

# Dánský zahraničněpolitický aktivismus po roce 1989

TEREZA HOŘEJŠOVÁ

Dánsko v průběhu historie prošlo z mocenského hlediska různorodými etapami – od slavné vikingské éry, kdy byli Dánové postrachem kontinentální Evropy, přes významné postavení ve středověku i v novověku, přes ztrátu Norska po napoleonských válkách, přes krutou porážku od Pruska a Rakouska v roce 1864, kdy se muselo definitivně vzdát svého mocenského postavení v Evropě, přes německou okupaci za druhé světové války až po uznávané místo ve světovém společenství, které si navzdory své drobnosti a zdánlivě bezvýznamnosti „vydobylo“ po skončení studené války.

Dánskou zahraniční politiku výrazně proměnil rok 1864. Hlavní snahou od té doby začalo být dodržování pravidla „*neupozorňovat na sebe a být nenápadný*“. Dánsko přišlo o Šlesvicko a o Holštýnsko, a tak ztratilo třetinu svého území. Jeho postavení v Evropě se od té chvíle odvíjelo od jižního, většího a mocnějšího souseda – od Německa. A zde leží kořeny pocitu méněcennosti, kterým snad Dánové trpí.

Bývalý dánský ministr zahraničí Peter Munch, který mj. prosazoval, aby se dánská obrana snížila na úroveň, kdyby se země nebyla schopna účastnit žádného válečného konfliktu, prohlásil: „*To první a poslední, co musíme chtít po dánské diplomacii, je být zticha a udělat vše pro to, abychom byli co nejvíce nenápadní.*“<sup>1</sup> Tento výrok zcela vystihuje dánskou zahraniční politiku od roku 1864 do roku 1989.

Konec druhé světové války sice přinesl úlevu, ta ovšem kvůli začínajícímu studenovělečnému konfliktu netrvala dlouho. Dánsko se stalo členem NATO, avšak i nadále žilo v pocitu nejistoty. Strach z Německa vystřídal totiž strach ze Sovětského svazu a z globálního konfliktu, který by měl pro tuto zemi zřejmě katastrofální následky.

Obrovský zvrat opět představuje až konec studené války. Dánsko mohlo začít volněji dýchat a výrazněji se angažovat ve světovém dění, být aktivní. Podle Bertela Heurlina z Institutu politologie Kodaňské univerzity by se daly „*události roku 1989... jednoznačně označit za splnění všech snů dánské zahraniční politiky.*“<sup>2</sup>

Ve své stati bych se ráda soustředila právě na změny, jimiž dánská zahraniční, obranná a bezpečnostní politika prošla po skončení studené války. Pokusím se nastínit, co pro Dánsko znamenaly geostrategické změny, které se v letech 1989–1991 udály, jak tyto změny ovlivnily dánskou bezpečnost, zda se změnil přístup k NATO, proč se Dánové tak výrazně začali angažovat v mírotvorných (*peace-keepingových*) misích, proč se soustředili a soustřeďují na podporu postkomunistických států. Jak je možné, že může být tak malý stát jako Dánsko v mezinárodní diplomacii tak viditelný?

S analýzou dánské pozice v 90. letech úzce souvisí jeho problematické postavení v Evropské unii (EU). Dánsko má totiž významné výjimky (*opt-outs, reservations*) z Maastrichtské smlouvy; „vydobylo“ si výjimku z účasti na vojenských implikacích Společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), z účasti na společné evropské měně euro a ze spolupráce v oblasti vnitřních věcí a justice. Poslední výjimkou je evropské občanství. Vzhledem k cílům této práce se zaměřím na výjimku, týkající se vojenských implikací SZBP. Ráda bych se pokusila nastínit paradox, který tato výjimka představuje pro novou dánskou aktivistickou zahraničněpolitickou linii. Po Maastrichtu, který zavedl do smluv tehdejšího Evropského společenství (ES) pojem SZBP, nebylo zřejmé, čeho se bude společná zahraniční politika týkat. Dánsko se obávalo, že se z Evropy stane klasická velmoc s vojenským potenciálem, což povede k oslabení NATO a k omezení přítomnosti Ameri-

## DÁNSKO

čanů v Evropě. V době, kdy si Dánsko „vydobylo“ zmíněnou výjimku, ještě nebylo stanoveno, co *konkrétně* bude spolupráce v rámci SZBP obsahovat. Tzv. petersberské úkoly, tedy operace na udržení míru, mírotvorbu a humanitární pomoc, byly do Maastrichtské smlouvy včleněny až později. Přestože se Dánsko operací podobného typu ochotně účastní pod záštitou OSN či NATO, odehrávají-li se pod patronátem EU, není to pro ně kvůli výjimce paradoxně možné.

Dánský zahraničněpolitický aktivismus, jímž se v této stati zabývám, chápu jako sebevědomou a cílenou zahraniční politiku, kterou země od 90. let prosazuje bez ohledu na svou „bezvýznamnost“ v mezinárodních kontextu. Ve svých zahraničněpolitických projevech je všeobecně aktivní. Dánsko až úzkostlivě trvá na celosvětovém dodržování lidských práv. Dalším rysem aktivistické zahraniční politiky je poskytování vysoké rozvojové pomoci zemím tzv. třetího světa (za přísných podmínek, které zajišťují cílenost a efektivnost investovaných prostředků) a politická, ekonomická i vojenská asistence transformujícím se zemím, jak je patrné v případě postkomunistických států střední a východní Evropy, především pak pobaltských republik.

Ke stručnému teoretickému vysvětlení změny, kterou dánská zahraniční politika absolvovala po skončení studené války, použiji *teorii adaptace*, která představuje klasický model na analýzu podobného typu. Externí podmínky mezinárodního systému (konec studené války; konec bipolárního uspořádání; konec nebezpečí, které pro Dánsko studenovělečný konflikt představoval) se diametrálně změnilo, a tak musel být zahájen proces adaptace, v jehož rámci bylo nutné na základě nových podmínek odlišně definovat dánskou zahraniční politiku. Teorie vychází z předpokladu, že mezinárodní i domácí faktory jsou ovlivňovány a determinovány tím, jaký charakter má mezinárodní systém.

Stať je rozčleněna do pěti kapitol (včetně úvodu a závěru). Po úvodu a představení cílů práce se zabývám základními kameny dánské zahraniční politiky (NATO, ES/EU, OSN, severská spolupráce) a především tím, k jakým změnám došlo po skončení studené války. Zatímco před rokem 1989 byla zahraniční politika výrazně kompartmentalizována („rozškátulována“), tzn. každý z kamenů měl svou jasně danou sféru působnosti, nyní se základní kameny prolínají a transformují. Zlomový moment, který poskytl impuls k nové zahraničněpolitické linii, představuje rok 1989. Následující část textu věnuji tedy konci studené války a jejímu významu pro Dánsko. Důkladněji zde analyzuji nově nastolenou zahraničně-aktivistickou linii a její projevy. Další část textu se zabývá v úvodu načrtnutým paradoxem plynoucím z maastrichtské výjimky z vojenských aplikací ze SZBP. Zamýšlím se zde nad tím, nakolik je výjimka komplikující a nakolik narušuje image, kterou si Dánsko po skončení studené války začalo budovat.

### ZÁKLADNÍ KAMENY DÁNSKÉ ZAHRAIČNÍ POLITIKY

Během studené války spočívala dánská zahraniční politika na čtyřech základních separátních kamenech – na NATO, Evropě, OSN a severské spolupráci. NATO zajišťovalo dánskou bezpečnost, ES ekonomický blahobyt, OSN měla z pohledu Dánska zajišťovat světový pořádek a působit jako garant světového míru a konečně severská spolupráce měla umožnit realizaci dánských hodnot a hrála roli v otázce identity. Tato kompartmentalizace neboli „rozškátulování“ dánské zahraniční politiky byla po skončení studené války překonána. Po roce 1989 již zmíněné základní kameny nepůsobí v tak jasných sférách a tak separátně. Začaly se prolínat. ES/EU získala atributy bezpečnostní a politické, nikoli pouze ekonomické, jak tomu bylo v době vstupu Dánska v roce 1973,<sup>3</sup> severská spolupráce částečně ustupuje do pozadí; OSN nezískala funkci a podobu, jaká by odpovídala dánským zájmům, a konečně i NATO mění svou tvář.

### NATO – zajištění dánské bezpečnosti

Po skončení druhé světové války a na základě předešlých historických zkušeností bylo třeba v roce 1945 uspokojivě odpovědět na otázku: Jak zajistit dánskou bezpečnost? Ob-

jevily se argumenty proti zachování dlouholeté politiky neutrality. Ta se totiž nezdála dostatečně efektivní.

Alternativa, které by se rozhodně dostalo jednoznačné dánské podpory, tj. jakýsi systém kolektivní obrany pod Organizací spojených národů, se neukázala jako proveditelná. Další alternativu nabízela navrhovaná bezpečnostní spolupráce v rámci tzv. Severské obranné aliance (*Nordic Defence Alliance – SOA*). Šlo by o zintenzivněnou obrannou spolupráci mezi Dánskem, Švédskem a Norskem, o níž se vyjednávalo v roce 1948 a na začátku roku 1949. Zpočátku byla Kodaň této alternativě velmi nakloněna, později se však objevily obavy, že by takovýto svazek nemusel pro zajištění dánské bezpečnosti stačit. Poté, kdy z celého projektu vycouvalo Švédsko, zůstávaly pro Dánsko otevřené v podstatě dvě možnosti – buď pokračovat v neutrální politice, nebo se stát členem rýsující se Severoatlantické aliance. Druhá možnost se ukázala jako přijatelnější. A tak se Dánsko dne 4. 4. 1949 stalo dvacátým zakládajícím členem NATO.

Dánsko, třebaže novopečený člen NATO, pokračovalo ve své politice nenápadnosti, pouze se vyměnily státy představující hrozbu. Zatímco dříve bylo hlavním důvodem nízkoprofilové zahraniční politiky Německo, během studené války jeho pozici převzal SSSR. Poražené a oslabené Německo již Dánsko zneklidňovat nemuselo. Dánsko se nadále necítilo zcela bezpečně a jeho zahraničněpolitické projevy stále definovala snaha příliš na sebe neupozorňovat a co možná nejvíce snižovat napětí v regionu Baltského moře. Členství v NATO bylo během studené války chápáno jako nutné zlo, protože nebylo možné ochranu země zajistit efektivnějším způsobem.

Po vstupu do NATO se Dánsko muselo přiblížit určeným standardům pro členy. Výdaje na obranu dříve neutrální země s téměř nulovým obranným potenciálem se během prvních let členství téměř ztrojnásobily. Přestože na počátku 50. let výdaje na obranu v Dánsku výrazně rostly, ostatním členským státům to stále nestačilo a Dánsko kvůli tomu kritizovaly. Oproti ostatním členům totiž zůstávaly stále podprůměrné. Navíc se vojenské výdaje měřily na základě hrubého domácího produktu (HDP) na jednoho obyvatele a Dánsko patřilo k ekonomicky nejvyspělejším státům Severoatlantické aliance.<sup>4</sup>

Už neochoť Dánska zvýšit výdaje na obranu naznačovala, že země nebude bezproblémovým členem. Kodaň skutečně v NATO získala pozici „volného jezdce“ (*free rider*).<sup>5</sup> Dalším příkladem Dánska jako problémového členu je rok 1953, kdy Dánové odmítli žádost USA o rozmístění leteckých základen v Jutsku v době míru. V roce 1958 pak zase Dánsko nepřistoupilo na doktrínu NATO o nuklearizaci bezpečnostních složek členských států. Další malé rebelství si Dánové dovolili např. po washingtonském summitu v roce 1978, kdy se NATO usneslo, že členské státy by měly každý rok zvyšovat své obranné rozpočty o tři procenta. Stejnou nevoli, jakou Dánsko v tomto směru projevilo krátce po svém vstupu, dalo najevo i nyní. Jeho vláda zažádala o formální výjimku z nařízení zvyšovat každý rok obranný rozpočet. Znovu na sebe upozornilo v letech 1983–1987, kdy vedlo tzv. politiku poznámek pod čarou (*foot-note policy*), díky níž se podařilo získat mnoho výjimek a dodatků k oficiální alianční politice. Dánové se distancovali od rozmístování raket středního doletu v Evropě (INF) v řadě poznámek v relevantních komuniké NATO. Politika poznámek pod čarou byla vyvrcholením dánského skepticismu vůči NATO.<sup>6</sup>

Inge Gerd Stensgaard Nielsen chápe ve své studii tyto dánské výjimky jako ústupky sovětským požadavkům.<sup>7</sup> SSSR totiž na Dánsko po celou studenou války vyvíjel psychologický nátlak. Hlavní dánskou snahou bylo snížit napětí v regionu Baltského moře.

Dánsko bylo problematickým členem až do 90. let. Objevily se dokonce i přímé podpory s faktickým motorem Severoatlantické aliance – se Spojenými státy. V 90. letech se však z Dánska stal naprosto loajální spojenec. V rámci NATO jde jeho politika ruku v ruce s politikou USA. Po skončení studené války se země zúčastnila všech vojenských operací, které NATO vedlo. Toto posílení orientace na USA je jednou ze základních charakteristik změněné dánské zahraniční politiky po roce 1989.<sup>8</sup>

### Dánsko – problémový člen Evropské unie?

V referendu o vstupu do Evropských společenství (ES) na podzim roku 1972 Dánové nehlasovali srdcem, ale peněženkami. Jejich vstup nebyl ovlivněn evropskými ideály, ale ekonomickou nutností. Pragmatický pohled na evropský integrační proces Dánům, kteří jen s nevolí pozorují „vybavování“ EU politickými atributy, zůstal. Dánsko v integračním procesu nikdy nesdílelo stejné politické cíle jako jeho evropské kolegy.

Před podáním přihlášky do ES a během živé diskuze o vstupu hrály roli dvě alternativy, které by mohly zajistit dánskou ekonomiku – v rámci Evropského sdružení volného obchodu (EFTA) či v rámci plánovaného Severského ekonomického sdružení NORDEK. Ani jedna z těchto alternativ nebyla pro Dánsko uspokojivá. Projekt NORDEK se vůbec nerealizoval, neboť ho na Sovětském svazu závislí Finové pár dnů před podpisem odmítli kvůli obavám z příliš velkých vazeb tohoto uskupení na ES. Je nutné říci, že tyto obavy byly vzhledem k dánským postranním úmyslům oprávněné. EFTA sice pomohlo dánskému průmyslu, bylo však absolutně nedostatečné pro potřeby rozsáhlého dánského zemědělství.

Dánsko svůj vstup do ES vázalo na Velkou Británii. Kvůli sérii vet francouzského prezidenta de Gaulla se Dánsko do evropských integračních struktur spolu s Velkou Británií a s Irskem zapojilo až v roce 1973. Ihned po vstupu popularita ES u Dánů dramaticky klesla. Od data vstupu se Dánové bránili „vybavování“ ES politickými atributy, funkce ES jako jednoho ze čtyř základních kamenů dánské zahraniční politiky měla být ryze ekonomická.

Velmi skeptické je obyvatelstvo dodnes, což se mj. projevilo po přijetí *Maastrichtské smlouvy*. Maastrichtská smlouva, kterou lze v evropském kontextu rozhodně považovat za přelomovou, byla pro dánské voliče nevstřebatelná. Maastricht s sebou přinesl konkrétní plán na vytvoření Evropské měnové unie (EMU), zakotvení SZBP v nové pilířové struktuře, sjednocenou politiku v oblasti vnitřních věcí a justice atd. Všechny tyto tři oblasti spolu s plánovaným zavedením občanství EU se ukázaly pro Dánsko problematické.

V únoru 1992 byla Maastrichtská smlouva konečně podepsána a mohl být spuštěn ratifikační proces. Unie tehdy měla dvanáct členů, v deseti státech Maastrichtskou smlouvu schválily národní parlamenty, ve třech – v Dánsku, v Irsku a nečekaně ve Francii – byla navíc předložena obyvatelstvu v lidovém hlasování.

Dne 12. 5. 1992 dánský parlament ratifikoval Maastrichtskou smlouvu poměrem 130 poslanců pro a 25 proti. Přesto se dánská vláda rozhodla pro referendum. Dnem „D“ se stal 2. červen 1992. Lidového hlasování se zúčastnilo přes 81 % voličů, „ne“ Maastrichtu vyslovilo 50,7 %, zbylých 49,3 % hlasovalo pro. Ratifikační proces pokračoval v dalších státech Unie a na dánské odmítnutí nebral ohled.<sup>9</sup>

ES, transformující se v EU, svým dánským kolegům naznačilo, aby si s problémem, který si způsobili, poradili sami. Sociální demokraté (*Socialdemokratiet*) a sociální liberálové (*Radikale Venstre*) vypracovali memorandum *Dánsko v Evropě*, navrhuující čtyři výjimky (nepřipojení k jednotné měně euro, neúčast na spolupráci v oblasti vnitřních věcí a justice, nepřijetí evropského občanství a konečně výjimka z obranné dimenze EU). Ve všech zmíněných oblastech byly nakonec Dánsku na zasedání Evropské rady v Edinburgu v prosinci 1992 uděleny výjimky z Maastrichtské smlouvy.<sup>10</sup> V květnu 1993 pak dánské obyvatelstvo Maastrichtskou smlouvu doplněnou o závěry edinburského zasedání bez problémů schválilo. Pro bylo tentokrát 56,7 %, proti 43,3 %. K případnému zrušení získaných výjimek bude nutné další lidové hlasování.

Výjimka, týkající se evropského občanství, díky pozdějším úpravám není relevantní. *Opt-out* spočíval v tom, že unijní občanství nebude nahrazovat dánské občanství. *Amsterodamská smlouva* provize, týkající se unijního občanství, upravila upřesněním, že unijní občanství národní občanství nenahrazuje, ale pouze doplňuje.

### Přehnané naděje kladené do OSN

Po roce 1945 Dánsko vkládalo velké naděje do Organizace spojených národů. Ta se měla podle jeho představ vyvinout v organizaci zaručující bezpečnost a pořádek po celém

světě. Teprve, když začalo být zřejmé, že OSN takový význam nezíská, začalo Dánsko uvažovat o alternativách zajištění bezpečnosti země a po nevydařeném pokusu o založení tzv. Severské obranné aliance vstoupilo do NATO.

Po skončení studené války Dánsko upřelo své naděje k OSN ještě jednou. Organizace se nyní mohla podle Dánska pokusit získat větší váhu a více přispívat ke globální bezpečnosti. Změněné okolnosti světového uspořádání dánské naděje na nový význam a funkci OSN znovu oživily. Země doufala, že se nyní OSN přemění v centrum mezinárodních snah o mír a o bezpečnost a že získá rozměr, který během studené války nebylo možné rozvinout.

Dánský postoj k OSN, kterému se ani napodruhé nepodařilo získat takto načrtnutou roli, se po skončení studené války vyvíjel a jeho přehodnocení lze považovat za jednu z charakteristik aktivistické linie zahraniční politiky a za jeden z elementů definujících konec „rozškatulkované“ zahraniční politiky, jak bylo vysvětleno výše. Přehodnocení vztahu neznamená, že klesla důvěra v OSN. Přelom byl spíše v tom, že se Dánsko začalo zúčastňovat i vojenských misí, které neměly jasný mandát OSN. Příkladem může být válka v Kosovu nebo podpora amerického nátlaku na Irák v roce 1998. I v irácké otázce, kterou světové společenství nyní řeší, Dánsko patří k loajálním spojencům USA. Liberální premiér Anders Fogh Rasmussen už na podzim roku 2002 prohlásil, že by si dovedl představit útok na Irák i bez mandátu OSN. Transformaci dánské politiky v rámci OSN se podrobněji zabývá v části věnované zahraničně-aktivistické linii po roce 1989.

Zatímco koncem 40. let minulého století Dánsko považovalo OSN za svou možnou bezpečnostní záruku a dávalo jí přednost před členstvím v NATO, po skončení studené války nepochybovalo o tom, že hlavní páteř dánské bezpečnostní struktury představuje NATO.

Organizaci spojených národů Dánsko po celou dobu její existence přisuzuje významnou roli v oblastech bezpečnosti, operací na udržení míru, prosazování demokracie, dodržování lidských práv a zajištění ekonomického i sociálního blahobytu.<sup>11</sup>

### Severská spolupráce – transformace

Dánsko, Švédsko, Norsko, Finsko i Island spolu intenzivně kooperují v rámci tzv. severské spolupráce, oficiálně zahájené počátkem 50. let, kdy byla založena Severská rada.<sup>12</sup> Kořeny skandinavismu lze ovšem vypočítat již na konci 19. století. Státy spolupracují v mnoha otázkách tzv. *nízké politiky*. Spolupráce se týká praktických oblastí jako např. pasové unie, školství, ochrany životního prostředí či kultury. Kooperace se naopak zcela vyhýbá oblastem *vysoké politiky*, jakými jsou bezpečnost, obrana či ekonomická spolupráce. Během studené války, kdy se severská spolupráce vytvářela, odporovala kooperace v otázkách *vysoké politiky* konceptu *severské rovnováhy* (*Nordic Balance*). *Severská rovnováha* spočívala ve vytvoření rovnováhy v regionu, kde figurovali tři členové NATO (Dánsko, Norsko, Island), přičemž všechny tři státy měly restriktivní politiku v rámci Severoatlantické aliance, a dva neutrálové (Švédsko a Finsko). Finsko bylo ve specifickém postavení díky svému postavení vůči SSSR. *Rovnováha* byla založena na tom, že severské státy nespolupracovaly v bezpečnostních otázkách a že každý z nich vedl svou vlastní obrannou i bezpečnostní politiku. Koncept *severské rovnováhy* předpokládal odpověď v tom případě, pokud by některá supervelmoc tlačila na severský stát.

Po skončení studené války prošla přerodem i tradiční severská spolupráce. Bertel Heurlin analyzuje, jakým přerodem po skončení studené války prošlo tradiční chápání pojmu *Sever* (*Norden*) a severoevropského regionu vůbec.<sup>13</sup> Podle Heurlinova názoru došlo k velmi dramatické transformaci *Severu*, a to především díky vlivu EU. Při posledním rozšíření EU v roce 1995 se vedle Rakouska stalo členem Unie také Švédsko a Finsko. Norsko a Island jsou významnými asociovanými členy. *Sever* již dnes nestojí v opozici vůči Evropě tak, jak to chápali lidé dříve – např. během kampaně o členství Dánska v ES před referendem v roce 1972 nebo ve vlně negativistických emocí po vstupu do Společenství. Nyní se *Sever* stal integrální součástí Evropy, a dokonce se rozšiřuje na celou oblast Baltického moře<sup>14</sup> – o Litvu, o Lotyšsko a o Estonsko. Poté, kdy tyto tři republiky získaly ne-

## DÁNSKO

závislost na SSSR, začíná se hovořit o novém rozměru severské spolupráce, o tzv. modelu 5 + 3.<sup>15</sup> Rozšířený Sever však jde ještě dále; lze do něj totiž začlenit také severozápadní část Ruska.

Takovéto rozšíření chápání pojmu „severní Evropa“ lze vnímat v rámci programu tzv. severní dimenze Evropské unie. Zmíněný program navrhlo Finsko. Hlavní hnací silou byla potřeba zintenzivněné spolupráce s Ruskem. Přestože Dánsko sdílí mnoho nápadů plynoucích z finského návrhu, o severní dimenzi EU v Dánsku neprobíhá diskuze a pojem není veřejnosti známý. Jedním z možných důvodů může být to, že Dánové jsou již delší dobu v regionu poměrně aktivní v mnoha bilaterálních i multilaterálních iniciativách, které jsou velmi podobné tomu, co navrhuje program severní dimenze, který proto v dánských očích nepůsobí příliš „revolučně“.<sup>16</sup> Fakt, že se ze severní dimenze vyvinula součást politiky EU, lze podle Heurlinova názoru považovat za „moudrou, chytrou, dobře naplánovanou, dlouhodobou finskou politiku“.

Mnoho lidí již nepovažuje dnešní severskou spolupráci za „to, co bývala“. V jistém slova smyslu to je (bohužel) pravda. Severské státy dávají mnohem větší prioritu spolupráci s neseverskými zeměmi. Baltský rozměr přibyl v severské spolupráci podle některých autorů na úkor tradiční kooperace.<sup>17</sup> Ole Waever dokonce tvrdí, že budoucnost čeká pobaltskou spolupráci, nikoli severskou.<sup>18</sup> To, co podle Waeverova názoru severské spolupráci chybí, je dynamika. Ta naopak nechybí spolupráci s Pobaltím. Waever má pravdu ve svém tvrzení, že severské kooperaci chybí dynamika a jasná hnací síla. Je však třeba si uvědomit, že severské státy spolupracují na velmi praktické úrovni a projekt severské kooperace nikdy neměl ambice rozvíjet se více do hloubky. Šlo a jde o přirozenou spolupráci států v určitém regionu. Lze se také dohadovat o tom, jak dynamický bude vývoj ve spolupráci s pobaltskými republikami po jejich vstupu do NATO a do EU, tedy pravděpodobně od roku 2004. Přestože podpora pobaltských republik rozhodně není účelová a striktně zaměřena na integraci Litvy, Lotyšska a Estonska do evropských i transatlantických struktur, region bude po roce 2004 velmi stabilní a formy spolupráce zaběhlé. Dnešní dynamika bude postupně slábnout.

Do projektu severské spolupráce se zapojují nové a nové prvky. Waeverův argument o přeměňování severské spolupráce na pobaltskou spolupráci je opodstatněný. Já bych nicméně současný vývoj charakterizovala v tom smyslu, že severská spolupráce získala svou baltskou dimenzi. Podobně ve své práci argumentuje i Annika Bergman.<sup>19</sup> Vytvoření této baltské dimenze bylo zcela přirozené a dané historickými okolnostmi konce studené války. Pomoc a asistence pobaltským republikám byla demokratickou povinností skandinávských států.

Severská rada prošla v roce 1995 výraznými reformami, při nichž byla tradiční severská spolupráce obohacena o další oblasti, např. o spolupráci v rámci EU, o ochranu životního prostředí, o boj proti nezaměstnanosti či o prosazování rovnosti pohlaví.

### **DÁNSKÝ ZAHRANIČNĚPOLITICKÝ AKTIVISMUS – LOGICKÉ VÝCHODISKO PLYNOUCÍ Z KONCE STUDENÉ VÁLKY**

#### **Rok 1989 – nový impuls pro dánskou zahraniční politiku**

Aktivistickou zahraniční politiku bylo možné rozvinout až po roce 1989, kdy Dánsku přestalo hrozit bezprostřední nebezpečí. Od počátku 90. let se účastní řešení konfliktů po celém světě, prosazuje dodržování lidských práv a poskytuje více zahraniční pomoci než většina ostatních zemí. Akce nahradila reakci. Dánská zahraniční politika se přetrasformovala z adaptivní politiky malého státu na aktivní zahraniční politiku s vysokým profilem a s mnoha riskantními prvky. Dánsko již není zemí, která se pouze přizpůsobuje; má příležitost profilovat se sebevědoměji a aktivněji. Léta 1989 a 1990 znamenala pro dánskou zahraniční a bezpečnostní politiku zásadní zvrát a obrat k lepšímu, klidnějšímu a bezpečnějšímu prostředí. Vymizel všudypřítomný strach ze SSSR a z Varšavské smlouvy.

Dánská politika absolvovala významný přerod. Ze země závislé na ostatních, která na sebe nechtěla během studenovělečného konfliktu upozorňovat, se vyrýsovala v mezinárodním prostředí akceptovaná země, která vede velmi aktivní zahraniční politiku s jasným profilem. Kodaň mohla začít jednat nápadněji a živěji. Byla nastolena aktivistická bezpečnostní a zahraniční politika a došlo k její značné militarizaci. Zatímco během studenovělečného konfliktu Dánsko bylo *konzumentem bezpečnosti (consumer of security)*, nyní je *tvůrcem bezpečnosti (producer of security)*.<sup>20</sup> Ke tvoření bezpečnosti přispívá právě svou mezinárodní angažovaností, vysokou rozvojovou pomocí, ale též svým diplomatickým uměním, díky němuž často získává roli prostředníka při řešení mezinárodních konfliktů.

Na rozdíl od éry studené války již Dánsko nepovažuje Rusko za bezpečnostní hrozbu, přinejmenším nikoli v krátkodobé perspektivě. Případným rizikem ve vzdálenější budoucnosti není agrese, ale nestabilita v Rusku. Bertel Heurlin ve své studii tvrdí, že „*logika dánské politiky vůči Rusku je poskytnout mu roli a slovo v mezinárodním společenství a pomoci mu stabilizovat jeho domácí situaci. Pak se zlepšuje perspektiva na přátelské, otevřené a spolehlivé vztahy.*“<sup>21</sup> Dánsko Rusku pomáhá především s ekonomickými reformami, se vzděláváním a s reformami v sociální oblasti.

Místo strachu ze SSSR nastoupily po roce 1989 hrozby jiné a odlišného charakteru. Žádný stát dnes pro Dánsko nepředstavuje bezprostřední nebezpečí. Spíše ho ohrožuje ekonomická či politická destabilizace v blízkých i vzdálenějších regionech. Proto Dánsko podporuje pobaltské republiky i ostatní postkomunistické státy, vede aktivní zahraniční politiku a poskytuje vysokou zahraniční pomoc. Bezpečnost nyní spíše ovlivňují menší regionální a národnostní konflikty, ekonomická, sociální a politická destabilizace v transformujících se zemích atp.

Spolu s pádem berlínské zdi vymizela dánská geopolitická zranitelnost. Země je dnes součástí dvou nejdůležitějších světových integračních uskupení – NATO a EU. Obě tyto struktury Dánsko po všech stránkách (bezpečnostně, ekonomicky, politicky) zabezpečují. Země je stabilní, má zavedenou demokracii a v mezinárodních vztazích je respektována.

Počátkem 90. let si Dánsko lámalo hlavu nad otázkou: „A co teď?“ Bylo třeba si uvědomit, analyzovat a určit, jakým směrem se nyní bude ubírat dánská zahraniční a obranná politika. Změna byla nevyhnutelná. Tuto nutnost načrtává *teorie adaptace (adaptation theory)*. „Adaptační škola“ je tradičním a nejčastěji užívaným teoretickým modelem pro studium dánské zahraniční politiky. Tato teorie vidí zahraniční politiku jako výsledek vztahů mezi jednotkou a jejím prostředím v určitém časovém úseku a vychází z předpokladu, že pokud se změní externí podmínky určující zahraniční politiku státu, nastane proces adaptace (přizpůsobení), či dokonce celkové transformace modu zahraniční politiky.<sup>22</sup> Mezinárodní i domácí faktory jsou ovlivňovány charakterem mezinárodního systému, který determinuje možnosti zahraniční politiky.<sup>23</sup> Vzhledem k významné a komplexní změně mezinárodního systému v letech 1989–1991 se musela významně transformovat též dánská zahraniční politika. Nutnost výrazné změny byla mj. daná i tím, že studená válka a postavení Dánska v ní výrazně determinovaly zahraniční politiku země.

### Dánský zahraničněpolitický aktivismus

Aktivní politiku vyhlásil dne 17. 4. 1990 tehdejší liberální ministr zahraničních věcí Uffe Elleman-Jensen<sup>24</sup> u příležitosti představení zprávy vládní komise o budoucím směřování dánské zahraniční politiky.<sup>25</sup> Zmíněná zpráva přinesla několik doporučení: Dánsko by mělo být aktivnější, více se soustředit na globální problémy i na světovou bezpečnost a založit svou zahraniční politiku na dlouhodobé strategické perspektivě.

Jensen byl velkým příznivcem kooperace v rámci EU i NATO a podporoval úzkou spolupráci se Spojenými státy. V roce 1990 se mu podařilo přesvědčit velkou část poslanců Folketingu, aby podpořili americkou akci proti Iráku v Perském zálivu. Především díky němu Dánsko zahájilo svou intenzivní podporu třech nově vzniklých pobaltských republik (viz níže).<sup>26</sup>

## DÁNSKO

Mezi hlavními cíli této nové aktivistické dánské linie se objevuje:

- podpora světové bezpečnosti (*common security*) – Dánsko se od této chvíle více než na národní bezpečnostní politiku soustředilo na globální bezpečnost;
- ochrana demokracie a lidských práv;
- globální ekonomický a sociální rozvoj;
- zajištění trvale udržitelného rozvoje.

Ve Folketingu panoval s novou dánskou linií, která měla navíc podporu obyvatelstva, všeobecný souhlas.

Po skončení studené války vystřídala dlouholetý svár mezi dvěma velkými bloky řada menších konfliktů, které volaly po větší soudržnosti členů světového společenství a po řešení konfliktů bez použití vojenských prostředků. Dánsko se (nejen) pod vedením OSN v těchto konfliktech výrazně angažovalo. Jeho obranná politika se v rámci operací Spojených národů začala více militarizovat. První signály této nové dánské linie přišly s válkou v Perském zálivu. Dánsko považovalo svůj podíl na řešení mezinárodních úkolů za prestižní povinnost. V roce 1992 bylo rozhodnuto o vytvoření speciální dánské mezinárodní brigády SHIRBRIG, vyčleněné v rámci stand-by sil OSN. Brigáda pak byla od roku 1995 připravena v případě potřeby ihned nasadit 4 500 vojáků na časové období až šesti měsíců.

Jako zásadní předěl v nastolování nového kurzu dánské zahraniční politiky se uvádí účast ve válce v bývalé Jugoslávii. Dánští političtí komentátoři mají přinejmenším čtyři důvody, proč je toto období tak zlomové:<sup>27</sup> 1) Lze to považovat za první válku Dánska od roku 1864; 2) Dánsko porušilo svou dlouholetou zahraničněpolitickou tradici, protože se účastnilo ofenzivní války bez mandátu OSN; 3) účast ve válce lze považovat za tvrdý test dánské aktivistické a militarizované zahraniční politiky; 4) Dánsko se zbavilo „syndromu roku 1864“.<sup>28</sup>

Není důležité, že dánská účast ve válce spočívala v několika bombardovacích úkolech, důležitá je symbolika a dánské odhodlání. Dánské F-16 hrály v konfliktu marginální roli, protože Dánsko nebylo dostatečně vojensky vybavené.<sup>29</sup> Nicméně, kosovská krize potvrdila, že kurz, jímž se dánská zahraniční politika po skončení studené války začala ubírat, má dostatečnou věrohodnost. Kredibilita aktivistické linie nebyla prokázána pouze na úrovni vládních elit, ale také na úrovni obyvatelstva, které s dánskou účastí v konfliktu souhlasilo, a tak potvrdilo svou náklonnost nové podobě zahraniční politiky. Podpora veřejnosti se pohybovala okolo 55 % při zahájení bombardování v březnu 1999. Podpora v průběhu konfliktu rostla a v květnu dosáhla 70 %.<sup>30</sup>

Dánské jednotky byly vždy zastoupeny na Balkáně, a to jak pod mandátem OSN, tak i v pozdější misi IFOR pod NATO. Hlavním dánským zájmem (nejen) v této oblasti byl aktivní podíl na výstavbě nové evropské bezpečnostní architektury.

Zatímco během studené války i před ní dánská zahraniční politika pouze reagovala na dění v okolním světě, nyní je iniciativní a aktivní. Dánsko je dnes ochotno riskovat. Příkladem může být dánsko-čínská roztržka v roce 1997. V tomto roce došlo totiž k velmi zásadnímu ochlazení dánsko-čínských vztahů. Kodaň se začala výrazně a osamocně angažovat v kampani prosazující dodržování lidských práv v Číně (na základě rezoluce OSN). Poté, kdy se nepodařilo získat podporu ostatních členských států EU, Dánsko s podporou USA se rozhodlo ujmout kampaně a vést ji. Čína ovšem zareagovala velmi tvrdě, dokonce byly zredukovány diplomatické styky mezi oběma zeměmi a zrušeny dohodnuté státní návštěvy. Zmařeny byly milionové investice. Čínská rétorika měla poměrně ostrý tón, pekingští politici používali starých čínských přísloví, v nichž naráželi na drobnost, bezvýznamnost a drzost Dánska: „*Ten, kdo zvedá nad svou hlavu příliš velký balvan, jím může být sám zavalen.*“ Anebo: „*Ptáčkoví, co vystrkuje svou hlavičku příliš daleko, by ji někdo mohl useknout...*“<sup>31</sup> Pozitivního výsledku Dánsko bohužel nedosáhlo, mezinárodní společenství se totiž opět vyvléklo z povinnosti veřejně odsoudit Čínu za porušování lidských práv. Na tomto případě lze však velmi jasně ilustrovat, jakou změnu dánská politika po skončení studené války prodělala. Dříve byli Dánové opatrní, neupozorňovali na sebe; nyní se však Dánsko rozhodlo všemi způsoby prosazovat mezinárodně platné normy,



týkající se dodržování lidských práv. Dánsko s pouhými pěti milióny obyvatel a se svou polohou se neobávalo postavit takovému gigantovi, jakým je miliardová Čína, což pouze dokazuje jeho vážně míněnou odhodlanost.

Aktivní internacionalismus označuje Hans-Henrik Holm za „kvalitativní změnu politiky“.<sup>32</sup> Dánsko takto politicky aktivní ve své historii nikdy nebylo a o to je tento přerod významnější. Hans-Henrik Holm ve své studii dále velmi kladně hodnotí, že vyhlášení aktivního kurzu dánské zahraniční politiky nebylo pouhým rétorickým cvičením.

### **Podpora Litvy, Lotyšska a Estonska**

Dánsko se po roce 1989 (společně s ostatními skandinávskými státy) stalo velkým podporovatelem Litvy, Lotyšska a Estonska. Podpora byla všeobecná a povzbuzující. Dánsko tehdy jako jediný člen ES<sup>33</sup> a spolu s Norskem jediný člen NATO v regionu podporovalo co nejrychlejší vstup tří republik do obou integračních struktur.

Severské státy podporují postkomunistické státy v Pobaltí, protože je to především v jejich vlastním zájmu. Jak argumentuje Annika Bergman: „*Přispíváním k politickému, sociálnímu a ekonomickému rozvoji pobaltských republik severské státy významně posílily své postavení v Pobaltí.*“<sup>34</sup> Hnací silou spolupráce s pobaltskými republikami, ale i s ostatními postkomunistickými státy (viz níže) byly především bezpečnostní motivy, byť morální rozměr pomoci a spolupráce je také významný.

Dánové se brzy po skončení studené války jako jedni z prvních otevřeně vyslovili pro plné členství pobaltských republik v NATO, a to i přes odpor Ruska. Litvě, Lotyšsku a Estonsku pomáhali také s vojenskou přípravou na účast v programu *Partnerství pro mír* i na budoucí plné členství v NATO. Počátky vojenské spolupráce se třemi pobaltskými republikami sahají do června 1992, kdy byla podepsána *Dohoda o spolupráci v oblasti obrany*. Na pražském summitu Severoatlantické aliance v listopadu 2002 byly všechny tři pobaltské republiky do NATO přizvány, a tak byla úspěšně uzavřena další etapa odbourávání omezení plynoucích ze studené války. Anders Fogh Rasmussen i jeho norský kolega Kjell Magne Bondevik v Praze zdůrazňovali své potěšení nad tím, že se členy Severoatlantické aliance staly právě Vilnius, Riga a Tallin.

Dánsko stojí rovněž za vytvořením projektu BALTBAT (*Baltic Peacekeeping Battalions*), mírotvorné jednotky složené z vojáků pobaltských republik. Vytvoření BALTBAT bylo prvním konkrétním pokusem rozšířit spolupráci s Litvou, s Lotyšskem a s Estonskem po rozpadu SSSR i v oblasti obrany. BALTBAT má své sídlo v lotyšském Adazi, kde také působí vojenská lektoria ze Skandinávie, z Velké Británie či z Nizozemska. Hlavními cíli, které si BALTBAT od začátku kladl, byla příprava estonských, litevských i lotyšských obranných sil na program Partnerství pro mír a na následující členství v NATO, zlepšení schopnosti pobaltských republik účastnit se mírotvorných misí a nastolení bezpečnosti v tomto regionu.

Dánsko se také angažovalo v projektech BALTRON (společné námořní síly) a BALTNET (společné síly pro letecký průzkum). Dánská armáda pomáhá s výukou studentů Baltské obranné školy (*Baltic Defence College – BALTDEFCOL*) v Tartu v Estonsku, která byla založena v roce 1997 poté, kdy se ministři obrany baltských států shodli na tom, že je potřeba spolupracovat ve výcviku a vzdělávání vojáků.<sup>35</sup> Založení BALTRON, BALTNET i BALTDEFCOL bylo do značné míry inspirováno úspěšným projektem BALTBAT.

Dalším výrazným počinem v regionu, na němž se Dánsko podílelo, bylo založení Rady států Baltského moře (*Council of the Baltic Sea States*) v roce 1992. Tato rada byla založena na dánský a německý popud. Jejími členy jsou všechny státy kolem Baltského moře, včetně Norska a Ruska, a rovněž Evropská komise.

### **Podpora ostatních postkomunistických států**

Od konce studené války Dánové výrazně podporovali všechny státy střední a východní Evropy ve snaze přimknout se k EU i k NATO. Důvody k tomu mělo Dánsko jak morál-

## DÁNSKO

ní, tak i bezpečnostní. Dánsko bylo jednou z prvních zemí, která s postkomunistickými státy začala kooperovat vojensky.

Z postkomunistických států se pochopitelně z geografického hlediska velké pozornosti dostávalo Polsku. V roce 1995 byla podepsána třístranná smlouva mezi Dánskem, Polskem a Německem s cílem připravit polské vojenské jednotky na členství v Severoatlantické alianci.

Z morálního hlediska Dánsko považovalo za nutné poskytnout státům, které byly během studené války pod silným vlivem SSSR, možnost vrátit se zpět do Evropy, do západního demokratického světa. Bezpečnostní důvody přiměly Dánsko podporovat završení integračního procesu o tyto státy na základě jednoduché úvahy: je lepší držet státy střední a východní Evropy uvnitř, než je ponechat jejich vlastnímu osudu. Výhodnější je to jak pro členské státy Unie, tak i pro samotné země střední a východní Evropy. V dánském zájmu rozhodně nebylo, aby se střední Evropa ubírala podobným směrem jako některé státy na Balkáně.

Aktivistická linie dánské zahraniční politiky a asistence pobaltským republikám i ostatním postkomunistickým státům střední a východní Evropy se těšily a těší velké podpore dánské veřejnosti. Příkladem může být všeobecná dánská podpora rozšíření EU. Zatímco EU jako taková není mezi Dány příliš oblíbená, rozšíření stabilně podporuje přibližně 60 % obyvatel.

### **Pomoc zemím tzv. třetího světa a mírotvorná tradice Skandinávců**

Oblastí, v níž se Dánsko výrazně angažuje, je také pomoc zemím tzv. třetího světa, přičemž základním dánským zájmem je zavedení demokracie a dodržování lidských práv. Dánsko má tvrdá kritéria pro udělení zahraniční pomoci, která kladou důraz na efektivnost a spolupráci daných zemí. Např. nedodržování lidských práv a diktátorské praktiky v Keni přiměly Dánsko na počátku 90. let rozvojovou pomoc této zemi snížit. Stejně tak reagovalo na politický vývoj v jiných zemích, např. v Zimbabwe či v Indii.<sup>36</sup>

Dánsko vždy patřilo k zemím, které na rozvojovou pomoc přispívaly nejvíce. Přestože nová dánská vláda, jmenovaná po parlamentních volbách koncem předminulého roku, v lednu 2002 výrazně pozměnila a omezila dánskou rozvojovou pomoc, Dánsko stále patří k největším přispěvatelům a jeho příspěvek převyšuje 0,7 % HDP, což je standard daný OSN. Dánsko chce nyní svou rozvojovou pomoc zreformovat, měla by být zaměřena především na státy, které se angažují v procesu demokratizace a snaží se vylepšit svou ekonomickou situaci.<sup>37</sup>

Jak již bylo nastíněno výše, Dánsko se účastní mnoha *peace-keepingových* misí a v roli prostředníka se rovněž podílí na řešení mnoha nelehkých světových krizí. O Dánech, o Švédech, o Norech a o Fincech se říká, že jsou skvělí diplomaté a vyjednáváci, kteří mají úctu světového společenství a s důvěrou získávají mandát k řešení krizí. Proč na sebe nenápadné malé státy dokážou tak upozornit? Proč se prosazují na úkor velkých aktérů, jakými jsou USA, Francie, Velká Británie či Německo? Možná právě proto, že jsou tak nenápadné. Tyto země nemohou nikoho zastrašovat a nelámou si hlavu svým postavením ve světě. Mohou se tak soustředit na jiné věci a pomoci tam, kde je třeba. Skandinávci si navíc s sebou do problémových oblastí nenesou žádnou zátěž z minulosti, nejsou v pozici Velké Británie vůči Izraeli nebo Belgie vůči Kongu.

### **KONEC DÁNSKÉHO AKTIVISMU?**

#### **Výjimka z obranné spolupráce**

Hlavním argumentem pro neúčast ve vojenských otázkách SZBP bylo dánské členství v NATO. Dánsko je členem Severoatlantické aliance od samého počátku a tradičně připisuje spolupráci v ní velkou důležitost. Přestože i v rámci Severoatlantické aliance si Dánsko stejně jako v ES/EU načas získalo pověst problémového člena, popularita NATO je

v Dánsku v porovnání s EU výrazně vyšší. Obranná spolupráce v EU by podle názoru Dánů znamenala oslabení NATO a podryvání jeho důležitosti a jedinečnosti. Naprosto nežádoucí by z pohledu Dánska bylo případné stáhnutí Američanů z Evropy. NATO dokonale zajišťuje národní bezpečnost a jednou provždy vyřešilo dánskou zranitelnost, kterou země permanentně cítila od porážky Pruskem a Rakouskem z roku 1864. Strach z velkého souseda byl díky NATO překonán. Tradičně pak Dánové neměli zájem o „vybavování“ EU atributy, které přísluší velmocem.

Dánsko se také rozhodlo nezapojit do spolupráce v rámci Západoevropské unie (ZEU), kde si ponechalo pouze pozorovatelský status. To mu později znemožnilo účast na mnoha mírových misích, na nichž se nepodílelo pouze z důvodu, že se konaly pod záštitou ZEU.

### Nečekané následky obranné výjimky

Dánská neangažovanost v mírotvorných misích EU je v rozporu s dánskou aktivistickou linií, nastolenou po skončení studené války. Studie Hanse-Henrika Holma je nazvána opravdu výstižně – *Dánský zahraničněpolitický aktivismus: vzestup a pád*.<sup>38</sup> A právě obrannou výjimkou z Maastrichtské smlouvy podle jeho názoru Dánsko zahájilo pád svého mezinárodního aktivismu.

V roce 1992 nebyly plány na skutečnou podobu spolupráce v oblasti SZBP a Evropské bezpečnostní a obranné politiky (EBOP) nijak konkrétní. V Dánsku vzbudily obavy především nejasné představy o možné společné evropské obraně. Pokud se týká např. plánů ES zakotvených v Maastrichtské smlouvě o EMU, ty byly poměrně jasné. Měnová politika měla jasný cíl, SZBP nikoli, protože vůbec zřejmé, co přesně bude spolupráce zahrnovat a jaký význam bude SZBP mít. Rozhodně pak v roce 1992 nebylo jasné, že by se SZBP měla zabývat v prvé řadě řešením krizí na evropském kontinentu v podobě *peace-keepingových* operací. Nikdo tehdy netušil, že výjimka v této oblasti bude mít později nečekané následky, které dánskou situaci zkomplikují.

Vývoj v EU se po Maastrichtu ubíral jiným směrem, než se očekávalo. Prvotní dánské obavy se ukázaly přehnané. Dánské obyvatelstvo se totiž původně obávalo, že se EU vyvine v klasickou velmoc s vojenským potenciálem. Evropská obranná politika je stále v plenkách a nijak nekonkuruje USA, jak se Dánové obávali. Operace většího rázu si Evropa i ve vzdálenější budoucnosti těžko dovede představit bez pomoci nebo spíše pod vedením Spojených států. Dánsko se obávalo, že posilování SZBP v oblasti obrany zbytečně oslabí vliv USA a NATO v Evropě.

Jak bylo popsáno výše, dánská zahraniční a bezpečnostní politika byla postavena na čtyřech základních kamenech – na NATO, ES, OSN a severské spolupráci. Každý z těchto kamenů měl svou funkci. Vojenské aspekty připadaly výhradně NATO, v širším záběru snad i OSN. ES tu bylo kvůli něčemu jinému – kvůli ekonomickým otázkám.

Dánská výjimka v oblasti evropské obranné politiky nyní pro zemi představuje politický paradox. Bývalý dánský ministr zahraničí Mogens Lykketoft jej vystihl poměrně přesně: „*Následky dánské výjimky budou jiného charakteru a mnohem negativnější, než se původně zdálo. Můžeme být odříznuti od operací na udržení míru, které se však nebudou lišit od těch, kterých jsme se vždy účastnili jako členové NATO, nebo pod mandátem OSN.*“<sup>39</sup>

Když se plány na SZBP začaly upřesňovat a byly stanoveny konkrétní cíle, ukázalo se, že dánská výjimka bude mít nepříjemné následky pro dánskou aktivní linii v rámci mírových operací. *Peace-keeping* byl totiž stanoven jako jedna z hlavních priorit SZBP.

Dne 1. 7. 2002 převzalo Dánsko po Španělsku předsednictví EU. Téměř vše vsadilo na budoucí rozšíření EU. Kodaň mohla být spokojena, že toto téma bylo aktuální právě v době, kdy na ni předsednictví vyšlo. Co by si jinak předsedající země se svými výjimkami počala? Mnohé jiné otázky, včetně těch, týkajících se vojenské oblasti SZBP, muselo Dánsko přenechat svým řeckým kolegům, kteří předsednictví přebrali po něm.

Výjimka z vojenské části SZBP se všeobecně považuje spíše za dánský než evropský problém. Ostatní členské státy EU se mohou pouze podívat nad paradoxem, že se Dán-

## DÁNSKO

sko neúčastní sobě na míru šitých operací pouze a jedině proto, že se odehrávají pod záštitou Evropské unie.

K případnému zrušení dánské výjimky z evropské obranné spolupráce bude zapotřebí další referendum, které by se mohlo konat v roce 2004 nebo 2005. Dánové budou pravděpodobně hlasovat o všech výjimkách najednou. Výsledek lze předvídat jen stěží. Je pouze na politické reprezentaci, jak bude schopna přesvědčit tradiční dánské euroskeptiky, že konkrétně výjimka ze druhého pilíře kazí image, kterou si Dánsko po skončení studené války buduje.

\* \* \*

Pro pochopení a možnost analýzy dánského zahraničněpolitického aktivismu a pro zachycení změn, kterými dánská zahraniční, bezpečnostní a obranná politika po roce 1989 prošla, mi jako výchozí bod posloužila rakousko-pruská porážka Dánska v roce 1864. Od té doby bylo Dánsko nuceno vést velmi neprovokativní, pasivní politiku s nízkým profilem. Bylo v nejistém geostrategickém postavení. Koncem 19. století a v první polovině 20. století byla jeho politika determinována vztahem k mocnějšímu Německu, ve druhé polovině 20. století pak studenoválečným konfliktem a strachem ze SSSR a z globálního konfliktu.

Teprve rok 1989 znamenal pro Dánsko zásadní zvrat a konec pasivního postavení. Vzhledem k odlišným druhům hrozeb – k regionálním konfliktům a k možné destabilizaci v transformujících se regionech – mohou ke světové bezpečnosti významně přispět i malé státy. Díky své odhodlanosti, *peace-keepingové* tradici a zájmu o dodržování demokracie a lidských práv si Dánové „vydobyli“ velmi respektovanou pozici. Dánsko se začalo výrazně angažovat v mírotvorných misích, podporuje postkomunistické státy v Evropě a pomáhá jim s jejich přípravou na cestě do NATO i do Evropské unie.

Zcela specifickou rovinu představuje dánské členství v EU a výjimka z obranné spolupráce, kterou zavedla Maastrichtská smlouva z roku 1992. Dánsko si (vedle dalších tří oblastí) „vydobylo“ z obranné spolupráce výjimku, která nyní představuje paradox; znemožňuje mu účastnit se řady mírotvorných misí pouze proto, že jsou organizovány pod záštitou Evropské unie.

Pracně vydaná výjimka z Maastrichtské smlouvy, týkající se vojenských implikací SZBP, Dánsko uvádí do rozporu se sebou samým, neboť do značné míry paralyzuje jeho aktivistickou zahraničněpolitickou linii. Byť jsou pochopitelné dánské výjimky např. ze společné měny euro (zde jde především o symboliku) či ze spolupráce v oblasti vnitřních věcí a justice, výjimka z obranné spolupráce pro něj představuje velkou komplikaci a částečně mu znemožňuje dále rozvíjet zahraničněpolitický aktivismus. Přesto však aktivistickou zahraniční politiku považují za dlouhodobou linii dánské politiky. Případné odbourání výše uvedené výjimky by Dánsku usnadnilo jeho roli a zároveň vylepšilo jeho image jako aktivní země, která se podílí na vytváření globální bezpečnosti a na demokratizaci světa.

Konec studené války pro Kodaň představoval splnění všech snů dánské zahraniční politiky. Z *konzumenta bezpečnosti*, kterým bylo po celou studenou válku, se stal částečně *tvůrce* evropské bezpečnosti. Zároveň je nutné podotknout, že dánský přístup k NATO se nijak nezměnil a že od roku 1949 tvoří NATO kontinuálně hlavní pilíř dánské bezpečnosti, přičemž Severoatlantická aliance se u Dánů těší velké oblibě.

Aktivistickou zahraniční politiku bylo možné rozvinout až po roce 1989, kdy Dánsku nehrozí bezprostřední nebezpečí. Před rokem 1989 muselo brát ohledy na dva proti sobě stojící bloky. Bylo poměrně blízko SSSR a globální konflikt či útok z Moskvy by pro něj měl katastrofální následky. Po skončení studené války již v takové nejistotě není. Zahraničněpolitický aktivismus je jediným prostředkem, jak se malý stát, jako je Dánsko, může na mezinárodní politické scéně zviditelnit. Dánsko nemůže hrát takovou roli jako např.

Německo, Francie či Velká Británie. Může však svou snahou přispět k lepšímu fungování světa, může nabídnout svou profesionalitu, zviditelnit se účastí na *peace-keepingových* misích, vysokou rozvojovou pomocí a diplomatickým uměním.

Podpora pobaltských republik i ostatních postkomunistických států je v zájmu Dánska, protože potenciální nebezpečí pro Dánsko představuje politická, sociální a ekonomická nestabilita v okolních regionech. Ačkoli se tedy Dánsko po roce 1989 začalo více soustřeďovat na bezpečnost globální, spíše než národní, pobaltské republiky pro něj představují blízké okolí a tím, že usiluje o zabezpečení pobaltského prostoru, výrazně zvyšuje i vlastní bezpečnost.

<sup>1</sup> Peter Munch (1870–1948) působil jako ministr vnitra, obrany (1913–1920) a jako ministr zahraničních věcí (1929–1940). Byl nejdéle sloužícím ministrem zahraničí v dánské historii. Prosazoval spolupráci Dánska s dalšími malými státy. V roce 1940 ho na postu ministra zahraničních věcí vystřídal Erik Scavenius.

<sup>2</sup> Heurlin, Bertel: Danmark og NATO [Dánsko a NATO]. In: Heurlin, Bertel (ed.): NATO, Europa og Danmark. Perspektivet for 90'erne [NATO, Evropa a Dánko. Perspektiva pro devadesátá léta]. SNU, 1990, s. 157.

<sup>3</sup> V době, kdy probíhala kampaň o vstupu Dánska do ES, byly v ES na pořadu dne především ekonomické otázky.

<sup>4</sup> V memorandu amerického Ministerstva zahraničí prezidentu Trumanovi z ledna 1951 se o severních členech Severoatlantické aliance říká, že mají dostatečný potenciál na financování požadované obrany. Rovněž se však v memorandu kritizuje, že se tyto státy spíše soustředí na sociální politiku, nikoli tolik na obranu (viz [www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/nato/large/nato\\_development/nato29-1.htm](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/nato/large/nato_development/nato29-1.htm)).

<sup>5</sup> Viz Villaume, Poul: Denmark and NATO through 50 Years. In: Heurlin, Bertel – Mouritzen, Hans: Danish Foreign Policy Yearbook 1999. DUPI, 2000, s. 33.

<sup>6</sup> Viz Jakobsen, Peter Viggo: Denmark at War: Turning Point or Business as Usual? In: Heurlin, Bertel – Mouritzen, Hans (ed.): Danish Foreign Policy Yearbook 2000. DUPI, 2001, s. 63.

<sup>7</sup> Viz Nielsen, Inge Gerd Stensgaard: Danish Security Policy after the Cold War: Adaptation, Change and Inertia. In: Sørensen, Georg – Holm, Hans-Henrik (ed.): And Now What? International Politics After the Cold War. Essays in Honour of Nikolaj Petersen. Politica, 1998, s. 50.

<sup>8</sup> Během studené války členství Dánska v NATO podporovala méně než polovina Dánů. Nyní je však NATO velmi populární (mnohem populárnější než EU) a pro pokračující členství v Severoatlantické alianci je více než 80 % obyvatel. V březnu 1999 členství Dánska v NATO podporovalo dokonce 82 % obyvatel.

<sup>9</sup> Při přesunu pravomocí z národní úrovně na nadnárodní (komunitární) je referendum v Dánsku téměř nevyhnutelné. Změna Ústavy v 50. letech zavedla klauzuli, na jejímž základě je nutné, aby o přesunu suverenity hlasoval Folketing (dánský parlament), a pokud návrh nepodpoří pět šestin poslanců, musí se vyhlásit referendum. Referendum se však často koná i tehdy, pokud je dostatečná většina ve Folketingu. Tak tomu bylo i v případě Maastrichtské smlouvy.

<sup>10</sup> Závěry Evropské rady v Edinburhu viz <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr21.htm>

<sup>11</sup> Blíží informace o Dánsku a o OSN lze získat na adrese Stálé dánské mise při OSN, viz [www.un.int/denmark/](http://www.un.int/denmark/)

<sup>12</sup> Severská rada byla založena v roce 1952, Finsko se stalo členem až v roce 1956 (kvůli nevoli SSSR).

<sup>13</sup> Viz Heurlin, Bertel: Danish Hopes: From a Fuzzy Concept to a Model Case. In: Bonvicini, Gianni – Vaahtoranta, Tapani – Wessels, Wolfgang: The Northern EU. National Views on the Emerging Security Dimension. Programme on the Northern Dimension of the CFSP; Vol. 9. Kauhava: Ulkopiittinen institutti & Institut für Europäische Politik, 2000, s. 161.

<sup>14</sup> Viz tamtéž.

<sup>15</sup> Pětka představuje klasickou pěticí severských států, tj. Dánsko, Norsko, Švédsko, Finsko a Island, a trojka zase Litvu, Lotyšsko a Estonsko.

<sup>16</sup> Viz Heurlin, Bertel: Danish Hopes: From a Fuzzy Concept to a Model Case, cit. dílo, s. 164–165.

<sup>17</sup> Viz Bergman, Annika: Baltbat – the emergence of a common defence dimension to Nordic co-operation? COPRI Working Paper, 2000, [www.copri.dk/publications/WP/WP%202000/22-2000.doc](http://www.copri.dk/publications/WP/WP%202000/22-2000.doc) (přístup 24. 12. 2002), s. 25.

<sup>18</sup> Viz tamtéž.

<sup>19</sup> Viz tamtéž.

<sup>20</sup> Viz Nielsen, Inge Gerd Stensgaard: cit. dílo, s. 55.

<sup>21</sup> Heurlin, Bertel: Danish Hopes: From a Fuzzy Concept to a Model Case, cit. dílo, s. 170.

<sup>22</sup> Viz Nielsen, Inge Gerd Stensgaard: cit. dílo, s. 44.

<sup>23</sup> Viz tamtéž, s. 46.

<sup>24</sup> Uffe Elleman-Jensen byl ministrem ve vládě vedené konzervativcem Poulem Schlüterem v letech 1982–1993. V letech 1984–1998 byl lídrem liberální strany Venstre.

<sup>25</sup> Viz Holm, Hans-Henrik: And Now What – Denmark? Danish Foreign Policy Turns Activist. In: Sørensen, Georg – Holm, Hans-Henrik (ed.): And Now What? International Politics After the Cold War. Essays in Honour of Nikolaj Petersen. Politica, 1998, s. 39.

- <sup>26</sup> Jensen opustil politickou scénu po těsně prohraných parlamentních volbách v roce 1998 částečně také proto, aby uvolnil cestu nastupující mladé generaci, kterou nyní představuje současný dánský premiér a lídr liberálů Anders Fogh Rasmussen. V roce 1995 byl Uffe Elleman-Jensen po odchodu Willyho Claese vážným kandidátem na post generálního tajemníka NATO. Měl plnou podporu USA, jeho zvolení však zablokovala Francie částečně také kvůli jeho proamerickým názorům. V lednu 2003 byl Jensen jmenován předsedou nového dánského Centra pro mezinárodní otázky a lidská práva. Centrum je rozděleno na dva instituty – na Institut pro mezinárodní studia a na Institut pro lidská práva. Institut pro mezinárodní studia vznikl sloučením DUPI (Danish Institute of International Affairs), COPRI (Copenhagen Peace and Research Institute), CUF (Center for Development Research) a DCHF (Danish Center for Holocaust and Genocide Studies). Fúze byla z finančních důvodů nařízena novou dánskou vládou, jmenovanou v listopadu 2001.
- <sup>27</sup> Viz Jakobsen, Peter Viggo: cit. dílo, s. 61.
- <sup>28</sup> Porážka Dánska Rakouskem a Pruskem.
- <sup>29</sup> Problém s vojenským vybavením mělo Dánsko např. i po kosovské válce, když NATO požádalo Kodaň o zapůjčení ponorky. Dánsko muselo žádost odmítnout, protože se přišlo na to, že dánské ponorky nejsou konstruovány na pohyb v teplých vodách Jaderského moře.
- <sup>30</sup> Viz Jakobsen, Peter Viggo: cit. dílo, s. 72.
- <sup>31</sup> Blíže viz Holm, Hans-Henrik: cit. dílo, s. 33.
- <sup>32</sup> Tamtéž, s. 40.
- <sup>33</sup> Finsko a Švédsko se členy EU staly až v roce 1995.
- <sup>34</sup> Bergman, Annika: cit. dílo, s. 3.
- <sup>35</sup> Blíže informace viz oficiální internetová stránka BALTDEFCOL [www.bdcol.ee](http://www.bdcol.ee)
- <sup>36</sup> V případě Indie byl podnětem pro snížení rozvojové pomoci jaderný pokus, který Indie uskutečnila v květnu 1998.
- <sup>37</sup> Blíže viz <http://www.um.dk/english/dp/ddp.asp>
- <sup>38</sup> Viz Holm, Hans-Henrik: Danish Foreign Policy Activism: The Rise and Decline. In: Heurlin, Bertel – Mouritzen, Hans (ed.): Danish Foreign Policy Yearbook 2002. DUPI, 2002, s. 48.
- <sup>39</sup> Cit. dle Hořejšová, Tereza: Dánsku je dnes výjimka z obranné spolupráce spíše na obtíž. *Integrace*, 10. 12. 2002, [www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=609](http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=609)

## Literatura

- Ahtisaari, Martti: Nordic Security and NATO Membership. Prague and Beyond: NATO Enlargement in the Baltic Sea Region. Seminář organizovaný Swedish Atlantic Council, 27. 11. 2002, [www.ahtisaari.fi/?content=speech&id=51](http://www.ahtisaari.fi/?content=speech&id=51) (přístup 22. 12. 2002).
- Amsterodamská smlouva z roku 1997, [www.europarl.eu.int/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf](http://www.europarl.eu.int/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf) (přístup 13. 1. 2003).
- Baltic Defence College, [www.bdcol.ee](http://www.bdcol.ee) (přístup 25. 12. 2002).
- Bergman, Annika: Baltbat – the emergence of a common defence dimension to Nordic co-operation? COPRI Working Paper, 2000, [www.copri.dk/publications/WP/WP%202000/22-2000.doc](http://www.copri.dk/publications/WP/WP%202000/22-2000.doc) (přístup 24. 12. 2002).
- Částek, Michal – Hořejšová, Tereza: Dánsko a euro: Kdy zvítězí ekonomické argumenty nad politickými? *Integrace*, 20. 12. 2002, [www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=613](http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=613)
- Danish Institute of International Relations (DUPI); Udviklingen i EU siden 1992 på de områder, der er omfattet af de danske forbehold [Vývoj EU od roku 1992 v oblastech, kterých se týkají dánské výjimky]. DUPI, 2000.
- Dánská ústava po úpravě roku 1953, v dánštině [www.um.dk/udenrigspolitik/sikkerhed/biblio/under.asp?id=6](http://www.um.dk/udenrigspolitik/sikkerhed/biblio/under.asp?id=6) (přístup 7. 1. 2003).
- Dánsko v Evropě – Národní kompromis z 27. října 1992, v dánštině <http://euo.dk/lovstof/traktat/nationalkompromis/> (přístup 13. 1. 2003).
- Denmark and the Treaty on the European Union – závěry edinburské Evropské rady, 10.–11. 12. 1992, <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entr21.htm> (přístup 4. 1. 2003).
- Edinburské ujednání, [www.um.dk/udenrigspolitik/sikkerhed/biblio/under.asp?id=11](http://www.um.dk/udenrigspolitik/sikkerhed/biblio/under.asp?id=11) (přístup 7. 1. 2003).
- Eichler, Jan – Šedivý, Jiří: Hlavní rysy mezinárodní situace po skončení studené války. *Mezinárodní vztahy*, rok 1995, číslo 2, s. 16–22.
- Elleman-Jensen, Uffe: Projev předsedy Baltského rozvojového fóra u příležitosti Obchodního fóra Severní dimenze. Tallin, 4. 4. 2001, [http://www.vm.ee/eng/kat\\_167/329.html](http://www.vm.ee/eng/kat_167/329.html) (přístup 18. 12. 2002).
- Evropská unie – oficiální stránky, <http://europa.eu.int>
- Hart, Lidell: Dějiny druhé světové války. Brno: Jota, 2000, kapitola 6: Okupace Norska.
- Heurlin, Bertel: Danish Hopes: From a Fuzzy Concept to a Model Case. In: Bonvicini, Gianni – Vaahtoranta, Tapani – Wessels, Wolfgang: The Northern EU. National Views on the Emerging Security Dimension. Programme on the Northern Dimension of the CFSP; Vol. 9. Kauhava: Ulkopiittinen institutti & Institut für Europäische Politik, 2000.
- Heurlin, Bertel: Danmark og NATO [Dánsko a NATO]. In: Heurlin, Bertel (ed.): NATO, Europa og Danmark. Perspektivet for 90'erne [NATO, Evropa a Dánsko. Perspektiva pro devadesátá léta]. SNU, 1990.
- Heurlin, Bertel: Denmark and the Northern Dimension. DUPI Working Paper, 11/1999.
- Holm, Hans-Henrik: And Now What – Denmark? Danish Foreign Policy Turns Activist. In: Sørensen, Georg – Holm, Hans-Henrik (ed.): And Now What? International Politics After the Cold War. Essays in Honour of Nikolaj Petersen. Politica, 1998.

- Holm, Hans-Henrik: Danish Foreign Policy Activism: The Rise and Decline. In: Heurlin, Bertel – Mouritzen, Hans (ed.): Danish Foreign Policy Yearbook 2002. DUPI, 2002.
- Hořejšová, Tereza: Dánsku je dnes výjimka z obranné spolupráce spíše na obtíž. *Integrace*, 10. 12. 2002, [www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=609](http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=609)
- Hořejšová, Tereza: Proč Dánsko v roce 1973 vstoupilo do ES? *Integrace*, 29. 7. 2002, [www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=582](http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=582)
- Hořejšová, Tereza: Umění i úděl Skandinávců. *Respekt*, 6.–12. 1. 2003.
- Informace Folketingu o EU, [www.eu-oplysningen.dk](http://www.eu-oplysningen.dk)
- Jakobsen, Peter Viggo: Denmark at War: Turning Point or Business as Usual? In: Heurlin, Bertel – Mouritzen, Hans (ed.): Danish Foreign Policy Yearbook 2000. DUPI, 2001.
- Khol, Radek: Evropská bezpečnostní a obranná politika. Národní perspektivy. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2002.
- Larsen, Henrik: Denmark and the CFSP in the 1990's. Active Internationalism and the Edinburgh Decision. DUPI Working Paper, 1999.
- Memorandum amerického Ministerstva zahraničí prezidentu Harry S. Trumanovi z 5. ledna 1951, [www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/nato/large/nato\\_development/nato29-1.htm](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/nato/large/nato_development/nato29-1.htm) (přístup 22. 12. 2002).
- Müller, Helmut: Dějiny Německa. Nakladatelství Lidové noviny, 1995.
- Nielsen, Inge Gerd Stensgaard: Danish Security Policy after the Cold War: Adaptation, Change and Inertia. In: Sørensen, Georg – Holm, Hans-Henrik (ed.): And Now What? International Politics After the Cold War. Essays in Honour of Nikolaj Petersen. *Politica*, 1998.
- Novotný, Luděk: Gróňané se hlásí o svou zemi. Americké plány se základnou Thule dělají starosti Kodani. *Respekt*, 6.–12. 1. 2003.
- Pečenka, Marek – Luňák, Petr: Encyklopedie moderní historie. Praha: Libri, 1998.
- Petersen, Nikolaj: National Strategies in the Integration Dilemma: The Promises of Adaptation Theory. In: Branner, Hans – Kelstrup, Morten (ed.): Denmark's Policy Towards Europe after 1945: History, Theory and Options. Odense Universitetsforlag, 2000.
- Sebro, Henrik – Larsen, Judy Skov: Denmark. Royal Danish Ministry of Foreign Affairs, 2002.
- Smlouva o Evropské unii z roku 1992, <http://europa.eu.int/en/record/mt/top.html> (přístup 7. 1. 2003).
- Villaume, Poul: Denmark and NATO through 50 Years. In: Heurlin, Bertel – Mouritzen, Hans: Danish Foreign Policy Yearbook 1999. DUPI, 2000.
- Waever, Ole: The EU as a Security Actor. Reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security orders. In: Kelstrup, Morten – Williams, C. Michael (ed.): IR Theory and the Politics of European Integration. Power, Security and Community. London: Routledge, 2000.

#### Dánský denní tisk

- Politiken, [www.politiken.dk](http://www.politiken.dk)
- Berlingske Tidende, [www.berlingske.dk](http://www.berlingske.dk)
- Jyllands-Posten, [www.jp.dk](http://www.jp.dk)