

**Ryszard M. Czarny**Uniwersytet Jana Kochanowskiego  
w Kielcach, Polska

**PERSPEKTYWY ZACHOWANIA NEUTRALNOŚCI  
– ZARYS ZMIAN W DOKTRYNIE POLITYKI ZAGRANICZNEJ  
I BEZPIECZEŃSTWA SZWECJI W LATACH 1989–2004**

**Polityka neutralności w koncepcji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa  
– kierunki ewolucji doktryny po II wojnie światowej**

Podstawowe założenia powojennej szwedzkiej neutralności zostały sformułowane w kwietniu 1945 roku przez Ch. Günthera, ustępującego ministra spraw zagranicznych. Szwecja – zdaniem Günthera – powinna „zachować wolne od aliansów, niezależne stanowisko, które kraj ten zajmował przed wojną i które w naturalny sposób przeszło w neutralność w czasie wojny”<sup>1</sup>. Minister stwierdził, iż Szwecja przyczyni się do zachowania pokoju światowego oraz poprawy własnego bezpieczeństwa głównie poprzez unikanie powiązań wojskowych i nieuczestniczenie w jakimkolwiek sojuszu militarnym.

Koncepcja tak zwanej polityki bezaliansowości (szw. *aliansfri politik*) była kontynuowana przez kolejnego ministra spraw zagranicznych powojennej Szwecji Ö. Undéna<sup>2</sup>, mimo iż Szwecja (19 listopada 1946 r.) została członkiem ONZ<sup>3</sup>. W deklaracji z 1946 roku Ö. Undén wskazywał na obowiązek uczestniczenia państw członkowskich w sankcjach ekonomicznych i wojskowych, ale tylko w przypadku jednogłosego poparcia ze strony stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ. Takie ujęcie potwierdzało pragmatyczne podejście Szwedów – nie przesłaniając najważniejszej z punktu widzenia ich interesu polityki neutralności, pozwalało na unikanie konfliktów. Tym samym bezaliansowość Szwecji stanowiła kontynuację dawnych zasad tradycyjnej neutralności, a polityka neutralności w wymiarze praktycznym stanowiła metodę podejścia i określenia linii polityki zagranicznej<sup>4</sup>.

Analizując podstawowe założenia polityki neutralności Szwecji, należy podkreślić, iż jest ona wyrazem jednostronnej deklaracji, nieopartej na traktacie międzynarodowym. Wobec braku prawnych regulacji takiego statusu rząd szwedzki niejako zastrze-

<sup>1</sup> J. Sutor, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Warszawa 1972, s. 154.

<sup>2</sup> R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej. Studium polityczno-prawne*, Kielce 2002, s. 37.

<sup>3</sup> Zob. 34 Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, [www.yale.edu/lawweb/avalon/un/res181.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/un/res181.htm), [02.07.2016].

<sup>4</sup> R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej*, s. 37.

gał sobie prawo i posiadał możliwość interpretacji treści neutralności w zależności od zmieniającej się sytuacji międzynarodowej. Należy też podkreślić, że tradycja neutralności była mocno zakorzeniona w świadomości narodu popierającego ten kierunek polityki.

W praktyce takie jednostronne rozwiązanie oznaczało jednak brak jakichkolwiek gwarancji międzynarodowych. Mając tę niedogodność na uwadze, realizatorzy polityki neutralności uznawali za niezbędne zdobycie zaufania mocarstw oraz państw sąsiadujących. Konieczność ugruntowania tego zaufania znalazła wyraz w orędziu z 9 lutego 1949 roku w związku z fiaskiem ustanowienia skandynawskiego sojuszu obronnego<sup>5</sup>. Rząd szwedzki stwierdził: „Fakt, że Szwecja przez 135 lat nie toczyła wojen, miał niewątpliwie silny wpływ psychologiczny na stosunek szwedzkiej opinii publicznej względem problemów bezpieczeństwa. Przez długi okres Europą targaly krwawe konflikty, w które kraj nasz nie został wmieszany. Bez względu na to, jakie były przyczyny, dla których Szwecja uniknęła wojny, niełatwo będzie przekonać nasze społeczeństwo do tego, że jego bezpieczeństwo wymaga odrzucenia neutralności jako polityki błędnej i przestarzałej”<sup>6</sup>.

Niepowodzenie inicjatywy skandynawskiego sojuszu obronnego oznaczało kres prób wiązania się Szwecji z jakimikolwiek sojuszami. Niemniej jednak uwarunkowania ekonomiczne okresu powojennego miały swoje realne implikacje dla polityki neutralności, powodując na przykład konieczność dostosowania się do realiów sceny międzynarodowej. W związku z tym, we wczesnych latach „zimnej wojny”, Szwecja „łączyła swą oficjalną politykę neutralności z militarną i polityczną współpracą ze Stanami Zjednoczonymi”<sup>7</sup>. Biorąc pod uwagę sytuację polityczno-ekonomiczną Szwecji, było to niezbędne z punktu widzenia obrony jej interesów narodowych. B. Karlsson wylicza, że „gdy Niemcy legły w gruzach, import ze Stanów Zjednoczonych okazał

---

<sup>5</sup> W obliczu planów powstania sojuszu obronnego państw zachodnich rozpoczętych wiosną 1948 r. w Szwecji rozgorzała żywa debata. Od samego początku szwedzki rząd był przeciwny wstępowaniu do sojuszu, który później znany był jako NATO, podczas gdy poszczególni politycy oraz gazety, takie jak „Dagens Nyheter”, nalegały na udział Szwecji. W maju 1948 r., kiedy rząd szwedzki przedłożył władzom Danii i Norwegii propozycję skandynawskiego sojuszu obronnego, było to generalnie postrzegane jako odpowiedź na propagandową akcję medialną w tych trzech państwach, wskazującą na przystąpienie do NATO. Negocjacje nie powiodły się, wobec czego Dania i Norwegia przystąpiły do NATO wiosną 1949 r. Zob. więcej H. Tingsten, *Issues in Swedish Foreign Policy*, „Foreign Affairs, Council on Foreign Relations”, vol. 37, no. 3, 1959, s. 477 oraz M. Nilsson, *Amber Nine: NATO's Secret Use of a Flight Path over Sweden and the Incorporation of Sweden in NATO's Infrastructure*, s. 289-290, <http://jch.sagepub.com/content/44/2/287.short>, [22.07.2012].

<sup>6</sup> K. Wahlbäck, *The Roots of Swedish neutrality*, Stockholm 1986, s. 80.

<sup>7</sup> B. Karlsson, *Neutrality and Economy: The Redefining of Swedish Neutrality, 1946–52*, „Journal of Peace Research”, vol. 32, no. 1, 1995, s. 37. Zob. również: J. Gustavsson, *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Reorientation on EC Membership*, <https://lup.lub.lu.se/search/publication/49f678a9-9948-461d-a6c7-8b7d42d780b6>, [17.04.2016].

się kluczowy i niezbędny dla szybkiego wzrostu gospodarki”<sup>8</sup>. Wysoki poziom importu z ograniczonymi możliwościami eksportu na zniszczony przez wojnę kontynent przełożył się na ujemny bilans handlowy. Udział Szwecji w Planie Marshalla w 1947 roku stanowił w szwedzkiej ocenie wyraz „wspólnoty interesów między państwami demokratycznego zachodu, w przeciwieństwie do komunizmu i obozu wschodniego”<sup>9</sup>. Aby państwa takie jak Szwecja ściślej współpracowały z Zachodem, Stany Zjednoczone oferowały uprzywilejowaną pomoc ekonomiczną dla członków NATO oraz członków stowarzyszonych<sup>10</sup>. Strona szwedzka wyraźnie podkreślała ekonomiczny wymiar Planu, zauważając równocześnie, że był to jeden z pierwszych kroków ku współpracy politycznej i militarnej państw zachodnich. Jak stwierdza B. Karlsson, Szwecja starała się przyjąć do wiadomości, że „współpraca nie będzie ograniczona tylko do spraw natury ekonomicznej, ale będzie także dotyczyć zagadnień politycznych z całym tego ideologicznymi konsekwencjami”<sup>11</sup>. Po zaakceptowaniu pomocy w ramach Planu Marshalla, Szwecja zaangażowała się w tajną wymianę informacji wywiadowczej z Zachodem. Jako przykład nieoficjalnej współpracy z NATO można podać systematyczne korzystanie przez samoloty członków Paktu (w latach 50. oraz 60. XX wieku) z tajnej trasy przelotowej zwanej *Amber Nine* (nad południowo-zachodnią częścią Szwecji)<sup>12</sup>. M. Nilsson wyraźnie stwierdza, iż mimo braku szwedzkich intencji, by stać się tajnym członkiem NATO, *de facto* – w wyniku nieformalnych rozmów odnośnie „Amber Nine” – Szwecja stała się częścią infrastruktury NATO w Europie Północnej.

Jak już wspomniano, Szwecja pod koniec lat 50. zadeklarowała politykę braku przynależności do bloków militarnych i politycznych w czasie pokoju z opcją zachowania neutralności w czasie wojny. Poprawa stosunków na linii Wschód–Zachód w drugiej połowie lat 60. przyniosła zmianę charakteru tej doktryny. Stanowisko Szwecji ewoluowało od „odmowy wzięcia udziału w konflikcie wielkich mocarstw, do potwierdzenia ideologicznego uczestnictwa w strukturach Zachodu oraz udziału w strategii militarnej skierowanej na obronę przed Związkiem Radzieckim”<sup>13</sup>. Podstawą szwedzkiej polityki pozostała bezaliansowość, jednakże obowiązki wynikające z polityki neutralności postrzegano już nie tylko jako pozostawanie poza otwartymi konfliktami, ale jako aktywne działania na rzecz budowy pokoju. Dlatego też Olof Palme zaczął używać określenia „polityka aktywnej neutralności”<sup>14</sup>. W szwedzkim wydaniu oznaczało to politykę zagraniczną promującą poszanowanie prawa międzynarodowego i instytucji międzynarodowych, przejawiającą się w udzielaniu poparcia operacjom ONZ oraz pomocy rozwojowej dla państw trzecich. Szwecja była mocno

<sup>8</sup> B. Karlsson, *Neutrality and Economy*, s. 39–40.

<sup>9</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Warszawa 1988, s. 231.

<sup>10</sup> B. Karlsson, *Neutrality and Economy*, s. 42.

<sup>11</sup> Ibidem, s. 41.

<sup>12</sup> M. Nilsson, *Amber Nine*, s. 290.

<sup>13</sup> B. Karlsson, *Neutrality and Economy*, s. 43.

<sup>14</sup> R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej*, s. 38.

zaangażowana jako mediator<sup>15</sup> w ramach ONZ<sup>16</sup> i uczestniczyła w szeregu operacji pokojowych pod egidą Narodów Zjednoczonych.

Umacnianie wiarygodności było według S. Aströma jedną z cech charakterystycznych szwedzkiej polityki zagranicznej lat 70. Wyrażał to w następujący sposób: „reszta świata musi mieć zaufanie do naszego zdecydowania i możliwości pozostawania państwem niepodległym i neutralnym podczas wojny”<sup>17</sup>.

Podobnie swoje przekonanie o konieczności konsekwentnej polityki poświadczającej wiarygodność dokonanego wyboru formułował O. Palme, pisząc: „Szwecja musi działać w taki sposób, by wątpliwości co do stanowczości polityki neutralności nie mogły powstać. Chodzi o to, żeby uniknąć tworzenia oczekiwań po jednej stronie, a obaw po drugiej odnośnie odchylenia od wybranej linii działania. Musimy kształtować zaufanie co do naszych intencji, że nawet pod silną presją zewnętrzną nie porzucimy polityki neutralności”<sup>18</sup>.

Z kolei w ujęciu K. Goldmana wiarygodność polityki neutralności zależy od trzech czynników: obrony narodowej, poparcia społecznego oraz generalnej orientacji polityki zagranicznej<sup>19</sup>.

Na podstawie powyższych poglądów można pokusić się o sformułowanie podstawowych zasad stanowiących kryteria wiarygodnej polityki neutralności:

- międzynarodowe polityczne i gospodarcze powiązania nie były pożądane w kategoriach ideologicznych, wyraźna sympatia dla którejś ze stron konfliktu niewskazana;
- przestrzeganie zasad Konwencji haskiej w okresie wojny (militarna bezstronność);
- ograniczenie do minimum importu towarów strategicznych;
- silna obrona, zapewniająca utrzymanie neutralności;
- brak wojskowej pomocy z zewnątrz<sup>20</sup>.

Na uwagę zasługuje również militarny aspekt doktryny szwedzkiej, dążenie do zapewnienia sobie silnej obrony stało się bowiem integralnym składnikiem szwedzkiej linii neutralności<sup>21</sup>. Koncepcja obronna Szwecji opierała się na założeniu, iż w przypadku konfliktu między dwoma mocarstwami, skoncentrowany atak któregośkolwiek z mocarstw przeciwko Szwecji jest wysoce nieprawdopodobny, gdyż – co oczywiste –

<sup>15</sup> Szerzej na ten temat: R.M. Czarny, „Razem jesteście silniejsi”. *Świat Norden w trzynastu odstonach*, Kielce 2014, s. 233-254.

<sup>16</sup> Folke Bernadotte (1895–1948) był pierwszym mediatorem z ramienia ONZ, zamordowany 17 września 1948 r. w Jeruzalem. Następnie kilku innych szwedzkich mediatorów zapisało się w historii ONZ, m.in. Gunnar Jarring, Olof Rydbeck, Olof Palme oraz Jan Eliasson.

<sup>17</sup> P. Andrzejewski, *Neutralność*, s. 235, cyt. za: S. Aström, *Sweden's Policy of neutrality*, Stockholm 1977, s. 7-9.

<sup>18</sup> R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej*, s. 38.

<sup>19</sup> K. Goldman, *The Swedish model of security policy*, „West European Politics”, vol. 14, no. 3, 1991, s. 122.

<sup>20</sup> R. M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej*, s. 38-39.

<sup>21</sup> J. Więclawski, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji z UE*, „Studia i Materiały PISM”, nr 89, 1995, s. 4-5.

wszystkie dostępne środki wojskowe zostałyby skierowane przeciwko temu drugiemu mocarstwu. Potencjał wojskowy użyty przeciwko Szwecji byłby ograniczony, a niewykluczone, że marginalny.

Przy takim założeniu silna obrona w Szwecji miałaby prowadzić do nieopłacalności ataku<sup>22</sup>. W szwedzkim żargonie wojskowym polityka „odstraszenia” jest znana jako „doktryna marginalnego efektu” (ang. *marginality doctrine*)<sup>23</sup>. To stanowisko stanowiło kontynuację polityki „neutralności zbrojnej”, odmiennej od koncepcji z okresu międzywojennego „rozbrojonej neutralności”. Szwedzki system obronny opierał się na prężnym przemyśle zbrojeniowym, co wymagało stałej modyfikacji sił zbrojnych. Postawiony siłom zbrojnym cel samowystarczalności i niezależności w zaopatrzeniu przełożył się na produkcję materiałów i sprzętu dla szwedzkiej armii do tego stopnia, iż pokrywała ona nie tylko jej zapotrzebowanie, ale również stanowiła istotną część eksportu, głównie do państw NATO oraz krajów Dalekiego Wschodu. W ten sposób armia szwedzka była stale unowocześniana, spełniając dzięki temu szereg norm technicznych i technologicznych NATO.

Niemniej istotny był fakt, iż Szwecja należała do grupy państw, gdzie znaczące sumy z budżetu były przeznaczane na badania i rozwój. Z powodu tradycyjnego nacisku na obronę oraz powiązane z obroną badania i rozwój nad technologiami nuklearnymi Szwecja od czasów drugiej wojny światowej przeznaczala dużą część dochodu narodowego na wydatki zbrojeniowe. W całym okresie powojennym wydatki Szwecji na cele obronne stanowiły 4% dochodu narodowego brutto<sup>24</sup>. W latach 60. roczne wydatki militarne w Szwecji wahały się w granicach 700–1900 mln USD (w Danii, Norwegii i Finlandii wydatki te sięgały poniżej 500 mln USD), a w 1970 roku uplasowały ten kraj na piątym miejscu w świecie<sup>25</sup>. Skala wydatków na działalność badawczo-rozwojową w sektorze obrony była w Szwecji wyższa niż w którymkolwiek z pozostałych państw nordyckich. Inne państwa z porównywalnymi rocznymi wydatkami na zbrojenia w latach 60. przeznaczały przeciętnie 0,8–5,5% militarnych wydatków na badania i rozwój, w Szwecji ten udział wynosił 10%<sup>26</sup>.

Znaczenie rodzimego przemysłu obronnego pozwoliło Szwecji osiągnąć silną pozycję międzynarodową, jeśli chodzi o badania i rozwój w tym zakresie, a ponadto z punktu widzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przyczyniło się do wzmocnienia jej pozycji międzynarodowej.

Wraz z pojawieniem się bardziej aktywnej odmiany polityki neutralności Szwedzi zaczęli dążyć do zwiększenia swego udziału w kształtowaniu oblicza stosunków mię-

---

<sup>22</sup> N. Andrén, *Sweden's Security policy*, „Cooperation and Conflict”, vol. 3–4, 1972, s. 130, zob. także: *Swedish Disarmament Policy during the Cold War. Conference Report*, [www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conference\\_Report\\_Swedish\\_Disarmament\\_Policy.pdf](http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conference_Report_Swedish_Disarmament_Policy.pdf), [22.10.2015].

<sup>23</sup> K. Goldman, *The Swedish model*, s. 122.

<sup>24</sup> J. Gryz, *Szwedzka polityka neutralności*. „Analizy – Syntezy – Fakty – Opinie DBM MON”, nr 21, 1996, s. 19–20.

<sup>25</sup> Chodzi o procentowy udział w rocznym budżecie państwa.

<sup>26</sup> Szerzej: B. Hagelin, *The Margins of Security: Politics and Economics in Sweden*, „Policy Sciences”, vol. 9, 1978, s. 207–208.

dzynarodowych. Było to zupełnie nowe zjawisko, gdyż dotąd małe państwa z reguły nie pretendowały do odgrywania znaczącej roli na światowej scenie, natomiast mogły starać się aktywnie wpływać na pokojowy rozwój.

Należy zgodzić się z K. Goldmanem, kiedy pisze, że zamierzonym celem szwedzkiej polityki zagranicznej stało się nadanie temu krajowi wyraźnego, zauważalnego profilu w stosunkach międzynarodowych. Pojęcie *ideologicznej neutralności* – to znaczy powstrzymanie się od ideologicznych sporów dzielących opinię światową – zostało jednoznacznie odrzucone. Zamiast tego wpływanie na kształtowanie się międzynarodowej opinii zaczęło być postrzegane jako narzędzie polityki<sup>27</sup>. Dobrym przykładem takiego podejścia i zmiany w interpretacji własnej polityki neutralności stało się „intensywne zaangażowanie szwedzkich socjaldemokratów” w trakcie oraz przed wybuchem rewolucji w Nikaragui w 1979 roku. A. S. Nilsson wskazuje, iż zaangażowanie szwedzkich działaczy politycznych w sytuację w Ameryce Środkowej pozostawało w sprzeczności z tradycją neutralności Szwecji i stanowiło nie tylko interpretacyjny problem dla wiarygodnej polityki neutralności Szwecji<sup>28</sup>.

W latach 60. Szwecja znacznie rozszerzyła kwoty pomocy rozwojowej na rzecz państw południowej półkuli, co czyniło i nadal czyni Szwecję jednym z najhojniejszych dawców pomocy międzynarodowej na świecie<sup>29</sup>. W tym kontekście, szwedzka pomoc rozwojowa na rzecz państw trzecich może być uważana za problematyczną z punktu widzenia wiarygodności polityki neutralności<sup>30</sup>. Idąc tym tokiem rozumowania A.S. Nilsson utrzymuje, iż skoro rząd szwedzki zdawał się skupiać na siłach radykalnych takich jak ruchy wolnościowe lub popierać rządy państw Trzeciego Świata o wyraźnie postępowych programach, należałoby postawić pytanie czy ówczesna szwedzka polityka może być nazywana neutralną. Można nie zgodzić się z autorką jeśli chodzi o kwestie wpływu szwedzkiej polityki pomocowej na wiarygodność polityki neutralności kraju, jednakże bezsprzecznie można stwierdzić, iż tzw. „komponent aktywny” szwedzkiej polityki w latach 60. oraz 70. znacznie przeobraził politykę zagraniczną Szwecji, a zmiany polityki na przestrzeni lat wprowadzają wątpliwość co do wybranej przez Szwecję linii neutralności w polityce zagranicznej.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 123.

<sup>28</sup> A.S. Nilsson, *Swedish Social Democracy in Central America: The Politics of Small State Solidarity*, [www.jstor.org/stable/165931?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/165931?seq=1#page_scan_tab_contents), [09.10.2012].

<sup>29</sup> Ta tendencja została utrzymana: w 2011 r. jedynym krajem, którego ODA (*Official Development Aid*) przekroczyła 1% PNB była Szwecja (1,02% PKB), w 2012 r. poziom ten osiągnął Luksemburg (1% PNB). Zob. *Analiza trendów Oficjalnej Pomocy Rozwojowej*, [www.polskapomoc.gov.pl/Analiza,trendow,Oficjalnej,Pomocy,Rozwojowej,1731.html](http://www.polskapomoc.gov.pl/Analiza,trendow,Oficjalnej,Pomocy,Rozwojowej,1731.html), [30.05.2016]. W 2014 r. unijni liderzy to również Szwecja i Luksemburg, które przeznaczyły na wsparcie biednych krajów ponad 1% swego PKB. Zob. *Pomoc rozwojowa. Polska wśród najmniej hojnych dawców*, [www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/pomoc-rozwojowa-polska-wsrod-najmniej,200,0,1756360.html](http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/pomoc-rozwojowa-polska-wsrod-najmniej,200,0,1756360.html), [31.05.2016].

<sup>30</sup> Tezę tę potwierdza I. Barczak, *Pomoc rozwojowa jako instrument kształtowania pozytywnego wizerunku Szwecji w świecie*, „Zeszyty Naukowe”, nr 249, 2012, s. 142-154.

Analiza założeń polityki neutralności prowadzi do wniosku, że istota doktryny związana jest głównie z kwestią działań praktycznych, stanowiących drogę do umacniania wiarygodności tejże polityki. Pragmatyzm stał się wyznacznikiem postępowania Szwecji i zakresu elastycznego traktowania formuły neutralności. Ewolucja doktryny od modelu pasywnego połowy lat czterdziestych i lat 50., do aktywnej polityki od lat 60., wiązała się z dostrzeganiem przez rząd potrzeby nadążania czy wręcz dostosowania się do wymogów bieżącego rozwoju sytuacji międzynarodowej, a co za tym idzie – do zapewnienia większej gwarancji realizacji interesów bezpieczeństwa kraju. Ponadto aktywny kierunek i forma prowadzonej polityki zagranicznej posiadały swe źródło w polityce rządzących Socjaldemokratów, dominujących w życiu politycznym od 1933 roku. Olof Palme – czołowa postać socjaldemokratów – miał tendencję do przedstawiania siebie jako jedyne polityka, a jego partię jako jedyną zdolną do utrzymania i reprezentowania istoty neutralności Szwecji.

Generalny kierunek polityki zagranicznej Szwecji był rzadko podważany, co stwarzało wrażenie narodowego *consensusu* w odniesieniu do kierunku bardziej spektakularnych działań tego kraju na arenie międzynarodowej. Podczas gdy konfrontacyjna postawa O. Palme zwiększała dystans i prowokowała niezgodę wśród szwedzkich polityków, jego pozycja jako męża stanu na arenie międzynarodowej była przez wielu Szwedów akceptowana ze względu na uznanie, jakie tego rodzaju aktywność dawała ich relatywnie małemu państwu<sup>31</sup>.

Pod koniec lat 80. Szwecja była krajem silnie przywiązany do narodowej linii polityki neutralności, nacechowanym pogłębiającą się współpracą ekonomiczną z rynkami zachodnimi oraz obawą o skuteczność samodzielnej obrony<sup>32</sup>. Przeobrażenia, jakie zaszły po 1989 roku, nie spowodowały natychmiastowego przewartościowania polityki neutralności. Zmiana sytuacji politycznej stanowiła ważny czynnik, jednak Szwecja w przeciwieństwie do Austrii wybrała postawę wyczekującą<sup>33</sup>.

### **Szwedzka polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w latach 1989–1995 Uwarunkowania redefinicji polityki bezpieczeństwa w obliczu zmiany geostrategicznej (1989/1990)**

Rozpad dwubiegunowego układu polityczno-militarnego na początku lat 90. przyniósł znaczące zmiany w Europie. Związek Radziecki stracił kontrolę nad znaczącą częścią swojego imperium, a Układ Warszawski uległ rozwiązaniu.

<sup>31</sup> A.S. Nilsson, *Swedish Security Policy in the Post – Palme Era*, „World Affairs”, vol. 151, no. 1, 1988, s. 29-30.

<sup>32</sup> Teza o militarnej marginalizacji regionu, wyrażana w doktrynie marginalnego efektu została zweryfikowana w obliczu rozwiniętego kompleksu militarnego na Półwyspie Kola, kiedy wzrosło realne zagrożenie w wyniku naruszenia wód terytorialnych przestrzeni powietrznej przez wojska sowieckie. Więcej na temat incydentów *Whiskey on the Rocks* w 1981 r. oraz w 1982 w Hårsfjärden, w: B. Sundelius, *Sweden: Secure neutrality*, „Annals of the American Academy of Political and Social Science”, vol. 512, 1990, s. 120-122.

<sup>33</sup> Austria już w lipcu złożyła wniosek aplikacyjny do Wspólnoty Europejskiej.

Poczyniono szereg prób, aby ocenić implikacje tych zmian. Zgodnie z jedną z linii argumentacji, nie było powodu oczekiwać bardziej pokojowego świata<sup>34</sup>. Wraz z upadkiem stabilnej rywalizacji na linii Wschód–Zachód, dezintegrujące czynniki wewnątrz byłego Związku Radzieckiego, głównie w obszarze Państw Bałtyckich miały większą szansę na odegranie swej roli, prowadząc do serii nowych konfrontacji w rejonie szwedzkiego otoczenia. Poglądowi temu towarzyszyły jednak bardziej optymistyczne wersje, podkreślające wagę instytucjonalnych struktur powstałych w czasach Zimnej Wojny, szczególnie NATO oraz Wspólnoty Europejskiej. W tym okresie braku jednoznacznej oceny stabilności nowej sytuacji, analitycy byli zgodni jeśli chodzi o transformację systemu międzynarodowego z dwubiegunowego do wielobiegunowego<sup>35</sup>. Potwierdzano też, że w związku ze zmianami systemowymi, prawdopodobieństwo militarnej konfrontacji na kontynencie europejskim zostało znacząco ograniczone, a Skandynawia stała się obszarem o zmniejszonym „napięciu”. Było to możliwe między innymi dzięki przynależności Norwegii i Danii do NATO. Tym samym zobowiązania Paktu wobec skandynawskich członków stabilizowały sytuację w regionie oraz wpływały pozytywnie na bezpieczeństwo Szwecji. Podkreślał to wielokrotnie Carl Bildt twierdząc nie bez racji, że : „Neutralność Szwecji byłaby niemożliwa bez potęgi militarnej NATO”<sup>36</sup>.

Rozpad systemu dwubiegunowego, odzyskanie suwerenności przez republiki bałtyckie oraz kraje Europy Środkowo-Wschodniej zmieniły zasadniczo sytuację geostrategiczną Szwecji. W czasie „zimnej wojny” obszar Skandynawii stanowił zewnętrzną flankę teatru działań, a w związku z tym stanowił znaczące zainteresowanie dla NATO. Wraz z końcem „zimnej wojny” strategicznie militarnie znaczenie Szwecji osłabło<sup>37</sup>. Mimo to Europa Północna, z uwagi na nadmorskie położenie oraz granicę z Rosją, wciąż posiada duże znaczenie geopolityczne. Cytując H. Mouritzena, „Europa Zachodnia ma dzisiaj tylko jeden obszar styku ze strefą zagrożenia”<sup>38</sup>. Obszarem tym jest granica fińsko-rosyjska. W konsekwencji, jak stwierdza J. Gustavsson, jeśli zmniejszyło się zagrożenie dla szwedzkiego bezpieczeństwa narodowego, wydaje się rozsądnym nie przyjmować neutralnej postawy w przypadku wojny w sposób zgodny z wcześniejszymi aspiracjami i założeniami polityki zagranicznej. Tym samym – jego zdaniem – koniec Zimnej Wojny może być również interpretowany jako pozytywna przesłanka na rzecz wstąpienia do Wspólnoty Europejskiej<sup>39</sup>.

<sup>34</sup> J.J. Mearsheimer, *Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War*, „International Security”, vol. 15, 1990, s. 56.

<sup>35</sup> Zob. R. Rosecrance, *A New Concert of Powers*, Foreign Affairs, „Council on Foreign Relations”, vol. 71: 2, 1992, s. 69.

<sup>36</sup> J. Więclawski, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji*, s. 8.

<sup>37</sup> J. Ericsson, *Swedish Security At a Crossroads*, Naval War College, 1995, s. 8.

<sup>38</sup> J. Więclawski, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji*, s. 8.

<sup>39</sup> J. Gustavsson, *The Politics of Foreign Policy change.*, s. 87.



### Zmiany w doktrynie w latach 1990–1992 (*Formuła 1992*)

Można postawić tezę, że na tym etapie Szwecja podlegała już procesowi relatywnego osłabienia realności swojej polityki neutralności. Zmiany systemowe przyspieszyły tę ewolucję. Koniec „zimnej wojny” zachwiał szwedzką pozycją w świecie pozyskaną jako państwo prowadzące politykę neutralności. Można stwierdzić, iż „nie było już potrzeby istnienia mediatora albo arbitra pomiędzy państwami z różnych bloków. Szwecja znalazła jedynie kilka możliwości oddziaływania na inne państwa, zwłaszcza że nie była członkiem żadnej z organizacji aktywnie kształtujących nową Europę. Zamiast Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, teraz Wspólnota Europejska i NATO stały się dominującymi aktorami w zmieniającej się Europie”<sup>40</sup>.

Za w pełni zasadną uważam ocenę J. Gustavssona, że w nowej sytuacji, polityce neutralności Szwecji byłoby niezmiernie trudno realizować w dalszym ciągu jej dotychczasowe funkcje. Ponieważ charakterystyka systemu uległa zmianie, „bezpieczeństwo musiało zostać zdefiniowane w nowym, szerszym zakresie”<sup>41</sup>.

Aspekt ten niósł za sobą między innymi konieczność poszukiwania przez Szwecję nowej formuły bezpieczeństwa. Patrząc z perspektywy struktury systemu międzynarodowego, zbliżenie do Wspólnoty Europejskiej stworzyłoby ramy przystosowania się do nowej równowagi sił. Jako że w początkach lat 90. współpraca Wspólnoty Europejskiej w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa była relatywnie słabo rozwinięta, to proces integracji charakteryzowała wciąż wysoka dynamika. W związku z tym można uznać za rozsądne postrzeganie przez Szwecję Unii jako aktora stosunków międzynarodowych, który w przyszłości, na równi z innymi podmiotami, mógłby decydować o rozwoju sytuacji międzynarodowej<sup>42</sup>.

Integracja europejska stała się tym samym jakościowo wyzwaniem dla szwedzkiej polityki neutralności. Zarówno Wspólnota Europejska, jak i Szwecja weszły w nową fazę rozwojową, w której ta pierwsza, na bazie integracji ekonomicznej, zmierzała ku celowi, jakim stała się integracja polityczna.

Nie wszystko układało się jednak po myśli Szwedów, oto ich kraj na przełomie dekady został dotknięty głęboką recesją gospodarczą. Bezrobocie wzrosło z 2,1% w 1990 roku do 12,3% w 1993 roku. W ciągu tylko 4 lat Szwecja, posiadająca największą nadwyżkę budżetową w OECD, osiągnęła największy deficyt, który w 1993 roku się-

---

<sup>40</sup> G. Herold, R. Lindahl, *Sweden – continuity and change*; [w:] H. Ojanen, G. Herold, R. Lindahl, *Nonalignment and European Security Policy: Ambiguity At Work*, Helsinki–Bonn 2000, s. 172.

<sup>41</sup> L. Ferreira-Perreira, *Inside the Fence but Outside the Walls: Austria, Finland and Sweden in the Post – Cold War Security Architecture*, „Cooperation and Conflict”, vol. 41, no. 1, 2006, s. 466.

<sup>42</sup> J. Gustavsson, *The Politics of Foreign Policy change*, s. 88.

gnął nawet 14% PKB<sup>43</sup>. Jakby tego było mało, prognozy i scenariusze sił proeuropejskich określały, iż ewentualne (przed referendum) pozostanie poza Wspólnotą pociągnie za sobą exodus szwedzkich przedsiębiorstw, spadek stopy życiowej i erozję całego systemu. Tego typu wizja stała się źródłem dodatkowego niepokoju zarówno rządu, jak i społeczeństwa<sup>44</sup>.

Bardzo ciekawą ocenę ówczesnych szwedzkich dylematów prezentuje M. af Malmberg, który twierdzi, iż wobec konieczności analizy relacji ze Wspólnotą Europejską po zakończeniu „zimnej wojny” szwedzkie kierownictwo polityczne stanęło przed wyborem o charakterze alternatywnym. Rząd mógł uznać politykę neutralności za zakończoną, a nawet zbędną – likwidując w ten sposób wszelkie bariery na drodze do pełnej akcesji do Wspólnoty, albo mógł przyjąć taką interpretację europejskiej integracji, w której przesuwając punkt ciężkości z politycznej na ekonomiczną, uczyniłby członkostwo pozostającym w zgodności z kontynuacją polityki neutralności lub niezaangażowania. W praktyce szwedzcy decydenci wybrali twórczą kombinację obu możliwości<sup>45</sup>, w której nowy wymiar relacji gospodarka – bezpieczeństwo, przy równoczesnym utrzymaniu neutralności, miał przekonać społeczeństwo do tego, że zasadniczy model polityki pozostanie niezmienny pomimo akcesji do Wspólnoty.

Rząd I. Carlssona złożył wniosek aplikacyjny<sup>46</sup> do Wspólnoty 1 lipca 1991 roku, tym samym łącząc integrację i neutralność jako dwa uzupełniające się procesy, zgodne ze szwedzką racją stanu<sup>47</sup>. Aplikacji do Wspólnoty towarzyszyła deklaracja o członkostwie z 12 grudnia 1990 roku, w której Riksdag stwierdził, że Szwecja powinna starać się o członkostwo we Wspólnocie z „niezmienną polityką neutralności”<sup>48</sup>. W przemowie 14 lipca 1991 roku, dotyczącej członkostwa we Wspólnocie, premier Carlsson podkreślił, że „szwedzka polityka bezpieczeństwa jest oparta na solidnej i stałej polityce neutralności”<sup>49</sup>. W sensie retorycznym decyzja o aplikowaniu o członkostwo Wspólnoty nie pociągnęła za sobą żadnej fundamentalnej rewizji szwedzkiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Nie dotyczyła też szwedzkiej tożsamości. Tradycyjny profil polityki, współpraca nordycka oraz międzynarodowa aktywność pozostały nie-

<sup>43</sup> Zob. więcej: A. Lindbom, *Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics?*, „Scandinavian Political Studies”, 2001, vol. 24, no. 3, s. 171.

<sup>44</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji i Finlandii w regionie Morza Bałtyckiego*, Łódź-Toruń, 2006, s. 118.

<sup>45</sup> M. af Malmberg, *Sweden and the EU*, [w:] *Finnish and Swedish Security. Comparing National Policies*, red. B. Huldt, Stockholm 2001, s. 39.

<sup>46</sup> Szwecja dwukrotnie, w 1961 oraz 1967 r., wypełniła aplikację członkowską do Wspólnoty. W pierwszym przypadku rząd stwierdził, że możliwa jest tylko umowa stowarzyszeniowa, ponieważ pełne członkostwo było postrzegane jako niezgodne z neutralnością. W drugim – Wspólnota nie zaakceptowała szwedzkich obiekcji dotyczących absolutnej neutralności.

<sup>47</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji*, s. 121.

<sup>48</sup> M. af Malmberg, *Sweden and the EU*, s. 40.

<sup>49</sup> Ibidem, s. 40.

zmienione, a członkostwo we Wspólnocie było przedstawiane jako środek umożliwiający dalsze kształtowanie i pogłębianie tego profilu.

W zauważalny sposób retoryka ta uległa zmianie po przejęciu władzy przez nowy prawicowy rząd Carla Bildta (1991–1994). Optował on za redefinicją pojęcia neutralności, które jego zdaniem powinno odnosić się tylko do nieuczestniczenia w blokach militarnych. W uwagach zatytułowanych „Szwecja od zdystansowanego do entuzjastycznego Europejczyka” (ang. *Sweden from reluctant to enthusiastic European*), przesłanych do biura Komisji Europejskiej w Bonn 13 listopada 1991 roku, C. Bildt pisał: „Przez długi czas czołowe siły polityczne w kraju postrzegały Szwecję jako kraj, którego polityka „trzeciej drogi” może zbudować mosty pomiędzy Wschodem a Zachodem, nie tylko w kategoriach bezpieczeństwa, ale także poprzez znalezienie kompromisu pomiędzy dwoma rywalizującymi systemami społeczno-ekonomicznymi. Obecnie nie ma już miejsca dla takiej polityki [...] Polityka „trzeciej drogi” nie sprawdziła się i Szwecja straciła pozycję ekonomicznego lidera [...] Ponadto polityka neutralności nie może stanowić głównego wyznacznika polityki zagranicznej, jaką Szwecja chce prowadzić w ramach europejskich. Głównym elementem tej polityki ma być jasna europejska tożsamość. Szwedom, podobnie jak innym narodom, bardzo zależy na budowie nowej europejskiej architektury bezpieczeństwa, służącej rozwiązywaniu problemów i ograniczaniu wyzwań. Gotowa jest rozpocząć konstruktywny dialog i wnieść swój własny wkład”<sup>50</sup>. Mimo iż rząd moderatów nie zrezygnował z większości priorytetów powiązanych z polityką neutralności typu: zaangażowanie w pomoc rozwojową czy uznanie mandatu Narodów Zjednoczonych za pierwszorzędne, to jednak według słów swego lidera C. Bildta, potwierdzonych później w rezolucji 1991/92, „głównym trzonem naszej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa jest wciąż nieuczestniczenie w sojuszach militarnych”<sup>51</sup>, czyli bezaliansowość.

W maju 1992 roku przyjęto formułę określającą zasadniczą linię szwedzkiej polityki bezpieczeństwa. Nowa formuła głosiła, iż podstawą szwedzkiej polityki bezpieczeństwa jest „nieuczestniczenie w sojuszach militarnych, aby umożliwić krajowi zachowanie neutralności w przypadku wojny w sąsiedztwie”. Nowe określenie było przedmiotem intensywnej politycznej dyskusji, zaakceptowanej przez Riksdag. Wyrażenie „dążenie do” (ang. *aiming at*) zostało zastąpione przez „aby umożliwić zachowanie” (ang. *with the aim of making it possible*), które korespondowało z oficjalną formułą znaną jako *Formuła 1992*. Z jednej strony nowa formuła nie wymazała neutralności na zawsze, z drugiej strony neutralność została zdefiniowana jako jedna z opcji ograniczonych do sąsiedztwa<sup>52</sup>. Kilka tygodni później powtórzyła tę formułę Margaretha af Ugglas – minister spraw zagranicznych w rządzie C. Bildta. Dodała też, że z racji pewnej niejasności dotyczącej przyszłości, Szwecja nie ma powodów do „zamykania drzwi” w kwestii rozwoju polityki bezpieczeństwa. Zdaniem M. Winnerstiga to oświadczenie, choć może być interpretowane jako rodzaj kwestionowania poli-

<sup>50</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji*, s. 122.

<sup>51</sup> P. Adolfsson, *Swedish Neutrality – Still Valid?*, Fort Leavenworth 2000, s. 37.

<sup>52</sup> L.C. Ferreira-Perreira, *Inside the Fence but Outside the Walls*, s. 469.

tyki bezaliansowości, to jednak generalnie postrzegane było jako związane bardziej z debatą na temat członkostwa we Wspólnocie<sup>53</sup>.

Można zaryzykować twierdzenie, że formuła, często zwana też doktryną z 1992 roku, została sformułowana i dookreślona w tym celu, aby politykę neutralności dostosować do bieżącej sytuacji geostrategicznej. Ponadto, z perspektywy konserwatystów, ta doktrynalna zmiana była konieczna w związku z przygotowaniem do członkostwa w Unii Europejskiej. Inaczej mówiąc, świadomość, że kraj będąc rzeczywiście neutralnym, nie może w pełni uczestniczyć w nowych strukturach, miała istotny wpływ na stworzenie nowej doktryny<sup>54</sup>.

### **Dylematy polityki neutralności – redefinicja szwedzkiej polityki w latach 1995–2004**

Nowy rząd socjaldemokratyczny, wybrany we wrześniu 1994 roku, kontynuował linię polityki integracji w zgodzie z polityką neutralności. Oczekiwano, iż nowy rząd zrewiduje szwedzką politykę bezpieczeństwa w kierunku bardziej tradycyjnej definicji, ale zasadnicza linia rządu C. Bildta: „niezaangażowanie w czasie pokoju, umożliwiające zachowanie neutralności w czasie wojny”, nie uległa zmianie, a rząd Carlssona utrzymał „opcję” postrzegania neutralności w dogodny dla kraju sposób. Równocześnie nowa minister spraw zagranicznych Lena Hjelm-Wallén wygłosiła bardzo tradycyjne w swojej wymowie przemówienie w listopadzie 1994 roku<sup>55</sup>, gdzie przywołała tradycje neutralności i wkład Szwecji w stabilność w Europie Północnej. W grudniu 1994 roku premier I. Carlsson wystąpił z kolejnym przemówieniem, powtarzającym w głównej mierze tezy minister spraw zagranicznych, w którym podkreślił, że żadne zmiany w polityce bezaliansowości nie są brane pod uwagę. Na szczególną uwagę zasługuje stwierdzenie premiera, że potencjalne członkostwo w NATO zamiast zwiększyć, zmniejszyłoby szwedzkie bezpieczeństwo<sup>56</sup>.

Powyższa linia towarzyszyła twórcom raportu parlamentarnej Komisji Obrony, opublikowanego w maju 1995 roku. Raport przygotowany przez komisję składającą się z przedstawicieli partii zasiadających w Riksdagu (za wyjątkiem moderatów i liberałów<sup>57</sup>), zaprezentował poglądy dotyczące szwedzkiego niezaangażowania militarnego w NATO oraz zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w Europie. Raport prawie w całości odzwierciedlał poglądy reprezentowane przez rządy C. Bildta oraz I. Carlssona.

<sup>53</sup> M. Winnerstig, *Sweden and NATO*, [w:] *Finnish and Swedish Security. Comparing National Policies*, red. B. Huldt, Stockholm 2001, s. 78.

<sup>54</sup> L. Ferreira-Perreira, *Inside the Fence but Outside the Walls*, s. 470.

<sup>55</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji*, s. 124.

<sup>56</sup> Co ciekawe, premier nie przedstawił żadnych konkretnych argumentów czy przykładów w tej sprawie.

<sup>57</sup> W kwietniu 1955 r. moderaci i liberałowie odmówili uczestnictwa w pracach komisji ze względu na odrzucenie ich propozycji dyskusji na temat potencjalnych konsekwencji szwedzkiego członkostwa w NATO, szerzej: M. Winnerstig, *Sweden and NATO*, s. 80-81.

Pozostanie u władzy socjaldemokratów i powołanie w marcu 1996 roku rządu G. Perssona w obliczu zmieniającej się sytuacji międzynarodowej zagwarantowało kontynuację linii w polityce zagranicznej, jedynie redefiniując interesy narodowe Szwecji<sup>58</sup>. Można wyróżnić kilka przesłanek określających taki rozwój wydarzeń. Po pierwsze, przystąpienie do UE na początku 1995 roku stanowiło dla administracji i całego społeczeństwa ogromne wyzwanie. Pociągnęło za sobą niekończący się katalog działań dostosowawczych, wyczerpując poniekąd „głód zmian” w debacie publicznej. Po drugie, Szwecja aktywnie włączyła się w operacje pokojowe prowadzone przez NATO w ramach Partnerstwa dla Pokoju. To rodzaj zupełnie nowych wyzwań, wyjątkowo absorbujących opinię publiczną, z którymi przyszło się zmierzyć Szwecji. Po trzecie, czynnik zewnętrzny, jakim był odwrót od reform demokratycznych w Rosji (po wyborach 1995 r.), sprawił, że rządy I. Carlssona i G. Perssona negatywnie odniosły się do potencjalnego członkostwa w NATO, potwierdzając jednocześnie przywiązanie Szwecji do swej tradycyjnej linii polityki zagranicznej opartej na militarnym niezangażowaniu<sup>59</sup>.

W tej sytuacji nie można również pominąć wybuchu konfliktu w Kosowie w 1999 roku, który polityków w Sztokholmie utwierdził w przekonaniu, że mimo zakończenia „zimnej wojny”, na kontynencie europejskim wciąż istnieje ryzyko wybuchu wojny. Warto podkreślić, że postawa rządów szwedzkich drugiej połowy lat 90. w kontekście ewentualności porzucenia polityki bezaliansowości na rzecz członkostwa w NATO, była w bezpośredni sposób związana ze sceptycyzmem społeczeństwa tego kraju wobec tego sojuszu<sup>60</sup>.

Tak więc polityka bezaliansowości pozostała niezmieniona, jednak Szwecja po akcesji do Unii Europejskiej uzyskała większe możliwości wpływu na bezpieczeństwo. Królestwo zaangażowało się we współpracę w Radzie Państw Morza Bałtyckiego, współpracę regionalną w Radzie Nordyckiej, Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa, współpracę z krajami Europy Środkowej i Wschodniej oraz państwami bałtyckimi. Minister spraw zagranicznych Lena Hjelm-Wallén uzasadniała aktywne popieranie bezpieczeństwa międzynarodowego jako najlepszy sposób „ochrony wolności i niezależności kraju”, przyczyniający się do „ograniczania napięć i zmniejszania niebezpieczeństwa kryzysów i wojen”<sup>61</sup>. 11 lutego 1998 roku minister podkreśliła powiązanie bezpieczeństwa regionalnego z bezpieczeństwem Szwecji w następujących słowach: „kiedy wydarzenia wokół naszego państwa wpływają na życie Szwedów, udział na politykę wewnętrzną i zagraniczną jest mniej oczywisty. Wspólnoty wartości kształtującej demokrację na poziomie narodowym należy też szukać na poziomie

---

<sup>58</sup> R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej*, s. 40-41.

<sup>59</sup> L.C. Ferreira-Pereira, *Swedish Military Neutrality In the Post-Cold War: "Old Habits Die Hard"*, „Perspectives on European Politics and Society”, vol. 6: 3, 2005, s. 474.

<sup>60</sup> Ibidem, s. 477. Jedynymi partiami, które odnosiły się pozytywnie do perspektywy szwedzkiej obecności w strukturach NATO, były Partia Liberalów i Partia Konserwatywna, obie co do zasady najbardziej prozachodnie i proamerykańskie.

<sup>61</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji*, s. 125.

międzynarodowym. Przyszły dobrobyt Szwedów zależy także od dobrobytu narodów wokół nas<sup>62</sup>. Istotny jest fakt podkreślenia politycznego obowiązku wzajemnej pomocy, rozciągniętej również na państwa nieczłonkowskie w przypadku kryzysu.

## Podsumowanie

Proces transformacji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Królestwa Szwecji zajął kilka dekad, między innymi z uwagi na przywiązanie społeczeństwa do polityki neutralności, gwarantującej możliwość przyjęcia neutralnej postawy w obliczu kryzysów i napięć. Z kolei nadanie bezpieczeństwu wymiaru uniwersalnego, niezamkniętego unijnymi granicami, w zasadniczy sposób przyczyniło się do przyspieszenia redefinicji szwedzkiej polityki neutralności. W latach 90. rola polityki neutralności uległa zmianie, między innymi z racji braku zaangażowania w problemy innych państw<sup>63</sup>.

Od 1999 roku zaczęła zarysowywać się tendencja do poszukiwania nowej koncepcji dla sposobów realizacji dotychczasowych interpretacji polityki neutralności tego kraju. W styczniu 1999 roku media donosiły, że Szwecja podejmie historyczny krok porzucenia polityki neutralności w swojej doktrynie bezpieczeństwa. Po raz pierwszy od 1949 roku opcja neutralności nie była wspomniana w żadnym z dokumentów dotyczących szwedzkiej polityki bezpieczeństwa. Rząd G. Perssona – przy poparciu niektórych posłów z opozycji – uznał, że dalsze odwoływanie się do neutralności prowadzi do ograniczania działań jego kraju w Unii Europejskiej, Unii Zachodnioeuropejskiej czy w ramach Partnerstwa dla Pokoju. Jednak 10 lutego 1999 roku, podczas debaty parlamentarnej na temat bezpieczeństwa, minister spraw zagranicznych Anna Lindh potwierdziła obowiązywanie neutralności według *Formuły 1992*. Aby umożliwić Szwecji zachowanie neutralności w przypadku wojny w sąsiedztwie, zasadę tę powtórzono, wskazując jednak na nowy charakter wyzwań, a mianowicie: „Główne niebezpieczeństwa związane są obecnie z regionalnymi i lokalnymi konfliktami i ryzykiem autorytarnych reżimów lub dezintegracji i niewłaściwej kontroli społecznej w niektórych państwach”<sup>64</sup>.

Po serii debat publicznych w listopadzie 2000 roku premier G. Persson oficjalnie stwierdził, że polityka neutralności w okresie postzimnowojennym straciła na aktualności. W grudniu 2000 roku minister A. Lindh zapowiedziała prace nad zmianą doktryny w kierunku odejścia od pojęcia „neutralność”<sup>65</sup>.

W tym kontekście należy odnotować sceptycyzm, jaki towarzyszył kręgom wojskowym w związku z zapowiadanymi zmianami. Część pracowników sił zbrojnych traktowała zapewnienia rządu jako retorykę, bez szans na powodzenie ze względu na silne przywiązanie z dotychczasową polityką, przynoszącą zresztą pozytywne rezultaty

<sup>62</sup> H. Ojanen, G. Herold, R. Lindahl, *Non-alignment and European Security Policy*, s. 172, 189.

<sup>63</sup> K. Dośpiał-Borysiak, *Polityka Szwecji*, s. 125.

<sup>64</sup> Ibidem, s. 127.

<sup>65</sup> T. Worsberg, T. Vaahtoranta, *Inside the EU, Outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's Post-Neutrality*, <http://books.sipri.org/files/books/SIPRI06BaHeSu/SIPRI06BaHeSu.pdf>, [17.08.2014].

w ostatnich dekadach<sup>66</sup>. Ostatecznie zmiany proponowane przez rząd G. Perssona osiągnęły stadium porozumienia politycznego, którego wyrazem było ogłoszenie 11 lutego 2002 roku nowej doktryny szwedzkiej polityki bezpieczeństwa, rezygnującej z bezpośredniego odniesienia do neutralności. Nowa formuła zakładała, że „Szwecja prowadzi politykę nieuczestniczenia w sojuszach militarnych. Taka polityka bezpieczeństwa stwarza naszemu krajowi możliwość pozostania neutralnym na wypadek wojny w naszym sąsiedztwie”<sup>67</sup>. W nowej doktrynie bezpieczeństwa położono nacisk na adekwatną zdolność obronną, która jest centralnym komponentem szwedzkiej polityki bezpieczeństwa.

Dopracowana wizja nowej polityki bezpieczeństwa została przedstawiona w raporcie parlamentarnej Komisji Obrony z 27 lutego 2003 roku, zatytułowanym *Bardziej stabilne sąsiedztwo – niebezpieczny świat*<sup>68</sup>. Raport wyraźnie wskazywał na znaczenie współpracy międzynarodowej Szwecji zarówno w ramach ONZ, jak i w wymiarze europejskim. Określał tę współpracę jako niezbędną do przewycięzania nowych zagrożeń i budowy pokoju. Jego istotę stanowiło określenie przyszłego członkostwa Litwy, Łotwy i Estonii w Unii Europejskiej oraz NATO, jako czynnika radykalnie poprawiającego bezpieczeństwo Szwecji w bezpośrednim sąsiedztwie. Ponadto raport uznawał fakt członkostwa trzech republik bałtyckich w strukturach europejskich oraz euroatlantyckich za czynnik, który pozytywnie wpłynie na integrację regionu Morza Bałtyckiego z Unią Europejską oraz strukturami euroatlantyckimi<sup>69</sup>.

W 2004 roku rząd dokonał reformy doktryny obronnej, bazując na nowej doktrynie bezpieczeństwa. Katastrofy naturalne, degradacja środowiska, bieda, terroryzm oraz zorganizowana przestępczość, upadające państwa oraz regionalne konflikty, wojna i broń masowej destrukcji zostały uznane za powszechne zagrożenia dla bezpieczeństwa. Z kolei podkreślenie przez rząd znaczenia tak zwanych „miękkich” zagrożeń wiązało się ściśle z „rozszerzeniem koncepcji bezpieczeństwa”<sup>70</sup>, gdzie władza wykonawcza uznała, że zmiany w szwedzkiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa mogą być również wyrażane poprzez przesunięcie akcentów z bezpośredniego sąsiedztwa na wymiar globalny.

Ze względu na tę perspektywę bezpieczeństwa rola odgrywana w stosunkach międzynarodowych przez Unię Europejską, Stany Zjednoczone oraz ONZ została uznana przez władze szwedzkie za konstytutywną i niezbędną dla przeciwdziałania nowym zagrożeniom. Władze szwedzkie konsekwentnie realizowały powyższy obrany kieru-

---

<sup>66</sup> P. Bonnén, *The Role of Sweden and Finland in the common European Security and Defence Policy*, „The Royal Swedish Academy of War Science Proceedings and Journal”, no. 2, 2001, s. 95-102.

<sup>67</sup> *Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs*, [www.regeringen.se/content/1/c6/07/02/30/d86a5e1c.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/07/02/30/d86a5e1c.pdf), [10.10.2015].

<sup>68</sup> *Summary: A More Secure Neighborhood – Insecure World*, [www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/56/70/e756f798.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/56/70/e756f798.pdf), [16.10.2015].

<sup>69</sup> *Ibidem*, s. 3.

<sup>70</sup> *Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs*, [www.sweden.gov.se/content/1/c6/07/02/30/efc925ad.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/07/02/30/efc925ad.pdf), [17.11.2015].

nek, czego dowodem, a zarazem przykładem, była późniejsza „Narodowa strategia dla szwedzkiego uczestnictwa w międzynarodowych operacjach pokojowych oraz operacji budowy zaufania”<sup>71</sup>.

### Summary

#### **PERSPECTIVES FOR THE PRESERVATION OF NEUTRALITY – AN OUTLINE OF CHANGES IN THE DOCTRINE OF SWEDEN'S FOREIGN AND SECURITY POLICY IN 1989–2004**

For great many years, the non-alliance policy of the Kingdom of Sweden has been a continuation of the old principles of the traditional neutrality while the policy of neutrality in its practical dimension constituted a method of approaching and defining the line of foreign policy. Pragmatism has determined Sweden's conduct and delineated the scope of flexibility of that neutrality. The evolution of the doctrine from the passive model of the 1940s and 1950s to the active policy of the 1960s was connected with the need if not necessity of adapting to the developments of the international situation, as seen by the governments of that time, and, naturally, served the purpose of providing greater security for the country. The collapse of the bipolar political system in the world brought the change of geostrategic situation of Sweden and upset the position of this state as a country conducting the policy of neutrality. Security has become a matter of universal dimension and the issue has given rise to many debates and accelerated the redefinition of the Swedish policy of neutrality. In view of the security perspective, the roles played in international relations by the European Union, the United States of America, and the United Nations Organization have been acknowledged as constitutive ones and deemed indispensable in counteracting new threats.

**Keywords:** foreign policy, Sweden, neutrality.

**Słowa kluczowe:** polityka zagraniczna, Szwecja, neutralność

### Bibliografia

34 *Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ*, [www.yale.edu/lawweb/avalon/un/res181.htm](http://www.yale.edu/lawweb/avalon/un/res181.htm), [02.07.2016].

Adolfsson Peter, *Swedish Neutrality – Still Valid?*, Fort Leavenworth 2000.

*Analiza trendów Oficjalnej Pomocy Rozwojowej*, [www.polskapomoc.gov.pl/Analiza\\_trendow,Oficjalnej,Pomocy,Rozwojowej,1731.html](http://www.polskapomoc.gov.pl/Analiza_trendow,Oficjalnej,Pomocy,Rozwojowej,1731.html), [30.05.2016].

Andrén Nils, *Sweden's Security policy*, „Cooperation and Conflict”, vol. 3–4, 1972, s. 259-286.

Andrzejewski Piotr, *Neutralność w polityce zagranicznej Finlandii i Szwecji*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1988.

---

<sup>71</sup> *National strategy for Swedish participation in international peace – support and security – building operations*, [www.sweden.gov.se/content/1/c6/10/57/97/ce0aee79.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/10/57/97/ce0aee79.pdf), [22.09.2015].



- Barczak Ireneusz, *Pomoc rozwojowa jako instrument kształtowania pozytywnego wizerunku Szwecji w świecie*, „Zeszyty Naukowe”, nr 249, 2012, s. 142-154.
- Björn Hagelin, *The Margins of Security: Politics and Economics in Sweden*, „Policy Sciences”, vol. 9, 1978, s. 207-228.
- Bonnén Preben, *The Role of Sweden and Finland in the common European Security and Defence Policy*, „The Royal Swedish Academy of War Science Proceedings and Journal”, no. 2, 2001, s. 95-102.
- Czarny Ryszard M., *Szwecja w Unii Europejskiej. Studium polityczno-prawne*, Kielce: Wyższa Szkoła Ubezpieczeń, 2002.
- Czarny Ryszard M., „*Razem jesteście silniejsi*”. *Świat Norden w trzynastu odsłonach*, Kielce: Scandinavium: Uniwersytet Jana Kochanowskiego, 2014.
- Doświad-Borysiak Katarzyna, *Polityka Szwecji i Finlandii w regionie Morza Bałtyckiego*, Łódź–Toruń: Wyd. Adam Marszałek, 2006.
- Ferreira-Perreira Laura, *Inside the Fence but Outside the Walls: Austria, Finland and Sweden in the Post-Cold War Security Architecture*, „Cooperation and Conflict”, vol. 41, no. 1, 2006.
- Ferreira-Pereira Laura, *Swedish Military Neutrality In the Post-Cold War: "Old Habits Die Hard"*, „Perspectives on European Politics and Society”, vol. 6:3, 2005, s. 463-489.
- Goldman Kjell, *The Swedish model of security policy*, „West European Politics”, vol. 14, no. 3, 1991, s. 122-143.
- Gryz Jarosław, *Szwedzka polityka neutralności*, „Analizy – Syntezy – Fakty – Opinie DBM MON”, nr 21, 1996, s. 19-20.
- Gustavsson Jakob, *The Politics of Foreign Policy Change. Explaining the Swedish Re-orientation on EC Membership*, <https://lup.lub.lu.se/search/publication/49f678a9-9948-461d-a6c7-8b7d42d780b6>, [17.04.2016].
- Karlsson Birgit, *Neutrality and Economy: The Redefining of Swedish Neutrality, 1946–52*, „Journal of Peace Research”, vol. 32, no. 1, 1995, s. 37-48.
- Lindbom Anders, *Dismantling the Social Democratic Welfare Model? Has the Swedish Welfare State Lost Its Defining Characteristics?*, „Scandinavian Political Studies”, vol. 24, no. 3, 2001, s. 171-193.
- Mearsheimer John, *Back to the Future. Instability in Europe After the Cold War*, „International Security”, 1990, vol. 15, s. 5-56.
- National strategy for Swedish participation in international peace – support and security – building operations*, [www.sweden.gov.se/content/1/c6/10/57/97/ce0aee79.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/10/57/97/ce0aee79.pdf), [22.09.2015].
- Nilsson Ann S., *Swedish Security Policy in the Post – Palme Era*, „World Affairs”, vol. 151, no. 1, 1988, s. 25-33.
- Nilsson Ann-Sofie, *Swedish Social Democracy in Central America: The Politics of Small State Solidarity*, [www.jstor.org/stable/165931?seq=1#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/165931?seq=1#page_scan_tab_contents), [09.10.2012].

Nilsson Mikael, *Amber Nine: NATO's Secret Use of a Flight Path over Sweden and the Incorporation of Sweden in NATO's Infrastructure*, <http://jch.sagepub.com/content/44/2/287.short>, [22.07.2012].

*Pomoc rozwojowa. Polska wśród najmniej hojnych dawców*, [www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/pomoc-rozwojowa-polska-wsrod-najmniej,200,0,1756360.html](http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/pomoc-rozwojowa-polska-wsrod-najmniej,200,0,1756360.html), [31.05.2016].

Rosecrance Richard, *A New Concert of Powers, Foreign Affairs*, „Council on Foreign Relations”, vol. 71:2, 1992, s. 64-82.

*Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs*, [www.regeringen.se/content/1/c6/07/02/30/d86a5e1c.pdf](http://www.regeringen.se/content/1/c6/07/02/30/d86a5e1c.pdf), [10.10.2015].

*Summary: A More Secure Neighborhood – Insecure World*, [www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/56/70/e756f798.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/56/70/e756f798.pdf), [16.10.2015].

Sundelius Bengt, *Sweden: Secure neutrality*, „Annals of the American Academy of Political and Social Science”, vol. 512, 1990, s. 116-124.

Sutor Julian, *Państwa neutralne i niezaangażowane*, Warszawa: Wiedza Powszechna, 1972.

*Swedish Disarmament Policy during the Cold War. Conference Report*, [www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conference\\_Report\\_Swedish\\_Disarmament\\_Policy.pdf](http://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Conference_Report_Swedish_Disarmament_Policy.pdf), [22.10.2015].

Tingsten Herbert, *Issues in Swedish Foreign Policy*, „Foreign Affairs”, 1959, vol. 37, no. 3.

Wahlbäck Kirster, *The Roots of Swedish neutrality*, Stockholm: The Swedish Institute, 1986.

Więclawski Jerzy, *Neutralność Szwecji i Finlandii w obliczu integracji z UE*, „Studia i Materiały PISM”, nr 89, 1995, s. 4-5.

Data przesłania artykułu do Redakcji: 2016.06.24.

Data wstępnej akceptacji artykułu przez Redakcję: 2016.07.06.