



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPÆ

**FAE Policy Paper
nr 8/2013**

Michał Jarocki

Grenlandia na drodze do suwerenności ?



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

Zmiany klimatyczne w Arktyce nie pozostają bez wpływu na sytuację polityczną Grenlandii. Znajdująca się w politycznej zależności od Danii wyspa staje się istotnym czynnikiem przemian geopolitycznych, mających miejsce w regionie. Są one dla niej z jednej strony szansą na uzyskanie daleko idącej autonomii, która w dłuższej perspektywie mogłaby przerodzić się w pełną suwerenność. Z drugiej zaś, długoterminowe konsekwencje przewidywanych wydarzeń mogą okazać się zgubne dla jej struktury społecznej i struktur państwowych.

Rosnąca rola Grenlandii jako istotnego czynnika wydarzeń arktycznych pozwala stawiać władzom w Nuuk szereg ambitnych celów. Wszystkie związane są ze zwiększaniem własnych prerogatyw samorządowych, przy jednoczesnym stopniowym, aczkolwiek postępującym, uniezależnianiu się od Danii. Niezmiernie istotną kwestią będzie w tym przypadku uzyskanie zdolności samofinansowania wyspy oraz przygotowania odpowiedniego zaplecza społecznego.

Realizacja powyższych celów oparta będzie o szereg narzędzi. Najważniejszym z nich będzie bez wątpienia kwestia wykorzystania rosnącej dostępności surowców, tak energetycznych jak i metali ziem rzadkich. Nie bez znaczenia pozostanie również kwestia stworzenia odpowiednio przyjaznego środowiska inwestycyjnego dla zagranicznych przedsiębiorstw branży energetycznej, metalurgicznej czy spożywczej. Kluczowe będzie również przygotowanie wykwalifikowanego zaplecza ludzkiego, gotowego do przejścia pełni obowiązków związanych ze stanowieniem przez Grenlandię swej państwowości.

Realizacja powyższych celów przebiegać będzie na kilku poziomach i odbywać się będzie wielotorowo. Ze względu na niekorzystną strukturę społeczną wyspy oraz wyzwania natury środowisko-technologicznej, cały proces będzie długotrwały. Dodatkowo, obarcza go duże ryzyko niepowodzenia wynikające z wielu czynników, tak zależnych od Nuuk, jak i pozostających poza jej sferą wpływów i kontroli. Wykorzystanie zmieniającego się znaczenia geopolitycznego wyspy oraz towarzyszących temu procesowi konsekwencji, stwarza jednak szansę na osiągnięcie długo wyczekiwanego statusu pełnej suwerenności.



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

Uwarunkowania

Grenlandia jest wyspą o powierzchni ponad 2 mln km kw., zlokalizowaną na północnym Atlantyku. Jej położenie geograficzne czyni z niej podmiot arktyczny, który w wymiarze politycznym bierze udział w wydarzeniach mających miejsce w regionie. Wyspa pozostaje w zależności – zwłaszcza ekonomicznej – od Danii. Z tego względu to Kopenhaga realizuje działania związane z reprezentowaniem grenlandzkiego interesu na forum regionalnym.

Pół-autonomiczny status wyspy pozwala jej na przejęcie we własną odpowiedzialność części prerogatyw związanych z funkcjonowaniem jako podmiot państwowy. Dotyczy to zwłaszcza szeregu aspektów związanych z polityką regionalną, w tym prawa do decydowania o sposobie i zakresie eksploatacji zlokalizowanych na jej terenie surowców naturalnych. Do niedawna aspekt ten ograniczany był przede wszystkim do połowów i eksportu ryb, co w dużym stopniu ukształtowało charakter lokalnej gospodarki oraz strukturę społeczną.

Ten ostatni czynnik jest niezwykle ważny w kontekście zmian klimatycznych i geopolitycznych w regionie, które w niemałym stopniu dotyczą również samej Grenlandii. Ludność tego podmiotu to bowiem niecałe 60 tys. obywateli. W przeważającej mierze ich aktywność zawodowa wiąże się ze wspomnianą kwestią połowów i eksportu surowca rybnego. Grenlandzkie społeczeństwo, ze względu na specyfikę ekonomiczną i poziom rozwoju gospodarczego wyspy, jest więc niezwykle uzależnione od eksploatacji zasobów naturalnych jednego typu. Czynnik ten powoduje brak uniwersalności zawodowej oraz niemożności dynamicznego rozwoju nowych gałęzi lokalnego przemysłu.

Mała liczba obywateli oraz ograniczenie gałęzi lokalnego przemysłu powodują, że wyspa pozostaje w dużym stopniu faktycznie uzależniona od Danii. Nie przejawia się to jednak w kwestii politycznej (ograniczenie prerogatyw Kopenhagi głównie do kwestii polityki międzynarodowej i obronnej), co właśnie ekonomicznej. Budżet Grenlandii w połowie tworzony jest na bazie pomocy finansowej przekazywanej przez duńskie władze.

Uzależnienie ekonomiczne i finansowe od Danii uzupełniane jest trudną sytuacją społeczną wyspy. Zbyt mała liczba ludności powoduje, że Grenlandia nie jest w stanie samodzielnie podołać zapewnieniu obywatelom podstawowych usług publicznych, takich jak szkolnictwo, medycyna czy transport. Z tego względu części lokalnego rynku pracy zajęta jest



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

przez osoby przybywają z zagranicy, głównie przez wysoko opłacanych specjalistów duńskich (zwłaszcza medycznych).

Jednym z głównych problemów grenlandzkiego społeczeństwa, poza brakiem odpowiednio licznej i wykwalifikowanej kadry pracowniczej, są patologie, które dotyczą mieszkańców wyspy. Zalicza się do nich rosnące uzależnienie od alkoholu i narkotyków, zwiększające się bezrobocie oraz brak innowacyjności i zdolności przystosowawczej do zmieniających się uwarunkowań polityczno-ekonomicznych. Do tego dochodzą jeszcze problemy z akceptacją imigrantów oraz tendencja do odpływania najcenniejszej siły roboczej z miejscowego rynku pracy za granicę.

Cele

Głównym celem intensyfikowanej w ostatnich latach polityki arktycznej Nuuk pozostaje wykorzystanie zmieniającej się sytuacji geopolitycznej w regionie do wzmocnienia samodzielności funkcjonowania państwa w podstawowych jej aspektach. Z tego względu szansa, jaką daje zmniejszanie się arktycznej pokrywy lodowej oraz rosnąca dostępność cennych surowców naturalnych, stanowi główny środek ciężkości, w oparciu o który realizowane będą działania związane m.in. z:

- uniezależnieniem się ekonomicznym od Danii
- uzyskaniem pełni prerogatyw związanych z realizowaniem interesów państwowych,
- osiągnięciem maksymalnego możliwego stopnia autonomii, przy uwzględnieniu niekorzystnej struktury społecznej państwa.

Uzyskanie suwerenności ekonomicznej i uniezależnienie się od wsparcia finansowego od Danii stanowi fundamentalny krok na drodze do uzyskania przez Grenlandię suwerenności i autonomii. Niemożność wygospodarowania odpowiednich środków pieniężnych na pokrycie wydatków związanych z realizowanymi przez siebie działaniami (w tym tymi związanymi z funkcjonowaniem struktur państwowych), jest czynnikiem utrzymującym Nuuk w stanie częściowej – aczkolwiek wyraźnej – zależności od Kopenhagi. To z kolei przekłada się na ograniczanie zakresu aktów politycznych, których dopuścić mogą się grenlandzkie władze, a które związane są z walką o interes państwowy wyspy.



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

Uzależnienie ekonomiczne Grenlandii od podmiotu zewnętrznego ogranicza tym samym możliwość funkcjonowania wyspy jako oddzielnego podmiotu politycznego. Co prawda odpowiednie akty prawne relegują wiele aspektów działalności państwowej na władze w Nuuk. Stopień wykorzystania przysługujących im prerogatyw jest jednak ograniczany sztucznie, metodami pozapolitycznymi. Nie ulega wątpliwości, że zasadniczym czynnikiem ograniczającym jest w tym przypadku właśnie kwestia zależności finansowej wyspy od strony trzeciej.

Uzyskanie zdolności samofinansowania pozwoliłoby grenlandzkim władzom na zwiększenie zakresu pola decyzyjnego, pozostającego w ich indywidualnej gestii. Tym samym stałyby się one – przynajmniej teoretycznie – zdolne do realizowania większego zakresu zadań, przysługujących im z tytułu reprezentacji politycznej wyspy. Zmniejszyłyby się z kolei wpływ podmiotu trzeciego. Jego nieformalna, ale jednak wyraźna kontrola nad jednym z fundamentalnych aspektów funkcjonowania państwa grenlandzkiego może bowiem nadal ograniczać stopień zdadności tego ostatniego do realizacji interesów polityczno-ekonomicznych, zarówno we własnym zakresie terytorialnym, jak i na arenie międzynarodowej.

Samodzielność w sprawach fiskalnych powinna w dłuższej perspektywie umożliwić transfer pełni władztwa politycznego w zakresie zarządzania państwem na władze w Nuuk. Zjawisko to powinno tym samym uzyskać znamiona realności, a nie jedynie pozornej rzeczywistości. Wzrosnie też zdolność Grenlandczyków do jasnego stawiania interesu politycznego państwa oraz walki o jego realizację na zasadach podobnych do w pełni suwerennych państw operujących w sferze międzynarodowej, które muszą uzależniać swą aktywność polityczną głównie od szeregu czynników znajdujących się poza ich kontrolą i wpływem (jak np. kryzys finansowy czy wojna). Zniknąć jednak powinny nieformalne środki nacisku na Nuuk, które istnieją głównie w oparciu o omawiany problem zależności ekonomicznej.

Kwestia uzależnienia finansowego Grenlandii powinna zostać wyraźnie zredukowana w perspektywie korzystnych przemian geopolitycznych w regionie oraz spodziewanego gwałtownego wzrostu eksploatacji regionalnych surowców. Nie będzie to jednak oznaczać automatycznego uzyskania przez Grenlandię rzeczywistej zdolności do realizowania działań związanych z nieograniczoną państwowością. Problemem w dalszym ciągu pozostanie bowiem zjawisko niekorzystnych uwarunkowań związanych również z czynnikiem ludzkim. Pod



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

względem liczbowym czy edukacyjnym, społeczeństwo grenlandzkie nie jest w stanie samodzielnie realizować zadań związanych ze sprawowaniem władztwa nad wyspą, zapewnieniem należytego funkcjonowania instytucji państwowych oraz odpowiednim reprezentowaniem państwa na arenie międzynarodowej.

Narzędzia

Realizacja powyższych celów możliwa będzie jedynie przy wykorzystaniu zestawu odpowiednich narzędzi. Bezspornie, najważniejszym z nich będzie w tym przypadku baza surowcowa wyspy. Potencjalnie duże i dostępne pokłady surowców energetycznych oraz metali ziem rzadkich, a także zasobów rybnych, stanowią istotny czynnik, czyniący z Grenlandii obiekt zainteresowania zagranicznych inwestorów. Zewnętrzne przedsiębiorstwa branży energetycznej, metalurgicznej czy spożywczej mogą w znaczny sposób przyczynić się do poprawy sytuacji ekonomicznej grenlandzkiego społeczeństwa. Zyski z tytułu sprzedaży surowca za granicę, opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw, czy też wzrost zatrudnienia i ogólne pobudzenie gospodarcze, to czynniki które mogłyby zdecydować o wyraźnej poprawie sytuacji ekonomicznej Nuuk.

Wiele w tym przypadku zależeć będzie od samych władz centralnych. Warunkiem kluczowym do stworzenia przyjaznego środowiska inwestycyjnego będzie odpowiednie przygotowanie prawa krajowego. Ulgi podatkowe czy specjalne strefy ekonomiczne mogą przyciągnąć zagranicznych inwestorów, których interesuje przyszła eksploatacja bazy surowcowej wyspy. Dużą rolę odgrywać będzie samo stanowisko rządu i gotowość na przyjęcie napływu zagranicznego kapitału oraz siły roboczej.

Tworzeniu odpowiednich warunków inwestycyjnych powinno też towarzyszyć odpowiednie przygotowanie lokalnej społeczności na wyzwania związane z rysującą się na horyzoncie sytuacją. Niezbędne będzie w tym przypadku zapewnienie odpowiedniej bazy mieszkalnej oraz spożywczej/gastronomicznej dla przybyłych pracowników. Kluczowe zdaje się też być pozytywne nastawienie społeczeństwa, które powinno być gotowe do przyjęcia przybyszów z tolerancją i akceptacją. Uniknięcie sporów społecznych oraz scenariusza wzrostu nacjonalistycznych czy ksenofobicznych resentymentów może nawet okazać się równie fundamentalne, jak przygotowanie przyjaznych inwestorom rozwiązań prawnych czy fiskalnych.



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

W dłuższej perspektywie czasowej, uzyskaniu pełni suwerenności Grenlandii sprzyjać będzie przygotowanie odpowiedniego zaplecza społecznego. Ze względu na małą liczebność ludności wyspy oraz nieprzystosowanie zawodowo-kwalifikacyjne jej mieszkańców, Nuuk nie jest obecnie w stanie samodzielnie podołać wyzwaniom związanym z realizacją zadań samorządowych oraz świadczeniem pełni usług publicznych. W dalszym ciągu dużo na tym polu zawdzięczane jest pomocy w postaci czynnika ludzkiego, oferowanej przez Danię. To Duńczycy stanowią bowiem znaczną część administracji państwowej i mają duży wpływ na aktualnie prezentowany przez nią poziom kompetencji samorządowej. Taka sytuacja będzie jednak trudna do pogodzenia z dążeniami do uzyskania coraz większej samodzielności państwowej.

Kluczowe będzie więc przygotowanie grupy obywateli odpowiednio wykwalifikowanych do pełnienia funkcji urzędniczo-administracyjnych. Sam w sobie, proces ten będzie długotrwały, a jego efekty mocno niepewne. Ewentualny sukces na tym polu da jednak Nuuk niepodważalny argument przemawiający za zdolnością do samodzielnego realizowania zadań związanych z egzekwowaniem swej państwowości. Z tego względu, odpowiednie zaplecze ludzkie jest równie ważne, jeżeli nawet nie ważniejsze, niż poprawa sytuacji ekonomicznej wyspy i uzyskanie przez nią suwerenności ekonomicznej.

Wnioski

Wraz z postępującym ocieplaniem się arktycznego klimatu, znaczenie Grenlandii jako istotnego elementu systemu geopolitycznego regionu Arktyki będzie rosło. Zwiększająca się dostępność miejscowych zasobów surowców energetycznych oraz metali ziem rzadkich będzie powodować wzrost zainteresowania wyspą ze strony podmiotów zewnętrznych. Aktywność polityczno-ekonomiczna czynników trzecich nakierowana na Nuuk będzie tym samym przybierać na sile.

Zjawisku temu towarzyszyć będzie zwiększające się dążenie Grenlandii do uzyskania pełni suwerenności politycznej. Potencjalne uniezależnienie się ekonomiczne od Danii będzie przy tym stanowiło podstawę realizacji tego celu. Czynnikiem hamującym będzie jednak w tym przypadku niekorzystna struktura społeczna wyspy oraz nieprzygotowanie władz w Nuuk do spełnienia wymogów związanych z samorządem państwowym.



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

Dużym wyzwaniem dla struktur państwowych może okazać się zwłaszcza znaczna rzesza imigrantów, którzy napłyną wraz ze wzrostem liczby inwestycji. Niepokoje społeczne zagrażające stabilności politycznej wyspy stanowią mogą czynnikiem komplikujący wewnętrzną sytuację państwa. Problemem może być zwłaszcza mała liczebność społeczności Grenlandii, a tym samym relatywnie niski poziom akceptacji zmian kulturowych towarzyszących napływowi imigrantów nie tylko spoza wyspy, ale także kręgu cywilizacyjnego, którego jest ona częścią.

Tym samym główny zakres zadań, których realizacja może przybliżyć Nuuk do uzyskania pełnej suwerenności, to z jednej strony przygotowanie odpowiedniego zaplecza inwestycyjnego i należyte alokowanie zysków finansowych z tytułu eksploatacji surowców. Z drugiej zaś, zapewnienie administracji państwowej i gospodarce wystarczającego zaplecza kadrowego spośród własnej społeczności oraz przystosowanie jej do akceptacji zjawiska zwiększonej imigracji. Obydwa procesy będą jednak długotrwałe, a ich efekt końcowy pozostaje mocno niepewny.

Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !

Kontakt

Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa, Polska

Tel. +48 22 622 66 33

Tel. +48 22 622 66 03

Fax:+48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

FAE Policy Paper nr 8/2013

**Grenlandia na drodze do
suwerenności ?**

Autor: Michał Jarocki

Ekspert Zespołu Analiz Fundacji Amicus Europae, analityk i publicysta.

Współpracownik miesięcznika „Stosunki Międzynarodowe” oraz portalu „Polityka Wschodnia”.

.



Grenlandia na drodze do suwerenności ?

FAE Policy Paper nr 8/2013

Michał Jarocki

Nadrzędną misją **Fundacji AMICUS EUROPAE** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.