios bendradarbiavimo platformos: a) Arkties taryba; b) ES ir jos vaidmens Arktyje stiprinimas; c) Šiaurės šalių regionas, jo bendradarbiavimo Arkties klausimais stiprinimas; d) vadinamojo Arkties penketo regioninis forumas; e) Jungtinių Tautų institucijos.

Gilioji strategija / Įgyvendinimas. Danija sėkmingai naudojasi tarptautinėmis institucijomis vykdydama užsienio politiką Arktyje. Arkties taryboje, be įprastų narės pareigų, Danija iš kitų Arkties valstybių išsiskiria kaip pagrindinių iniciatyvų Arkties vietos bendruomenėms organizatorė⁶¹. 2009–2011 m. pirmininkaudama Arkties ta-

⁶⁰ „EU’s Arctic Policy: Questions and Answers“, <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-517_en.htm?locale=en>, 2018 12 28.

⁶¹ Plačiau Danijos veikla Arkties taryboje šiuo klausimu pristatoma skyriuje apie vietinių bendruomenių interesų užtikrinimą (G. L. pastaba).

rybai Danija aktyviai veikė Vietos tautų sekretoriatai, inicijavo vienos iš šešių Arkties tarybos darbo grupių, Arkties stebėjimo ir vertinimo programos duomenų centro, steigimą ir skyrė jam didžiausią finansavimą iš visų Arkties šalių⁶². Arkties taryba Danijos taip pat vertinama kaip platforma dialogui su Grenlandija ir Farerų salomis⁶³.

Danija naudojami Jungtinių Tautų platforma (remia Tarptautinės jūrų organizacijos Arkčiai taikomas tarptautines normas), sėkmingai dirba ES institucijų lygmeniu (inicijuoja Arkties klausimo aktualizavimą Europos Komisijoje, Europos Taryboje, ES Politinio ir saugumo komiteto darbo grupėje ir kt.⁶⁴), siekdama didinti Bendrijos įsitraukimą į Arkties regiono politiką. Grenlandija yra viena iš ES užjūrio teritorijų ir gauna nuolatinės dotacijos⁶⁵. Danija taip pat naudojami Šiaurės Europos šalis vienijančiomis tarpvyriausybiniomis organizacijomis – Šiaurės Taryba, Šiaurės Ministrų Taryba ir kt., taip pat veikia Barenco euroatlantinėje taryboje, tačiau joje aktyvių veiksmų nesiima.

Daugiausia intrigos turintis užsienio politikos manevravimas tarptautinėse organizacijose – tai Danijos skatinama Arkties tarybos ir Arkties penketo priešprieša. Arkties tarybą sudaro visos aštuonios Arkties regiono valstybės, o Danijos vyriausybės inicijuotu Arkties penketo formatu eliminuojamos trys iš jų – tai pakrantės ruožo Arkties vandenyne neturinčios Švedija, Suomija ir Islandija⁶⁶.

MV pozicija. Pats veikimo tarptautinėse organizacijose faktas byloja apie siekį *įpareigoti*⁶⁷. Tačiau Danija siekia ne tik dalyvau-

⁶² Ottawa Declaration of the Arctic Council, 1996.

⁶³ Rasmussen L. L., Danijos premjero kalba Folketinge, Kopenhaga, 2017 m. spalio 3 d., <http://www.stm.dk/_p_14597.html>, 2019 05 15.

⁶⁴ Danija ypač aktyviai dalyvauja formuojant ES požiūrį į klimato kaitos ir darnaus vystymosi klausimus Arktje. Žr. <https://eeas.europa.eu/arctic-policy/eu-arctic-policy_en, <https://eeas.europa.eu/arctic-policy/eu-arctic-policy/20952/sustainable-development-arctic_en>, 2019 05 25.

⁶⁵ Paskutinis 217,8 mln. Eur indėlis Grenlandijai numatytas 2014–2020 m., žr. <<https://arcticyearbook.com/arctic-yearbook/2018/2018-briefing-notes/298-less-eu-in-the-arctic-region-after-2020>>, 2019 05 25.

⁶⁶ United States, Russia, Canada, Norway and The Kingdom of Denmark, The Ilulissat Declaration, 2008.

⁶⁷ Tarptautinių institucijų, normų įgalinimas yra pagrindinis įpareigotojos bruožas (G. L. pastaba).

ti įvairiuose regioniniuose susitikimuose, bet ir aktyviai formuoti jų darbotvarkę. Tai atskleidžia Danijos, kaip *savimi suinteresuotos tarpininkės*, vaidmenį. Kaip savimi suinteresuota tarpininkė, Danija siekia balansuoti ir atsverti stiprias regiono sąjungininkes / konkurentes didesniu žaidėjų skaičiumi. Palaikydama Arkties penketo veikimą greta Arkties tarybos, Danija savotiškai išduoda tris Arkties penketo formatui prieštaraujančias Šiaurės sąjungininkes, tačiau tai rodo, kad Danija vykdo daugialypę politiką ir siekia įtvirtinti savo vaidmenį įvairiais bendradarbiavimo formatais. Toks elgesys taip pat atitinka *apsidraudimo* strategiją.

Vietinių bendruomenių interesų apsaugos užtikrinimas

Deklaruojama strategija. Danija savo Arkties strategijoje vienu iš pagrindinių prioritetų, vykdydama įvairių formų Arkties politiką, įvardija vietinių tautų interesų apsaugą (apimančią tiek saugumo užtikrinimo, tiek darnios ekonomikos plėtros, aplinkosaugos ir kitus politinius klausimus). Nors deklaruojamas Danijos dėmesys apima visų Arkties tautų klausimą, daugiausia dėmesio valstybė skiria savo autonominės teritorijos vietos tautų interesų apsaugai⁶⁸. Reykjaviko, Salechardo, Tromso deklaracijose pažymimas išskirtinis Danijos indėlis inicijuojant ir įgyvendinant Vietinių tautų sekretoriato veiklą Arkties regione⁶⁹.

Gilioji strategija / Įgyvendinimas. Vietinių Arkties tautų interesų apsauga Arkties taryboje yra aktyviausiai koordinuojama Danijos iniciatyva. Kas dvejus metus Arkties tarybos rengiamuose oficialiuose veiklos dokumentuose nuo pat šios tarybos įkūrimo pažymimas ypatingas Danijos vaidmuo finansuojant ir iki 2016 m. koordinuojant Vietinių tautų sekretoriato (angl. *Indigenous Peoples Secretariat*), pagrindinio vietinių tautų interesams atstovaujančio tarybos organo,

⁶⁸ Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020, p. 28–41, 59.

⁶⁹ Reykjavik Declaration of the Arctic Council, 2004, Salekhard Declaration of the Arctic Council, 2006, Tromso Declaration of the Arctic Council, 2009.

veiklą. Nors Kanadoje gyvena daug daugiau Arkties tautų bendruomenių ir ji yra ypač aktyvi globalioje vietinių tautų klausimų darbotvarkėje, Arkties taryboje pagrindinė atsakomybė patikėta ne jai, o mažesnei Danijai. Kita vertus, Grenlandijos vyriausybė yra atvirai kritikavusi Daniją dėl informacijos Grenlandijos gyventojams Arkties procesų klausimais trūkumo ir jų neįtraukimo⁷⁰.

MV pozicija. Vietinių tautų interesų apsaugos politikos klausimu Danija Arktyje veikia kaip klasikinė *normų formuotoja*. Turėdama ribotus išteklius, šalis išsirenka nišinę sritį (šiuo atveju – vietinių tautų problematiką) ir savo dėmesį bei išteklius sutelkia vienai konkrečiai problemai spręsti. Taip pat prisiimamas ir *lobistės* vaidmuo – naudojantis tarptautine platforma siekiama naudoti Grenlandijos vietos bendruomenėms.

Santykių su autonominiais regionais stiprinimas

Deklaruojama strategija. Danijos strategijoje Arkčiai nuolat pabrėžiamas lygiavertis trijų Danijos Karalystės dalių – Danijos, Farerų salų bei Grenlandijos – įsipareigojimas laikytis strategijos tikslų bei keliamų uždavinių, taip pat visų teritorijų bendrumas, lygumas bei intensyvaus bendradarbiavimo Arkties klausimu būtinumas⁷¹. Strateginiai dokumentai, deklaracijos ir kiti Danijos užsienio politikos, apimančios visos karalystės interesus, dokumentai yra pasirašomi visų trijų – Danijos, Grenlandijos ir Farerų salų – vyriausybių atstovų, autonominių teritorijų atstovai yra įtraukiami į sprendimų priėmimo procesus. Tarptautinėje aplinkoje visos karalystės interesams atstovauja Danijos vyriausybės atstovai.

Gilioji strategija / Įgyvendinimas. Nepaisant deklaratyvaus Danijos valdomų teritorijų solidarumo Grenlandijos ir Farerų salų po-

⁷⁰ Frederiksen S., Grenlandijos užsienio politikos ministrės kalba Kopenhagoje 2017 m. gruodžio 1 d., <<http://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic/the-sdgs-in-the-arctic/speeches/suka-frederiksen/>>, 2019 05 20.

⁷¹ Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020, p. 57–58.

litikos formuotoja ne vienerius metus kritikuoja centrinę Danijos valdžią dėl autonominių teritorijų politinių atstovų bei jų atstovaujamausių interesų ignoravimo. Radikalesni politikai siūlo atsiriboti nuo Danijos ir kurti Arkties regiono pagrindu veikiančią Grenlandijos, Islandijos ir Farerų salų sąjungą⁷². Tačiau svarbiausia grandis Danijai Arkties kontekste yra Grenlandija. Būtent ji yra pagrindinis šalies kožiris užsitikrinant savo pozicijas Arktuje. Pastaruosius dešimtmečius Grenlandija žengia vis didesnės autonomijos link (2009 m. referendumu užsitikrino plačias autonominės savivaldos teises⁷³). Grenlandijos nepriklausomybė ypač komplikuoatų Danijos poziciją Arktuje, tačiau toks scenarijus yra mažai tikėtinas. Dabartiniais skaičiavimais, Grenlandijoje glūdinčių gamtos išteklių nepakaktų atsverti šiuo metu iš Danijos centrinės valdžios gaunamoms subsidijoms, sudarančioms daugiau nei pusę Grenlandijos biudžeto⁷⁴.

MV pozicija. Santykių su autonominiais regionais klausimas, nors ir reikšmingas Danijos užsienio politikai, yra ne jos, o vidaus politikos dalis. Dėl to šis klausimas negali būti analizuojamas per mažų valstybių užsienio politikos vaidmenų prizmę. Apskritai Danijos, kaip autonominių teritorijų turinčios MV, padėtis yra gana netipiškas MV vidaus politinės sąrangos pavyzdys.

2.2. Kokia maža valstybė?

Apibendrinant pristatyat Danijos kaip mažos valstybės užsienio politikos vertinimą, galima išskirti kelias svarbias įžvalgas. Danija formuoja stiprią bei ambicingą poziciją Arkties atžvilgiu. Danija netaiko

⁷² „Arctic MPs Feeling Left Out in Cold of Danish Debate“, *The Arctic Journal*, 2013 10 08, <<http://arcticjournal.com/politics/165/arctic-mps-feeling-left-out-cold-danish-debate>>, 2018 11 02.

⁷³ Nutall M., „Self-Rule in Greenland. Towards the World’s First Independent Inuit State?“, *Indigenous Affairs* 3–4/08, 4 p., <http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/IA_3-08_Greenland.pdf>, 2019 01 20.

⁷⁴ „Not Enough Minerals in Greenland to fund Independence: Report“, *The Arctic Journal*, 2014 01 23, <<http://arcticjournal.com/oil-minerals/367/not-enough-minerals-greenland-fund-independence-report>>, 2019 01 18.

silpnoms MV būdingų *slėpimosi* ar *prieglobsčio ieškojimo* strategijų. Nors objektyviai yra laikoma MV, subjektyviai ir reliatyviai Danija siekia save apibūdinti kaip galios turėtoją. Kalbėjimas apie iniciatyvią lyderystę Arktyje formuoja Danijos, kaip pažangios ir sektinos valstybės, naratyvą. Iš tradicinių MV užimamų užsienio politikos pozicijų Danijai artimiausia įpareigojimo strategija. Tarptautinės teisės ir institucijų kaip tvarkos palaikytojų regione palaikymas byloja apie Danijos siekį naudotis tarptautinės bendruomenės platforma, kad galėtų apsaugoti Arkties regioną nuo konkurenčių ambicijų ir ginti savo interesus.

Aktyvus savo interesų gynimas ir keliamų tikslų ambicingumas leidžia pereiti prie Danijos, kaip aktyvios tarptautinių santykių veikėjos, *sumanios mažos valstybės*, vertinimo. Iš trijų *sumaniai valstybei* būdingų praktikų – *lobistės*, *savimi suinteresuotos tarpininkės* bei *normų formuotojos*, Danijos strategijoje formuluojama pozicija labiausiai pasižymi *lobistės* ir *normų formuotojos* strategijų bruožais. Kaip *lobistė* ji veikia iniciatyvomis (klimato kaitos, aplinkosaugos, saugumo, infrastruktūros plėtros srityse), kur, naštos pasidalijimo principu sumažindama savo kaštus, įgyvendina sau naudingus projektus. Kaip *normų formuotoja* Danija aktyviai veikia aplinkosaugos srityse naudodamasi savo kaip sąžiningos brokerės ir ekspertizę turinčios valstybės statusu, o Arkties taryboje aktyviai prioritetu kelia vietinių Arkties tautų klausimus. *Savimi suinteresuotos tarpininkės* pozicija geriausiai išryškėja Danijai pabrėžiant Arkties tarybos, kaip pagrindinio Arkties regiono forumo, poziciją, kartu žaidžiant kitoms Šiaurės Europos šalims už akių ir paremiant tam tikrą ribotą Arkties narių – JAV, Kanados, Rusijos, Norvegijos ir Danijos – bendradarbiavimą Arkties penketo platformos pagrindu. Pažymėtina, kad Danija vykdo ir ypač aktyvias savarankiškas iniciatyvas – pažymėtini Bendrų Arkties pajėgų steigimo ir kreipimosi dėl teisių į Arkties ašigalio teritoriją atvejai.

Šios Danijos Arkties strategijos pagrindu formuluojamos išvalgos leidžia daryti prielaidą dėl Danijos, kaip stiprios MV Arkties kon-

tekste, kuriamą vaizdinį. Tačiau vien sėkmingas savo ambicijų demonstravimas ir sau tinkamai kreipiamas kalbėjimas nesudaro sąlygų daryti universalią prielaidą, kad tokia pozicija sėkmingai įgyvendinama. Pagrindiniai Danijos užsienio politikos iššūkiai regione – griežtesnių tarptautinės teisės normų įtvirtinimo ir santykių su Grenlandijos regionu vystymo klausimai. Visgi bendrame Danijos užsienio politikos kontekste Danijos strategija Arktyje, nepaisant institucinio reguliavimo stokos, išlaiko bendrus Danijos iniciatyvios užsienio politikos bruožus.

Išvados

Įvertinus straipsnyje pristatytas MV elgesio tarptautinėje aplinkoje interpretavimo galimybes, patvirtinama prielaida, kad MV nėra *tik* „silpnesnioji asimetriškų santykių grandis“. Keliami prielaida, kad kartais MV pasižymi pranašumais ir turi galimybę „išlošti“ tam tikrose konkurencinėse užsienio politikos situacijose.

Teorinėje dalyje pristatytos šešios MV elgesio tarptautinėje aplinkoje aiškinimui naudojamos ir kitas užsienio politikos strategijas (*balansavimo, prisišliejimo, apsidraudimo*) MV kontekste apimančios *slėpimosi, prieglobsčio ieškojimo, įpareigojimo* strategijos ir *mažos sumanios valstybės* formuojami *savimi suinteresuotos tarpininkės, lobistės* bei *normų formuotojos* strateginiai vaidmenys. Atitinkamai suformuluotas tyrimo modelis, pritaikytas Arkties regione veikiančių MV atvejo studijos tyrimui. Atlikta atvejo analizė patvirtino straipsnio pradžioje pristatytą prielaidą, kad Arkties regiono MV neturėtų būti vertinamos kaip visiškai nereikšmingos veikėjos didžiųjų valstybių interesų kovų lauke. Danija aktyviai veikia regione ir atitinka *sumanios mažos valstybės* sampratą. Danijos užsienio politika regione labiausiai pasižymi *lobistės* ir *normų formuotojos* bruožais. Prie šių strategijų Danija sėkmingai derina tradicinį MV įpareigotojos vaidmenį – siekdama didesnio institucinio reguliavimo regione. Atvejo studija patvirtino darbo prielaidą, kad mažų valstybių užsienio poli-

tika Arktyje gali būti analizuojama naudojant būtent mažų valstybių politikos analizei pritaikytus įrankius.

Sumanios mažos valstybės strategijos taikymas savaime neįrodo MV užsienio politikos veiksmingumo. Atliekant praktinį tyrimą nėra paprasta nustatyti, kiek tiesioginės įtakos situacijai regione turi MV vykdoma politika, o kiek – išorės veiksnių įtaka. Tačiau ši kritika tik pavirtina poreikį toliau tyrinėti MV užsienio politikos atvejus kompleksiskose atvejo studijose. Rekomenduojama toliau stebėti MV elgesį ir jo kaitą Arktyje, ypač jei padėtis regione ir toliau aktualizuosis.

Tyrimo rezultatai parodė, kad taikos ir stabilaus koegzistavimo atveju MV gali būti matomos ir potencialiai būti pajėgios paveikti tarptautinę regiono aplinką konkrečiose srityse, kuriose veikia iniciatyviai. Dėl šios priežasties Arktyje veikiančios MV turi siekti maksimaliai išnaudoti stabilumo regione laikotarpį, kryptingai siekti įtvirtinti naujus, griežtesnius regiono neutralumui išlaikyti skirtus saugiklius ir, sumaniai naudodamos MV taktikas, tikėtis savo lobizmo sėkmės ilguoju laikotarpiu.

Literatūra ir šaltiniai

- Archer C., sud., et al., *Small States and International Security: Europe and Beyond*, New York: Routledge, 2014.
- Archer C., Nugent N., „Small States and the European Union“, *Current Politics and Economics of Europe* 11 (1), 2002.
- Arctic Council, Fairbanks declaration, 2017.
- Arctic Council, Ottawa Declaration, 1996.
- Arctic Council, Reykjavik Declaration, 2004.
- Arctic Council, Salekhard Declaration, 2006.
- Arctic Council, Tromso Declaration, 2009.
- „Arctic MPs feeling Left Out in Cold of Danish Debate“, *The Arctic Journal*, 2013 10 08, <<http://arcticjournal.com/politics/165/arctic-mps-feeling-left-out-cold-danish-debate>>.
- Bailes A. J. K., *Does a Small State Need a Strategy?*, Centre for Small State Studies, Publication Series, Reykjavik: University of Iceland, 2009.
- Breum M., „Did Denmark’s Prime Minister stop a Chinese Firm from buying an abandoned Military Base in Greenland?“, *Arctic Today*, 2016 12 23, <https://www.arctictoday.com/did-denmarks-prime-minister-stop-a-chinese-firm-from-buying-an-abandoned-military-base-in-greenland/?wallit_nosession=1>.

- Crowards T., „Defining the Category of ‘Small’ States“, *Journal of International Development* 14 (2), 2002, p. 143–179.
- Borgersson S., „Arctic Meltdown: Economic and Security Implications of Global Warming“, *Foreign Affairs Journal*, March/April 2008.
- Campbell D. T., „Pattern Matching as an Essential in Distal Knowing“, Hammond K. R. (ed.), *The Psychology of Egon Brunswik*, New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1966, p. 81–106.
- Campbell D. T., „Degrees of Freedom and the Case Study“, *Comparative Political Studies* 8, 1975, p. 178–193.
- Degeorges D., *Denmark, Greenland and the Arctic: Challenges and Opportunities of Becoming the Meeting Place of Global Powers*, The Royal Danish Defence College, Copenhagen, January 2013.
- Denmark, Greenland and the Faroe Islands: Kingdom of Denmark Strategy for the Arctic 2011–2020.
- Egede A. B. Grenlandijos finansų ministro pranešimas Kopenhagoje, 2017 m. gruodžio 1 d., <<http://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic/the-sdgs-in-the-arctic/speeches/aqaluaq-egede/>>.
- Erdal L. L., „Independence on the Horizon: A Study of the Interplay between Sovereignty and Natural Resources in Greenland“, Fridtjof Nansens Institut, Geneva, Switzerland, 2013, No. 6.
- European Union, EU Arctic Policy, <http://eeas.europa.eu/arctic_region/index_en.htm>.
- ‘EU’s Arctic Policy: Questions and Answers’, <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-517_en.htm?locale=en>.
- Frederiksen S. Grenlandijos užsienio politikos ministrės kalba Kopenhagoje 2017 m. gruodžio 1 d., <<http://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic/the-sdgs-in-the-arctic/speeches/suka-frederiksen/>>.
- Government of Denmark, Danish Defence Agreement 2010–2014, <<http://www.fmn.dk/nyheder/Documents/danish-defence-agreement-2010-2014-english.pdf>>.
- Government of Denmark, Danish Defence Agreement 2013–2017, <<http://www.fmn.dk/eng/allabout/Pages/DanishDefenceAgreement2013-2017.aspx>>.
- Government of Denmark, Danish Defence Agreement 2018–2023, <<https://www.fmn.dk/temaer/forsvarsforlig/Documents/danish-defence-agreement-2018-2023-pdfa.pdf>>.
- Grøn C., Wivel A., „Maximizing Influence in the European Union after the Lisbon Treaty: From Small State Policy to Smart State Strategy“, *Journal of European Integration* 33 (5), 2011, p. 1–17, <<https://doi.org/10.1080/07036337.2010.546846>>.
- Harun K., *The Arctic – The New Wild West*, <<http://pacificenvironment.org/blog/2013/05/the-arctic-the-new-wild-west/>>.
- Ingebritsen Ch., *Scandinavia in World Politics*, New York: Rowman & Littlefield, 2006.
- Jurgelevičiūtė D., „Lietuvos tarptautinis subjektiškumas: kokia mažoji valstybė?“, Jakniūnaitė D. (sud.), *Ambicingas dešimtmetis: Lietuvos užsienio politika 2004–2014*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2015.

- Keohane R., „Lilliputian’s Dilemmas“, Ingebritsen Ch., Neumann I. (sud.), *Small States in International Relations*, Seattle: University of Washington Press, 1969.
- Lidegaard M. Danijos užsienio reikalų ministro kalba Arkties tarybos ministrų suvažiavime Iqaluite 2015 m. balandžio 24 d., <<http://um.dk/en/about-us/the-ministers/speeches-and-articles-by-former-ministers/martin-lidegaard-speeches-and-articles/intervention-by-the-danish-foreign-minister-at-the-ministerial-meeting-in-the-arctic-council/>>.
- Lidegaard M. Danijos užsienio reikalų ministro pasisakymas Arkties konferencijoje Tromsø 2015 m. sausio 20 d., <<http://um.dk/en/about-us/the-ministers/speeches-and-articles-by-former-ministers/martin-lidegaard-speeches-and-articles/foreign-minister-martin-lidegaards-speech-at-the-arctic-frontiers-conference/>>.
- Mearsheimer J. J., *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton, 2001.
- Mehmetcik H., *If You are not Big Enough, Pick a Strategy: Bandwagoning, Balancing, Hedging*, 2015, <<http://www.iapss.org/2015/04/29/if-you-are-not-big-enough-pick-a-strategy-bandwagoning-balancing-hedging/>>.
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark, *Greenland and Denmark present Claims relating to the Continental Shelf to the United Nations in New York*, 2016 08 18, <<http://um.dk/en/news/newsdisplaypage/?newsid=3a2bd941-d477-4df9-8ad7-ef6f15ae9ec8>>.
- „Not Enough Minerals in Greenland to fund Independence: Report“, *The Arctic Journal*, 2014 01 23, <<http://arcticjournal.com/oil-minerals/367/not-enough-minerals-greenland-fund-independence-report>>.
- Namminersornerullutik Oqartussat, Udenrigsministeriet, *The Arctic at a Time of Transition: Draft Strategy for Activities in the Arctic Region*, 2008.
- Nutall M., „Self-Rule in Greenland. Towards the World’s First Independent Inuit State?“, *Indigenous Affairs* 3–4/08, <http://www.iwgia.org/iwgia_files_publications_files/IA_3-08_Greenland.pdf>.
- Østreng W., *The Small Arctic Insiders*, 2010, <<http://www.arctis-search.com/The+Small+Arctic+Insiders>>.
- Rasmussen L. L. Danijos premjero kalba Folketinge, Kopenhaga, 2017 m. spalio 3 d., <http://www.stm.dk/_p_14597.html>.
- Samuelsen A. Danijos užsienio reikalų ministro kalba konferencijoje „SDGs in the Arctic“, 2017 m. gruodžio 1 d., <<http://um.dk/en/foreign-policy/the-arctic/the-sdgs-in-the-arctic/speeches/anders-samuelsen/>>.
- Steinmetz R., Wivel A., sud., *Small States in Europe: Challenges and Opportunities*, Ashgate: Ashgate Publishing Limited, 2010.
- Suchankin S., „Russia’s Push for Militarization of the Arctic Continues“, *Eurasia Daily Monitor* 15/93.
- United Nations Convention of the Law of the Sea, 1982.
- United Nations, Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS) Outer limits of the continental shelf beyond 200 nautical miles from the baselines: Submissions to the Commission: Submission by the Kingdom of Denmark, <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_dnk_76_2014.htm>.

- USA, Russia, Canada, Norway and The Kingdom of Denmark, The Ilulissat Declaration, 2008.
- U.S. Energy Information Administration, Arctic Oil and Natural Gas Resources, <<http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=4650>>.
- U.S. Geology Survey Data, <<http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf>>.
- Wivel A., „Grand Strategies of Small European States“. Straipsnis pristatytas 50-ajame Tarptautinių studijų asociacijos suvažiavime „Security of Small States: Historical and Strategic Perspectives“, Niujorkas, 2009 m. vasario 15–19 d.