

Anna Kobierecka*

UWARUNKOWANIA SZWEDZKIEJ POLITYKI NEUTRALNOŚCI

CONSIDERATIONS ON THE SWEDISH POLICY OF NEUTRALITY

Abstract

Sweden has a long tradition of political neutrality. It is conditioned by a large number of factors ranging from historical tradition of military inactivity, through social conditions (strong sense of social solidarity and a tradition of respect for the law and authority), political (the essential role of socio-democratic thoughts on the expression of pacifist tendencies), and ultimately to economic (the economic and financial advantages resulting from having avoided involvement in the two world wars). Simultaneously, the characteristic pragmatism of Swedish politics has led to the evolution of the policy of neutrality alongside the changing international situation. The economic and political benefits flowing from European integration, along with the growing catalogue of real threats to international security have led to the gradual abandonment of the politics of neutrality by Sweden. It is therefore worth contemplating the future of the Swedish politics of neutrality, and the likelihood of fundamental changes in the international arena that would be inherent in a Swedish accession to NATO.

Key words: Sweden, policy of neutrality, foreign policy, foreign policy determinants, NATO, national security

Szwecja ma długą tradycję polityki neutralności. Po zakończeniu II wojny światowej Szwecja wkroczyła w nowy etap, stopniowo zbliżając się zarówno do europejskich struktur integracyjnych, jak i samego NATO. Mogłoby się wydawać, iż taka zmiana nastawienia może być jednoznaczna z odejściem od polityki neutralności, jednak formalnie nadal jest to podstawa polityki zagranicznej Szwecji.

Polityka neutralności Szwecji jest zjawiskiem specyficznym w takim znaczeniu, iż nie funkcjonuje ona w „czystej” formie. Szwecja nie zawarła umowy międzynarodowej stanowiącej o jej neutralności, nie ma

* Katedra Teorii Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych UŁ, a.d.kobierecka@gmail.com

zatem gwarancji międzynarodowych zapewniających jej poszanowanie. Mimo to udało jej się skutecznie unikać uwikłania w konflikty zbrojne przez ponad dwa wieki. Celem niniejszego artykułu jest ukazanie fenomenu szwedzkiej polityki neutralności – odpowiedź na pytanie, jakie czynniki wpłynęły na ukształtowanie się takich zasad polityki zagranicznej oraz w jaki sposób wpływały one, i nadal wpływają, na kształtowanie się kierunków polityki Szwecji i zmian zachodzących w rozumieniu jej polityki neutralności. Wreszcie, poddana zostanie werfikacji hipoteza dotycząca istnienia realnej możliwości wstąpienia Szwecji do NATO w najbliższej przyszłości. Pozwoli to na uzyskanie odpowiedzi na pytanie dotyczące celowości dalszego stosowania przez Szwecję polityki neutralności. Podjęta zostanie próba dokonania stosownej prognozy poprzez zastosowanie ekstrapolacji na podstawie obserwacji dotychczasowych tendencji zmian w polityce zagranicznej Szwecji.

Początki neutralności Szwecji – uwarunkowania historyczne

Granice Szwecji w ich aktualnym kształcie tworzyły się stopniowo, a ostateczną formę przyjęły w 1809 r. po wojnie z Rosją, w wyniku której Szwecja utraciła Finlandię (wówczas jej prowincję). Do początku XIX w. Szwecja prowadziła wyraźnie ekspansjonistyczną politykę zagraniczną – dzielnice Skania, Halland oraz Blekinge, a także wyspy Gotlandia i Olandia przyłączono jeszcze w XVII w., wcześniej skolonizowano północne obszary dzisiejszej Szwecji (XV w.) a obszary Finlandii w okresie XII–XIV w. Dopiero wojna szwedzko-rosyjska zakończona pokojem w 1809 r. przyniosła ostateczne rozstrzygnięcia terytorialne (Kersten 1967: 10–11).

Motywacją dla porzucenia polityki ekspansjonistycznej Szwecji okazała się agresja rosyjska w Finlandii¹ i szybkie zajęcie całych jej terenów w 1808 r. Spowodowało to, iż Szwecja podjęła decyzję o definitywnym wycofaniu się z aktywnego udziału w konfliktach międzynarodowych. Szwedzki król Karol XIV Jan w liście do jednego z brytyjskich polityków zapowiedział neutralną politykę zagraniczną, stwierdzając, iż „Moja polityka będzie ściśle neutralna tak długo, jak będę mógł ją taką zachować” (Ralston 1969: 49). Ograniczenie swojej obecności na politycznej arenie międzynarodowej, a także nieangażowanie się w konflikty zbrojne było w Szwecji określane jako wynik świadomej decyzji małego państwa o niewielkich możliwościach na polu polityki zagranicznej (Agius 2006: 61). Co ciekawe, szwedzka neutralność podtrzymywana była również w okresie bezkonfliktowym, co było pewnym novum, gdyż

¹ Finlandia związana była wówczas ze Szwecją unią i wchodziła w skład tego państwa.

deklaracje neutralności zwyczajowo ograniczane były do okresu wojny. Już w 1917 r., gdy I wojna światowa zmierzała ku końcowi, w Christianii spotkało się trzech skandynawskich monarchów. Celem rozmów było stworzenie współpracy opartej na zasadach neutralności również w okresie po zakończeniu wojny (Andrzejewski 1988: 78).

Istotny jest również sam charakter neutralności. Szwecja nie stworzyła prawnych regulacji określających zakres szwedzkiej neutralności. Dążono zatem do zachowania otwartego charakteru polityki neutralności, pozwalającego na większą swobodę w określaniu jej kształtu przez władze państwowe (Leitz 2000: 50). W XIX w. w Szwecji silnie rozwijał się pacyfizm. Pojawiały się wówczas propozycje stworzenia federacji skandynawskich państw neutralnych, które miałyby międzynarodowe gwarancje nienaruszalności ich granic, na wzór Szwajcarii (Andrzejewski 1988: 71). Jednak tego typu inicjatywy nie zostały finalnie zrealizowane, a pozostanie przy nieformalnej formie polityki neutralności dawało lepszą możliwość dostosowywania własnej polityki zagranicznej do aktualnie panujących warunków na międzynarodowej scenie politycznej. Okazało się to niezwykle praktycznym rozwiązaniem, szczególnie w okresie późniejszych procesów integracyjnych w Europie.

Należy również zwrócić uwagę na uwarunkowania geograficzne. Położenie Szwecji w dość naturalny sposób czyni z niej państwo peryferyjne. Kraje skandynawskie są naturalnie oddzielone morzem od reszty Europy kontynentalnej. Większa trudność w dostępie do Szwecji, Finlandii czy Norwegii przyczyniła się do zauważalnej odrębności tych państw, również w kontekście różnic kulturowych i rozwojowych. Pozwoliła także na dystansowanie się od prowadzonych na kontynencie wojen.

Kolejnym aspektem sprzyjającym przyjęciu jako podstawy polityki zagranicznej polityki neutralności jest niewielka populacja. Szwecja, mimo dużego obszaru ma nieznaną populację i niską gęstość zaludnienia. Mógł to być jeden z czynników również skłaniających do wycofania się z udziału w wojnach, by nie wyniszczać dodatkowo i tak niewielkiej populacji. Stwierdzenie to wydaje się słuszne, bowiem w stosunku do 1800 r. w 1900 r. ludność Szwecji podwoiła się, co mogło wynikać z ograniczenia śmiertelności mężczyzn podczas walki na froncie (Cieślak 1978: 8).

Szwecja w okresie I wojny światowej i dwudziestolecia międzywojennym

Tradycja neutralności została podtrzymana w momencie wybuchu I wojny światowej, Ogłoszenie deklaracji neutralności przez Szwecję, Danię i Norwegię nastąpiło w 1912 r. w związku z kryzysem bałkańskim. W tym

samym roku złożono w parlamencie wnioski o przyjęcie statusu państwa stale neutralnego, ale został on wówczas odrzucony. Ostatecznie, w grudniu 1914 r. w Malmö z inicjatywy króla szwedzkiego Gustawa V zorganizowano spotkanie trzech królów skandynawskich. Dali oni wyraz wspólnej dla Szwecji, Danii i Norwegii polityce neutralności (Karlsson 2009: 61; Piotrowski 2006: 112)². Okres I wojny światowej i lata bezpośrednio po jej zakończeniu wbrew pozorom przyniosły Szwecji wiele dobrego dzięki uniknięciu zniszczeń wojennych. Z ekonomicznego punktu widzenia, dzięki licznym pożyczkom, jakie Szwecja uzyskała podczas wojny, a także dzięki zachowaniu neutralności, zdołano zwiększyć inwestycje infrastrukturalne, głównie doinwestowanie sieci dróg kolejowych (Magnusson 2002: 113).

W okresie międzywojennym Szwecja nadal kroczyła drogą neutralności. Pierwszą kontrowersyjną decyzją było przystąpienie do Ligi Narodów, co argumentowano szansą na skuteczniejsze umacnianie pokoju w Europie. Zwolennikami udziału w organizacji byli zwłaszcza socjaldemokraci. Hjalmar Branting, przedstawiciel szwedzkiej socjaldemokracji oraz gorący zwolennik idei pacyfistycznych, a także delegat szwedzki w Lidze Narodów w okresie od 1920 do 1924 r., nawoływał wszystkie państwa neutralne do udziału w organizacji i budowania wspólnego bezpieczeństwa (Andrzejewski 1988: 86). W latach 30. wobec uwidaczniającej się słabości Ligi Narodów dało się zauważyć pewne zbliżenie we wzajemnych relacjach szwedzko-fińskich. Państwa te podjęły rozmowy dotyczące budowania wspólnego związku obronnego, który miałby jedynie ograniczony charakter (Borowik 1937: 7). Już w maju 1938 r. Szwecja, Finlandia, Norwegia, Dania, Belgia, Holandia i Luksemburg ogłosiły deklarację chęci pozostania poza konfliktami oraz dalszego stosowania zasad ustalonych w 1912 r. (Andrzejewski 1988: 88). Wszelkie inicjatywy podejmowane przez Szwecję w okresie międzywojennym dotyczące stworzenia wspólnych mechanizmów bezpieczeństwa nie przyniosły jednak oczekiwanych rezultatów, a każde z państw finalnie samo dbało o własne bezpieczeństwo.

Neutralność Szwecji w czasie II wojny światowej

Przed wybuchem II wojny światowej Szwecja wysyłała wyraźne sygnały co do kontynuacji polityki neutralności. Odrzucono między innymi

² Mimo niezaangażowania się w toczącą się wojnę Szwecja narażona była na wiele niebezpieczeństw i niedogodności ze strony walczących ze sobą państw. Z jednej strony, szwedzkie statki handlowe zagrożone były przez niemieckie łodzie podwodne, państwa ententy kontrolowały nieustannie import do Szwecji jako przynoszący korzyści materialne państwu centralnym.

niemiecką propozycję zawarcia aktu o nieagresji. Pod względem obronnym Szwecja była przygotowana do nadchodzącej wojny, gdyż mimo deklarowanej polityki neutralności prowadzony był powszechny pobór do wojska. Zrezygnowano z niego dopiero w 2009 r. (Rainio-Niemi 2014: 1). Kiedy w listopadzie rozpoczęła się tzw. wojna zimowa, Szwedzi nadal nie wystosowali jednoznacznej deklaracji neutralności, pozostając jedynie państwem nieuczestniczącym w wojnie. Zobowiązano się wówczas do pomocy ekonomicznej dla Finlandii, jednak o pomocy militarnej nie było mowy. Ograniczono się tylko do dostaw broni oraz udostępnienia własnego terytorium do tranzytu zaopatrzenia dla Finów z Wielkiej Brytanii i Francji (Andrzejewski 1988: 95). Wobec nieudanej próby utrzymania neutralności przez Finlandię obawiano się, iż to samo może spotkać Szwecję. Należy jednak podkreślić różnice między oboma państwami, zwłaszcza o charakterze geopolitycznym. Finlandia w przeciwieństwie do Szwecji pozostawała pod wpływami radzieckimi, co istotnie warunkowało jej politykę zagraniczną, jak również wpływało na bezpieczeństwo tego państwa.

Szwedzi dali wyraz swoim obawom, iż państwa skandynawskie nie będą w stanie samodzielnie stanąć w obronie własnej neutralności (Calgren 1977: 56). Po agresji niemieckiej w Danii i Norwegii obawy szwedzkie jeszcze wzrosły – Niemcy zażądali od Szwecji niepodejmowania żadnych działań łącznie z mobilizacją. Szwecja jednak zachowała swoje zdolności obronne aż do zakończenia wojny (Hägglöf 1960: 159). Trudno ocenić, jakie były powody braku ataku niemieckiego na Szwecję. Jako jeden z powodów T. Cieślak podaje układ handlowy podpisany między oboma krajami w 1939 r. dotyczący dostaw szwedzkiej rudy oraz produkcji przemysłowej (Cieślak 1978: 339). Szwecja została przez Niemców zmuszona do zerwania, przynajmniej w praktyce, z polityką neutralności i udzielenia zgody na tranzyt urlopowanych żołnierzy niemieckich przez swoje terytorium, a w okresie późniejszym także na tranzyt materiałów wojennych i oddziałów wojskowych (Andersson 1967: 333–337). Zgoda na powyższe ustępstwa względem Niemiec podyktowana była zdrowym rozsądkiem, bowiem Niemcy byli silnym rywalem. Gdy sytuacja na froncie zaczęła zmieniać się na korzyść aliantów, również Szwedzi zdecydowali się na bardziej stanowczą politykę względem Niemiec – między innymi wypowiedzenie w 1943 r. umowy o tranzyście (Andrzejewski 1988: 100).

Biorąc pod uwagę powyższe, należy stwierdzić, iż z grona państw nordyckich, które deklarowały swoją neutralność przed wybuchem II wojny światowej, jedynie Szwecji udało się faktycznie uniknąć uwikłania w bezpośrednią walkę. Wpłynął na to z jednej strony fakt, iż Szwecja po-

zostawała wówczas poza kręgiem żywego zainteresowania Związku Radzieckiego. Prowadziła również umiejętnie politykę zagraniczną względem Niemiec, z którymi utrzymywała relacje handlowe oraz wyrażała zgodę na transfer wojsk i materiałów wojskowych.

Polityczne i ekonomiczne uwarunkowania szwedzkiej polityki neutralności

Istotnym czynnikiem ewolucji polityki neutralności była silna pozycja szwedzkiej socjaldemokracji zarówno przed II wojną światową, jak i po jej zakończeniu. Od połowy XIX wieku do lat 50. XX wieku Szwecja przeszła transformację z jednego z najbiedniejszych państw w Europie w jedno z najbogatszych. Industrializacja, znaczący wzrost produkcji oraz zachowanie neutralności podczas wojen światowych pozwoliły na przeprowadzenie szeregu reform i stały, nieprzerwany wzrost gospodarczy (Thakur i in. 2003: 21). Szwedzka Socjaldemokratyczna Partia Robotnicza (Sveriges Socialdemokraterna Arbetareparti – SAP, potocznie nazywana Socialdemokraterna) w dużej mierze przyczyniła się do dobrobytu obywateli, rozwoju zabezpieczeń socjalnych oraz włączyła do swojego programu politycznego oparcie budowy państwa na idei neutralności. Dała w ten sposób wyraz dążeniu do rozbudowy państwa i tworzeniu relacji zewnętrznych opartych na założeniach pacyfistycznych (Agius 2006: 60). Hasła głoszone przez socjaldemokratów sprzyjały zachowaniu neutralności po zakończeniu II wojny światowej, bowiem zasadniczym założeniem ich polityki było konstruowanie społeczeństwa zamożnego. Zachowanie pokoju, nieangażowanie się w spory międzynarodowe oraz niewłączanie się w antagonistyczne relacje między dwoma mocarstwami w okresie zimnowojennym pozwalało na systematyczne rozwijanie państwa.

Polityka neutralności zdołała na stałe wpisać się w szwedzki kanon polityczny również dzięki dużej stabilności sceny politycznej. Specyfiką szwedzkiej socjaldemokracji była niemalże nieustanna obecność tej partii w parlamencie. Pierwszy sukces SAP odniosła już w 1920 r., tworząc pierwszy samodzielny socjaldemokratyczny rząd, co umożliwiło przeprowadzenie pierwszych reform. Na przestrzeni lat 1920–1998 w wyborach parlamentarnych średnie poparcie dla SAP wynosiło aż 43,9% (Arter 1999: 71), a partia ta tworzyła samodzielnie bądź w koalicji szwedzki rząd nieprzerwanie od 1932 do 1976 r. (Brothstein 1996: 3). Od momentu nadania powszechnego prawa wyborczego w Szwecji SAP rządziła do wyborów w 1991 r. przez 56 z 70 lat (Therborn 1992: 1). W kadencji 2014–2018 SAP ma 113 z 349 miejsc w parlamencie szwedzkim (Riksdagen).

Jednocześnie SAP przyczyniła się do większego zaangażowania Szwecji w strukturach unijnych i innych inicjatywach rodzących się na starym kontynencie (Bjereld, Ekengen 2004: 143)³. Neutralność Szwecji po zakończeniu II wojny światowej powoli stawała się fikcją. Szwecja angażowała się choćby w działania podejmowane w ramach NATO. Z czasem jej współpraca z tą organizacją przyjęła na tyle szeroki zakres, iż wraz z nadejściem XXI wieku wielu uważało, iż czyni to ze Szwecji de facto członka NATO.

Zaangażowanie to nie było jednak postrzegane jako konieczność rezygnacji z dotychczasowej polityki neutralności, a jedynie jako dostosowanie się do nowych realiów w środowisku międzynarodowym. Szwecja była zmuszona do przewartościowania własnej polityki zagranicznej i dostosowania do nowych wyzwań i zagrożeń wspólnego, europejskiego bezpieczeństwa. Już od lat 90. widać zatem zaangażowanie Szwecji w operacje pod flagą Unii Europejskiej, NATO i ONZ. Zwiększające się zaangażowanie „wcześniejszych” państw neutralnych postawiło znak zapytania nad dalszym ograniczeniem w zakresie militarnego zaangażowania (Rainio-Niemi 2014: 2). Już w 1992 r. ówczesny premier Carl Bildt stwierdził, iż polityka neutralności nie jest adekwatną strategią w polityce zagranicznej Szwecji (Rainio-Niemi 2014: 5), dając w ten sposób wyraz nowemu postrzeganiu roli Szwecji na arenie międzynarodowej.

Kolejnym z elementów kształtujących szwedzką politykę neutralności jest również aspekt ekonomicznego dobrobytu. Po II wojnie światowej Szwecja w przeciwieństwie do pozostałych państw europejskich cieszyła się doskonałą kondycją, dzięki uniknięciu zniszczeń wojennych. Brak zaangażowania w walki pozwolił Szwecji rozwinąć przemysł ciężki oraz infrastrukturę. Szanse dla rozwoju państwa wynikające z korzyści handlowych w przypadku zachowania neutralności zostały dostrzeżone dość szybko. Już podczas I wojny światowej Szwedzki eksport rudy żelaza zwiększył się niemalże dwukrotnie w latach 1914 i 1915, wzrastał zwłaszcza handel z Niemcami. Jednak to jeszcze nie I wojna światowa przyczyniła się do znaczącego wzrostu dobrobytu w Szwecji. W końcowym etapie wojny państwa ententy nałożyły znaczne ograniczenia na handel ze Szwecją, co przyczyniło się z kolei do spadku obrotów zwłaszcza z Wielką Brytanią (Koblik 1972: 222). Szybko okazało się, iż wysoki eksport do Niemiec nie jest wystarczający, a sytuacja wewnętrzna w kraju znacznie pogarszała się, wywołując niezadowolenie społeczne i liczne strajki.

³ Neutralność Szwecji po zakończeniu II wojny światowej stała się jedynie fikcją. Szwecja angażowała się choćby w działania podejmowane w ramach NATO. Jej współpraca z tą organizacją przyjmowała na tyle szeroki zakres, iż wielu uważało, iż czyni to ze Szwecji de facto członka NATO.

Podczas II wojny światowej odpowiednio wcześniej zadbano o umowy handlowe oraz zabezpieczenie szwedzkiego eksportu i importu, by uniknąć znacznych braków podstawowych towarów. Rząd podejmował liczne działania interwencyjne, między innymi przydziały surowców i paliw, wprowadzono zamówienia rządowe, a także system kartkowy. Rozwiązania zastosowane przez Szwecję podczas trwania wojny pozwoliły na systematyczny i zrównoważony rozwój państwa oraz rodzimego przemysłu. Dobra kondycja gospodarcza przeniosła się również na stabilność polityczną, wzmocnienie szwedzkiej socjaldemokracji oraz wzmocnienie tendencji neutralnościowych w powojennym kursie polityki zagranicznej.

Współczesne uwarunkowania szwedzkiej neutralności

Zasadnicze założenia szwedzkiej doktryny neutralności zostały narysowane w 1945 r. przez ministra spraw zagranicznych Ch. Gunthera. Określono wówczas, iż dla dobra Szwecji, jak również możliwości utrzymania światowego pokoju, Szwecja powinna pozostać poza układem dwubiegunowym i nie opowiadać się po stronie żadnego z ówczesnych mocarstw (Sutor 1972: 154). Było to posunięcie łatwe do przewidzenia. W świetle przytoczonych powyżej faktów widać, iż Szwecja ze swojej neutralności czerpała wiele korzyści, a jej dynamiczny rozwój gospodarczy wynikał w dużej mierze właśnie z niezaangażowania w wojnę oraz konsensualnego charakteru szwedzkiej polityki. Realia po zakończeniu II wojny światowej ściśle określały warunki funkcjonowania Szwecji na arenie międzynarodowej. Pierwsze lata były nerwowe i dało się zauważyć znaczne antagonizmy pomiędzy przeciwstawnymi blokami. Szwecja wówczas wyraźnie utrzymywała się na uboczu i nie angażowała się w istniejące konflikty.

Dopiero odprężenie w stosunkach amerykańsko-radzieckich pozwoliło na pewne przewartościowanie restrykcyjnego postrzegania szwedzkiej polityki neutralności. Ówczesny premier Olaf Palme określił, iż neutralność nie powinna oznaczać izolacji i milczenia Szwecji na arenie międzynarodowej (Klepacki, Ławniczak 1974: 204). W związku z tym w okresie lat 70. i 80. szwedzką politykę neutralności określano mianem aktywnej neutralności, bowiem Szwedzi intensywnie zaangażowali się w prace ONZ, szczególnie zaś w promowanie pokoju światowego oraz pomoc państwom rozwijającym się (Więclawski 1995: 4). Innym aspektem polityki neutralności stosowanej przez Szwecję było zachowanie jej możliwości obronnych, do których przywiązywano duże znaczenie. Ze względu na złoża rud oraz potencjał przemysłowy obawiano

się, że Szwecja może stać się wartościowym celem. Uznano, iż dobrze przygotowana do obrony armia będzie skutecznym zabezpieczeniem przed atakiem, który wiązałby się ze znacznymi kosztami dla agresora (Gryz 1996: 8)⁴.

Również aspekty gospodarcze z czasem okazały się istotnym elementem zachowania szwedzkiej polityki neutralności. Integracja europejska w wymiarze handlowym niosła ze sobą wiele korzyści. Już w 1969 r. rząd szwedzki zwrócił się do EWG z prośbą o zawarcie umowy handlowej, która uwzględniałaby jej neutralność. Umowę podpisano w 1972 r., a dotyczyła ona wolnego handlu artykułami przemysłowymi. Zawierała również klauzulę, która dawała możliwość poszerzenia zakresu współpracy w przyszłości za zgodą szwedzkiej władzy ustawodawczej (Więclawski 1995: 5). Jeszcze w 1959 r. Szwedzi najpierw doprowadzili do utworzenia Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA), które dawało możliwość swobodnej wymiany handlowej. W późniejszym czasie Szwecja zabiegała również o pogłębienie współpracy gospodarczej na obszarze nordyckim za pośrednictwem Nordek. Projekt ten jednak nie został zrealizowany ze względu na sprzeciw ZSRR i w konsekwencji odmowę udziału w przedsięwzięciu przez Finów (Dośpiał-Borysiak 2007: 112). Zmiana sytuacji geostrategicznej Szwecji nastąpiła wraz z upadkiem porządku dwubiegunowego. Upadek ZSRR oznaczał bowiem odzyskanie politycznej niezależności przez państwa w Europie Środkowej i w krajach bałtyckich oraz powolne wycofanie się wojsk radzieckich z tych terenów. Przed Szwecją otworzyły się nowe możliwości.

Od tego czasu szwedzkie Ministerstwo Spraw Zagranicznych skupiało się na dążeniu do akcesji do Unii Europejskiej. Gotowość do przystąpienia do Unii ogłoszono w 1990 r., a formalny wniosek złożono rok później (Więclawski 1995: 9). Był to moment o tyle przełomowy, że Unia przechodziła znaczące przemiany wewnętrzne w kierunku integracji politycznej i budowania wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W świetle polityki neutralności Szwecji fakt ten mógł stanowić istotne wyzwanie dla tego państwa w przyszłości. Mimo to udało się wypracować kompromis w zakresie aspektów militarnej i obronnej współpracy w ramach UE (Popławski 2013: 126–7). W wypowiedzi szwedzkiej minister spraw zagranicznych, Margareth af Ugglas, zapowiedziano, iż nowa koncepcja bezpieczeństwa Szwecji jest aktualnie znacznie szersza niż w okresie zimnowojennym. Również premier Carl Bildt określił, iż wobec braku istnienia skonfliktowanych bloków polityka neutralności nie znajduje już zastosowania w szwedzkiej polityce

⁴ Wzrost wydatków na zbrojenia nie był w Szwecji normą. Jeszcze w okresie dwudziestolecia międzywojennego zbrojenia nie zajmowały istotnego miejsca w państwowym budżecie, a szwedzka neutralność była wówczas określana mianem rozbrojonej.

zagranicznej. Mimo wszystko Szwecja nadal pozostawała na kursie militarnego niezaangażowania („NATO Review” 1994: 11–15).

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej szwedzka polityka bezpieczeństwa opierała się nadal na bezaliansowości oraz większym zaangażowaniu w aktywne popieranie bezpieczeństwa międzynarodowego (Kuźmiak 2013: 363). Podkreślano jednocześnie, iż Szwecja powinna zaangażować się, jako członek UE, w tworzenie europejskiej architektury bezpieczeństwa oraz nie obawiać się ataku z zewnątrz, a skupić na nowych wyzwaniach bezpieczeństwa międzynarodowego, takich jak ubóstwo, epidemie, prawa człowieka, degradacja środowiska naturalnego, przestępczość zorganizowana oraz bezrobocie (Kuźmiak 2013: 364). Nowa polityka zagraniczna i bezpieczeństwa realizowana po przystąpieniu do UE i zwiększeniu aktywności na arenie międzynarodowej miała odbywać się za pośrednictwem Unii, Partnerstwa dla Pokoju w ramach NATO, jak również na forum regionalnym koncentrującym państwa basenu Morza Bałtyckiego.

Już na początku XXI wieku pojawiły się sygnały, iż szwedzcy politycy będą dążyli do zastąpienia w dokumentach państwowych określenia „neutralność” bardziej adekwatnym słowem (Dośpiał-Borysiak 2007: 127). I tak, w doktrynie bezpieczeństwa z 2002 r. zniknęły odwołania do neutralności, która została zastąpiona przez bezaliansowość. Odtąd doktryna bezpieczeństwa opierała się na nieuczestniczeniu w sojuszach wojskowych, aktywnej współpracy międzynarodowej oraz rozbudowanych siłach zbrojnych służących skutecznej obronie (Dośpiał-Borysiak 2007: 127). Taka zmiana pokazuje dużą elastyczność i pragmatyzm Szwedów – w świetle nowych okoliczności oraz zmieniającego się charakteru zagrożeń międzynarodowych zdołano wypracować nowe stanowisko.

Wraz ze zmieniającym się środowiskiem międzynarodowym oraz pojawiającymi się nowymi wyzwaniami dla bezpieczeństwa Szwecji oraz całej Europy coraz częściej w dyskursie politycznym pojawiała się kwestia przystąpienia do NATO. Z jednej strony „podkreślano aspekt bezaliansowości, uznając szwedzki udział w Partnerstwie dla Pokoju oraz misjach pokojowych pod egidą ONZ za wystarczający dowód na szwedzkie zaangażowanie w budowę bezpiecznej Europy i świata. Co więcej, również opinia publiczna pozostawała niechętna takiemu scenariuszowi. Wobec groźby wojny w Iraku w 2003 r. przeprowadzono badanie opinii publicznej – aż 53% Szwedów opowiedziało się przeciwko opcji dołączenia do NATO i był to wzrost rzędu 7% względem roku poprzedniego” (Kuźmiak 2013: 379). Groźba wybuchu kolejnego konfliktu międzynarodowego stanowiła czynnik oddalający Szwecję od Sojuszu, obawiano się bowiem uwikłania w bezpośrednią walkę. Z dru-

giej strony, mimo konsekwentnie prowadzonej polityki bezaliansowości nie porzucano dyskusji na temat udziału w NATO. Zjawisko to potęgowane było dodatkowo wyraźnym i żywym zainteresowaniem Finlandii sprawą przystąpienia do Sojuszu. Również obawa przed marginalizacją Szwecji odgrywała tu istotną rolę – bezaliansowość i pozostawanie poza NATO powodowało, iż Szwedzi nie mieli realnego wpływu na decyzje podejmowane w ramach Sojuszu, utrudnione było także jej funkcjonowanie w zakresie wspólnej polityki bezpieczeństwa w ramach UE. Bezaliansowość oznaczała również dla Szwecji brak gwarancji bezpieczeństwa z zewnątrz.

Szwecja nie izoluje się zatem od NATO w pełni. Od początku jest silnie zaangażowana w Partnerstwo dla Pokoju. Realizuje również bogaty program wielonarodowych szkoleń dla policji, organizacji rządowych i pozarządowych, przedstawicieli sił zbrojnych. Za organizację takich szkoleń odpowiada Centrum Szwedzkiego Dowództwa Sił Międzynarodowych (Forsvarsmakten). Obok tego współpracuje od 1997 r. w ramach Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego (EAPC) wspólnie z Finlandią, gdzie skupia się na aspektach zarządzania kryzysowego, kontroli zbrojeń, zwalczania proliferacji broni masowego rażenia, współpracy regionalnej (Kuźmiak 2013: 387). Udział Szwecji w działaniach NATO jest zatem szeroki, i co najważniejsze, akceptowany przez społeczeństwo. Co więcej, ujawniona została również współpraca Szwecji z NATO w okresie zimnowojennym, zwłaszcza zaś ze Stanami Zjednoczonymi, określona często jako ukryte członkostwo (Popławski 2013: 126).

Postrzeżenie Sojuszu przez Szwecję może ulegać zmianie ze względu na konflikt ukraińsko-rosyjski. Biorąc pod uwagę dotychczasowe trendy wyraźnie ukazujące stopniowe otwieranie się Szwedów na nowe formy międzynarodowej współpracy – zarówno w wymiarze gospodarczym, politycznym, jak i obronnym, wydaje się, iż Szwedzi mogą ulec tendencji zwiększającego się zainteresowania członkostwem w NATO. Poziom poparcia społecznego dla takiej koncepcji utrzymuje się niemalże na niezmiennym poziomie od 2014 r., a zatem od momentu eskalacji konfliktu na Ukrainie. W 2012 r. jedynie 17% ankietowanych opowiadało się pozytywnie za możliwością przyłączenia się do NATO. W roku 2014 było to już 31% (w ostatnim badaniu ze stycznia 2015 r. 33% opowiedziało się za przystąpieniem). Przeciwno przystąpieniu opowiadało się 37%, podczas gdy jeszcze dwa lata wcześniej 45% (The Local 2015). Oprócz rosnącego poparcia dla przystąpienia do NATO, co wobec rosnących obaw o ekspansjonistyczne dążenia Rosji wydaje się logiczne, zacieśnia się również współpraca militarna na obszarze nordyckim. Wszystkie te zmiany pokazują wyraźnie, iż Szwecja może być zaintere-

sowana w najbliższym czasie odchodzeniem od tradycyjnej już dla niej polityki neutralności. Przystąpienie do NATO byłoby zwieńczeniem tego procesu. Wydaje się, iż pierwszy krok ku temu został już poczyniony w momencie odejścia od jednoznacznego określania polityki Szwecji jako polityki neutralności i zastąpienia go określeniem „bezaliansowości”.

Podsumowanie

Szwedzka polityka neutralności ściśle wynika z doświadczeń historycznych tego państwa, a także z kształtującej się na przestrzeni wieków kultury politycznej w tym państwie. Częste wojny i walka o poszerzenie terytorium doprowadziły jednak w efekcie końcowym do utraty Finlandii na rzecz Rosji. Zrezygnowano z ekspansjonizmu na rzecz izolacji i niezaangażowania w konflikty międzynarodowe. Było to podyktowane czystą i chłodną kalkulacją. Szwecja borykała się z falami głodu oraz niskim przyrostem naturalnym, spowodowanym między innymi licznymi prowadzonymi wojnami. Ciekawa jest jednak forma przyjętej przez Szwecję neutralności, nie zdecydowano się bowiem na jej prawne usankcjonowanie. Szwecja zatem nie miała międzynarodowych gwarancji uszanowania jej neutralności i integralności terytorialnej. Był to jednak zabieg świadomy, pozwalający na większą elastyczność w zakresie stosowanej polityki neutralności w przyszłości. W przypadku zmieniającej się sytuacji międzynarodowej i w razie dostrzeżenia korzyści z odejścia od neutralności istniała taka możliwość. Pozytywne postrzeżenie i jednocześnie utrwalanie polityki neutralności w polityce Szwecji potęgowały korzyści płynące z pozostawania poza wszelkimi konfliktami. Brak zniszczeń po obu wojnach światowych również nie pozostał niezauważony – dostrzegano szybki rozwój gospodarczy dzięki zachowaniu neutralności, co dodatkowo wzmacniało przywiązanie Szwedów do tej formy.

Istotnym elementem utrwalającej się polityki neutralności była rola odegrana przez Szwedzką Partię Socjaldemokratyczną. Dzięki trwałym i stabilnym rządów tej partii udało się zaszczerpić w szwedzkiej świadomości przywiązanie do polityki neutralności jako podstawy funkcjonowania w relacjach zewnętrznych. Jednocześnie SAP, szczególnie w ostatnich dekadach, dawała wyraz swojemu poparciu dla większej aktywności Szwecji na arenie międzynarodowej przy jednoczesnym zachowaniu jej bezaliansowości militarnej. Jeszcze w okresie dwudziestolecia międzywojennego widać było, iż szwedzka polityka neutralności nie będzie równoznaczna z pełną izolacją na arenie międzynarodowej, bowiem zaangażowała się w promowanie pokoju za pośrednictwem Ligi

Narodów. Również po zakończeniu II wojny światowej postanowiono wykorzystywać Organizację Narodów Zjednoczonych w tym celu.

Wraz z upadkiem porządku dwubiegunowego, pojawieniem się nowych zagrożeń oraz nowego układu sił zaczęto obawiać się nadmiernej izolacji politycznej Europy Północnej. Także stale pogłębiająca się integracja gospodarcza stwarzała nowe szanse dla rozwoju Szwecji. Również pozostanie poza NATO i niepodejmowanie z nim współpracy oznaczałoby izolację Szwecji oraz brak wpływu na decyzje podejmowane na tym forum. Już od lat 90. widać dążenie do zwiększenia obecności Szwecji na arenie międzynarodowej – zarówno poprzez UE, jak i wspólne inicjatywy podejmowane za pośrednictwem ONZ i NATO. Na początku wieku zrezygnowano z określenia „neutralność” na rzecz „nieangażowania” w strategii bezpieczeństwa Szwecji, co wskazuje na prawdziwość postawionej hipotezy dotyczącej realnej możliwości włączenia się do NATO w najbliższej przyszłości. Aktualne wydarzenia na Ukrainie oraz, jak się wydaje, odrodzenie ekspansjonistycznych dążeń Rosji są dodatkowymi elementami wzmacniającymi obserwowane już zjawiska i zmiany zachodzące w nastawieniu Szwedów do dotychczasowej polityki neutralności. Wydaje się zatem, iż szwedzką politykę neutralności należy traktować jako stale ewoluujący proces – w zależności od kształtujących się okoliczności pragmatyzm będzie decydował o przyszłych kierunkach szwedzkiej polityki zagranicznej.

Bibliografia

- Agius Ch. 2006, *New Approach to conflict analysis. The social construction of Swedish neutrality*, Manchester.
- Andersson I. 1967, *Dzieje Szwecji*, Warszawa.
- Andrzejewski P. 1988, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Warszawa–Poznań.
- Arter D. 1999, *Scandinavian Politics Today*, Manchester.
- Bjereld Uekengen, A.-M. 2004, *Cold War Historiography In Sweden [w:] The Cold War and the Nordic Countries. Historiography at a Crossroads*, red. T.B. Olesen, Odense.
- Borowik J. 1937, *Neutralność Skandynawii*, Warszawa.
- Brothstein B. 1996, *The Social Democratic State. The Swedish Model and the Bureaucratic Problem of Social Reforms*, Pittsburgh.
- Calgren W.M. 1977, *Swedish foreign policy during the Second World War*, London.
- Cieślak T. 1978, *Zarys historii najnowszej państw skandynawskich*, Warszawa.
- Dośpiał-Borysiak K. 2007, *Polityka Szwecji i Finlandii w regionie Morza Bałtyckiego*, Łódź–Toruń.
- Gryz J. 1996, *Szwedzka polityka neutralności*, „Analizy – Syntezy – Opinie DBM MON”, nr 21, Warszawa.
- Häggglöf G. 1960, *A Test of Neutrality. Sweden in the Second World War*, „International Affairs”, nr 4.

- <http://www.forsvarsmakten.se/en/swedint/about-swedint/nato-accredited-courses-at-swedint/> (15.01.2016).
- Karlsson B. 2009, *Neutrality and Trade – Swedish Trade Policy During War and Peace* [w:] *War and Society In Scandinavia 1914–1950*, red. H. Lundtofte, M. Jensen, F. Just, Odense.
- Kersten A. 1967, *Historia Szwecji*, Warszawa.
- Klepacki Z., Ławniczak R. 1974, *Współczesna Szwecja*, Warszawa.
- Koblik S. 1972, *Sweden: The Neutral Victor. Sweden and the Western Powers 1917–1918*, Lund.
- Kuźmiak M. 2013, *Rola unijnych państw neutralnych w kształtowaniu bezpieczeństwa w Europie*, Toruń.
- Leitz Ch. 2000, *Nazi Germany and neutral Europe during the Second World War*, Manchester.
- Lundkvist S. 1975, *Popular Movements and Reforms* [w:] *Sweden's Development from Poverty to Affluence 1750–1970*, red. S. Koblik, Ontario.
- Magnusson L. 2002, *An economic history of Sweden*, London.
- McRae K.D. 1997, *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Finland*, Ontario.
- Piotrowski B. 2006, *Tradycje jedności Skandynawii. Od mitu wikińskiego do idei nordyckiej*, Poznań.
- Popławski D. 2013, *Między bezstronnością a solidarnością międzynarodową. Polityka bezpieczeństwa państw neutralnych i bezaliansowych po zimnej wojnie*, Warszawa.
- Rainio-Niemi J. 2014, *The Ideological Cold War. The politics of neutrality in Austria and Finland*, Oxon. DOI: 10.4324/9780203379769
- Ralston J.W. 1969, *The Defense of Small States in the Nuclear Age. The Case of Sweden and Switzerland*, Geneva.
- Riksdagen, <http://www.riksdagen.se/en/Members-and-parties/> (22.07.2015).
- Sutor J. 1972, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Warszawa.
- Sweden's Security Policy in post-Cold War Europe, "NATO Review", kwiecień 1994 r.
- Thakur S., Keen M., Horvath B., Cerra V. 2003, *Sweden's Welfare State. Can the Bumblebee Keep Flying*, International Monetary Fund.
- The Local 2015, Nearly one-third of Swedes want to join NATO, <http://www.thelocal.se/20150520/nearly-one-third-of-swedes-want-to-join-nato> (23.05.2015).
- Therborn G. 1992, *A Unique Chapter in the History of Democracy: The Social Democrats in Sweden* [w:] *Creating Social Democracy: A Century of the Social Democratic Labor Party in Sweden*, red. K. Misgeld, K. Molin, K. Åmark, Pennsylvania.
- Whyman P. 2003, *Sweden and the „third way”. A macroeconomic evaluation*, Hampshire.
- Więclawski J. 1995, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji z Unią Europejską*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa.