

## Co dalej ze szwedzką polityką bezpieczeństwa?

Justyna Gotkowska

---

12–14 stycznia w Sälen w Szwecji odbyła się doroczna konferencja dotycząca bezpieczeństwa i obronności, której głównym tematem była przyszłość szwedzkiej polityki bezpieczeństwa. Uczestniczyli w niej prawie wszyscy przywódcy partii rządzących i opozycyjnych. Tegoroczne dyskusje pokazały, czy i jak zmieniło się myślenie szwedzkich elit po burzliwych debatach na temat obronności w 2013 roku. Partie opozycyjne (Socjaldemokraci, Partia Zielonych, Partia Lewicy), które po wyborach do szwedzkiego parlamentu we wrześniu 2014 roku najprawdopodobniej utworzą koalicyjny rząd, miały okazję przedstawić własne priorytety. Dyskusje pokazały skrajnie różne postrzeganie wyzwań i zagrożeń dla szwedzkiego bezpieczeństwa wśród elit politycznych oraz odmienne stanowiska dotyczące dalszego kierunku polityki bezpieczeństwa i obronnej. Po wyborach należy się spodziewać kompromisu i kontynuacji obecnego kursu w polityce bezpieczeństwa Szwecji (tzw. bezaliansowości przy utrzymywaniu współpracy z NATO) z nowymi „lewicowymi” akcentami (zwiększenie zaangażowania w ONZ). Mało prawdopodobne są duże zmiany, skutkujące istotnym wzmocnieniem szwedzkich zdolności obronnych czy dążeniem do członkostwa w Sojuszu. Paradoksalnie, na bardziej radykalną zmianę polityki bezpieczeństwa Szwecji w dłuższej perspektywie może wpłynąć nie tyle oczekiwana do tej pory zmiana stanowisk partii politycznych, ile – jak pokazują sondaże – oddolna, stopniowa ewolucja nastawienia szwedzkiej opinii publicznej.

---

### Kontekst: burzliwy rok 2013

W 2013 roku w Szwecji wśród polityków, wojskowych, ekspertów, a nawet szerszej opinii publicznej trwała najbardziej burzliwa debata na temat bezpieczeństwa i obronności od końca zimnej wojny. Jej powodem były wydarzenia, które podważyły ostatecznie w oczach wielu ekspertów dotychczasową koncepcję szwedzkiej polityki bezpieczeństwa i związaną z nią reformę sił zbrojnych. Koncepcja ta opierała się na charakterystycznym dla początku XXI wieku braku poczucia zagrożenia dla bezpieczeństwa militarnego państw europejskich. Konsekwencją było skoncentrowanie się na zwalczaniu wyzwań wynikających z globalizacji (tj. będących skutkiem

procesów społeczno-polityczno-gospodarczych czy zmian klimatycznych, a nie działań aktorów państwowych). Szwecja zaczęła więc aktywnie uczestniczyć w międzynarodowej polityce zarządzania kryzysowego – przy utrzymaniu polityki bezaliansowości (tj. pozostawania poza sojuszami wojskowymi i dowolnego kształtowania polityki w czasie wojny). W konsekwencji Szwecja zredukowała budżet obronny i liczebność sił zbrojnych, zniosła powszechny pobór przystosowując armię do udziału w misjach zagranicznych przy ograniczeniu zdolności do obrony kraju. Po wojnie rosyjsko-gruzińskiej, ze względu na wzrost poczucia niepewności w regionie nordycko-bałtyckim szwedzka polityka bezpieczeństwa została uzupełniona jednostronnym przyjęciem

w 2009 roku politycznej deklaracji „solidarności” (Szwecja nie zachowa się pasywnie w przypadku „katastrofy lub ataku zbrojnego” na jedno z państw UE oraz na kraj nordycki i oczekuje od wymienionych państw tego samego). Na poziomie sił zbrojnych zwiększono zaś współpracę wojskową z państwami nordyckimi oraz z NATO, przy zasadniczym kontynuowaniu transformacji w stronę modelu ekspedycyjnego.

Burzliwe dyskusje na początku 2013 roku zapoczątkowała wypowiedź szefa sztabu generalnego szwedzkiej armii o tym, że w przypadku ograniczonego ataku zbrojnego Szwecja jest w stanie bronić się zaledwie przez tydzień. W kontekście zwiększonej niepewności w regionie nordycko-bałtyckim, związanej przede wszystkim z reformą i modernizacją rosyjskiej armii oraz jej ofensywnymi ćwiczeniami w regionie, wypowiedź ta wywołała polityczny wstrząs. W kwietniu ujawniono informację, że rosyjskie Siły Powietrzne przeprowadziły przy szwedzkiej granicy ćwiczenia symulujące atak na dwa cele wojskowe w Szwecji, na co nie zareagowały szwedzkie myśliwce mające pełnić dyżur bojowy i chronić przestrzeń powietrzną kraju. W grudniu najwyższa izba kontroli Szwecji opublikowała miażdżący dla Ministerstwa Obrony raport na temat reformy armii. W raporcie stwierdzono, że Siły Zbrojne mają istotne braki w zakresie personelu, uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz nie są w stanie wykonywać jednocześnie zadań związanych z obroną kraju i zarządzaniem kryzysowym za granicą, a tym samym zrealizować celów reformy armii wprowadzanej od 2009 roku.

### Różne oceny wyzwań i zagrożeń

Konferencja w Sälen pokazała, że dyskusje z 2013 roku jedynie częściowo wpłynęły na poglądy szwedzkich partii politycznych, które różnią się między sobą w ocenie wyzwań i zagrożeń dla szwedzkiego bezpieczeństwa.

Podziały są szczególnie widoczne wśród partii tworzących obecną koalicję – Moderatów,

Liberałów, Chrześcijańskich Demokratów i Partii Centrum. Moderaci, którzy przed okresem swoich rządów byli postrzegani jako partia najbardziej zainteresowana kwestiami bezpieczeństwa oraz przystąpieniem do NATO, obecnie w większym stopniu zajmują się konsolidacją budżetu państwa niż sprawami obronnymi. Dla premiera i przewodniczącego Moderatów, Frederika Reinfeldta, wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa Szwecji są związane przede wszystkim z globalizacją (m.in. terroryzm,

### Dyskusje z 2013 roku jedynie częściowo wpłynęły na poglądy szwedzkich partii politycznych, które różnią się między sobą w ocenie wyzwań i zagrożeń.

międzynarodowa przestępczość zorganizowana, cyberataki). Tendencje autorytarne w Rosji i jej dążenie do kontrolowania najbliższego sąsiedztwa są jego zdaniem niepokojące. Jednak współpraca w ramach UE i NATO sprawia, że militarne zagrożenia dla bezpieczeństwa któregośkolwiek z krajów członkowskich są mało prawdopodobne. Z tego względu Moderaci uważają, że kształtowana przez nich dotychczasowa polityka rządu jest słuszna i powinna być kontynuowana. Innego zdania są dwaj mniejsi koalicjanci: Chrześcijańscy Demokraci i Liberałowie uznają sytuację w Rosji i jej mocarstwową politykę w regionie za najważniejszy punkt odniesienia dla szwedzkiej polityki bezpieczeństwa i reformy sił zbrojnych. Wzywają do skoncentrowania się na wzmocnieniu wojskowych (i cywilnych) zdolności obrony kraju i przeciwstawieniu się zewnętrznej presji, na „reformie” obecnej reformy sił zbrojnych i na zwiększeniu budżetu obronnego. Wskazują na konkretne szwedzkie regiony (Sztokholm, Gotlandia, Blekinge/Skåne, zachodnie wybrzeże Szwecji), które ze względu na centralne znaczenie dla funkcjonowania państwa lub utrzymania kontroli operacji wojskowych w regionie

Morza Bałtyckiego mogą być szczególnie narażone w trakcie kryzysu czy konfliktu w tej części Europy.

W obozie lewicowej opozycji widać mniejsze różnice w ocenie wyzwań i zagrożeń, ale też pewną niekonsekwencję. Przewodniczący Socjaldemokratów (i prawdopodobnie przyszły premier) Stefan Löfven koncentruje się raczej na bezpieczeństwie gospodarczym i socjalnym, a nie militarnym państwa. Dostrzega, że rozwój sytuacji w Rosji jest niepokojący, a nasilenie rosyjskich ćwiczeń wojskowych w regionie zmienia sytuację bezpieczeństwa, jednak nie uwa-

### **Socjaldemokraci koncentrują się raczej na bezpieczeństwie gospodarczym i socjalnym, a nie militarnym państwa.**

ża Rosji za bezpośrednie zagrożenie militarne dla Szwecji (choć postuluje priorytet obrony terytorium kraju nad udziałem w operacjach zagranicznych). Partia Zielonych kieruje się szeroką definicją wyzwań i zagrożeń – jej celem jest przede wszystkim wspieranie pokoju globalnie. Zieloni oceniają przy tym region Morza Bałtyckiego jako jeden z najbardziej stabilnych obszarów na świecie. Podobnie środowisko bezpieczeństwa postrzega Partia Lewicy, według której Szwecja w najbliższej przyszłości nie będzie skonfrontowana z tradycyjnymi zagrożeniami militarnymi. Konsekwencją podobnej oceny wyzwań i zagrożeń obu partii nie jest jednak zbieżność priorytetów w obszarze bezpieczeństwa i obronności.

### **Różne priorytety w polityce bezpieczeństwa i obronnej**

Odmiennie postrzeganie wyzwań i zagrożeń wpływa na proponowanie różnych kierunków rozwoju polityki bezpieczeństwa Szwecji, rozwijania cywilnych i wojskowych zdolności oraz kształtowania budżetu obronnego.

W rządzącej koalicji Moderaci opowiadają się za kontynuowaniem obecnej polityki „solidarnej” bezaliansowości ze ścisłą współpracą polityczno-wojskową Szwecji z NATO i z państwami nordyckimi oraz obstają przy obecnej reformie wojskowej po wprowadzeniu drobnych korekt i niewielkiego wzrostu wydatków na obronność. Według premiera Reinfeldta nie można obecnie myśleć o członkostwie Szwecji w Sojuszu, ponieważ nie ma ono szerokiego poparcia w parlamencie. Ścisła współpraca z NATO jest jednak istotna dla utrzymania stabilności i bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Z kolei Liberale opowiadają się za wstąpieniem do NATO już w 2020 roku, modernizacją armii, która wzmocniłaby zdolności obrony terytorium kraju (m.in. obrona powietrzna średniego zasięgu), częściowego powrotu do poboru i istotnego zwiększenia wydatków na cele wojskowe. Podobnego zdania są Chrześcijańscy Demokraci, którzy jednak w przypadku członkostwa Szwecji w NATO nie są tak radykalni – opowiadają się za poważną analizą możliwych zmian w szwedzkiej polityce bezpieczeństwa (w tym akcesji do Sojuszu) i ich różnego rodzaju konsekwencji dla Szwecji. Opozycyjna Socjaldemokracja ma zbliżone stanowisko do rządzących Moderatów, przy kilku nowych akcentach. Ich priorytetem będzie utrzymanie bezaliansowego statusu Szwecji (jednak bez wspomnienia o solidarności z państwami regionu), utrzymanie współpracy z NATO i w UE oraz ścisłej współpracy nordyckiej, a także zwiększenie zaangażowania w ONZ. Jeśli przeprowadzą korektę reformy armii, będzie ona niewielka i będzie dotyczyła przede wszystkim poprawy rekrutacji i funkcjonowania personelu cywilnego i wojskowego. Tak jak Moderaci ścierają się obecnie z koalicyjnymi Liberalami i Chrześcijańskimi Demokratami – w ewentualnej przyszłej koalicji będą występowały tarcia pomiędzy Socjaldemokracją a Partią Zielonych i Partią Lewicy. Obie te partie odrzucają ścisłą współpracę z NATO (m.in. udział w operacjach natowskich i w Siłach Odpowiedzi NATO (NRF), prowadzenie ćwiczeń natowskich

na szwedzkim terytorium), jak i członkostwo w Sojuszu, choć z zasadniczo różnych powodów. Zieloni sprzeciwiają się współpracy z sojuszem wojskowym, którego jednym z filarów jest polityka odstraszania, m.in. z wykorzystaniem broni jądrowej. Lewica zaś uważa, że Szwecja będzie mieć większe możliwości kształtowania własnej polityki i realizacji własnych priorytetów poza Sojuszem (a częściowo również poza inicjatywami unijnymi). Zieloni stawiają przede wszystkim na politykę prewencyjną w ramach zarządzania kryzysowego i postulują przekierowanie środków z budżetu obronnego do cywilnych organizacji pomocy rozwojowej i cywilnego zarządzania kryzysowego (co oznacza *de facto* duże zmniejszenie nakładów na armię). Z kolei dla Lewicy priorytet utrzymania wiarygodnej polityki bezaliansowości musi opierać się na silnych zdolnościach obrony terytorium kraju, jak i prowadzenia operacji zagranicznych – z tych względów postuluje ona obecnie znaczne zwiększenie budżetu obronnego.

### **Szwedzka polityka bezpieczeństwa po wyborach**

Mimo szwedzkich debat zbliżone stanowiska obu największych partii na scenie politycznej, przy spolaryzowanych poglądach mniejszych koalicjantów, spowodują, że oczekiwać należy raczej kontynuacji obecnej polityki. Nowy, najprawdopodobniej socjaldemokratyczno-zielono-lewicowy rząd będzie podkreślał bezaliansowość Szwecji i kontynuował współpracę z NATO (NRF, ćwiczenia, w mniejszym stopniu ewentualne przyszłe operacje) oraz współpracę nordycką. Prawdopodobnie Szwecja będzie kooperować w większym stopniu z Finlandią, ponieważ obecny konserwatywny rząd Norwegii koncentruje się na zaangażowaniu w Sojuszu, a ponadto zrezygnował ostatnio z kluczowych projektów norwesko-szwedzkiej współpracy zbrojeniowej. W ramach UE Szwecja będzie

kładła nacisk na wzmocnienie zdolności przeciwdziałania konfliktom i cywilnego charakteru operacji WPBiO. Zwiększy się szwedzka aktywność w ONZ, zarówno na poziomie politycznym (priorytetem stanie się uzyskanie niestałego członkostwa w RB ONZ w latach 2017–2018), jak i wojskowym (zwiększony udział w operacjach pokojowych). Rząd będzie również dążył do

**Nowy, najprawdopodobniej socjaldemokratyczno-zielono-lewicowy rząd będzie podkreślał bezaliansowość, kontynuował współpracę z NATO i z państwami nordyckimi oraz bardziej angażował się w ramach ONZ.**

pogodzenia udziału armii w operacjach zarządzania kryzysowego ze zwiększeniem zdolności obronnych kraju, co może być trudne bez znacznego zwiększenia wydatków na obronność.

Do głębszej zmiany stanowisk szwedzkich partii i skierowania większej uwagi na region Morza Bałtyckiego prawdopodobnie nie wystarczą kolejne rosyjskie ćwiczenia. Przełom w myśleniu może nastąpić nie „od góry”, poprzez zmianę stanowisk partii politycznych, ale „od dołu”, poprzez zmianę nastawienia opinii publicznej. Sondáže pokazują bowiem, że dyskusje w 2013 roku wywarły duży wpływ na szwedzkie społeczeństwo. Zgodnie z badaniem opinii publicznej przeprowadzonym przez szwedzką agencję państwową MSB liczba osób popierających przystąpienie Szwecji do NATO wzrosła do 36% w 2013 roku (z 30% w 2012 roku) przy 40% badanych sprzeciwiających się członkostwu (47% w 2012 roku). Jednocześnie zmalał odsetek osób mających zaufanie do polityki obronnej prowadzonej przez rząd do 26% w 2013 roku (z 35% w 2012 roku) przy 52% badanych nieobdarzających zaufaniem polityki rządzącej koalicji.

### Poparcie dla szwedzkich partii w grudniu 2013 roku

#### Partie koalicji rządzącej

Moderaci (m) – 25,5%

Partia Centrum (c) – 4,7%

Ludowa Partia Liberalistów (fp) – 5,4%

Chrześcijańscy Demokraci (kd) – 4,1%

#### Partie opozycyjne

Socjaldemokraci (s) – 34,3%

Partia Zielonych (mp) – 8,8%

Partia Lewicy (v) – 6,7%

Szwedzcy Demokraci (sd) – 9,3%

Inne partie – 1,3%

Źródło: Radio Sweden, *Red-green parties strong lead in polls*, 04.12.2013, <http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=2054&grupp=20048&artikel=5723312>

---

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Olaf Osica,

Anna Kwiatkowska-Drożdż

REDAKCJA: Anna Łabuszewska, Katarzyna Kazimierska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają  
oficjalnego stanowiska władz RP**

Zapraszamy na naszą stronę: [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)