

Damian Szacawa

## **Nowa strategia bezpieczeństwa Szwecji: pomiędzy statusem specjalnego partnera a członkostwem w NATO**

**W ciągu ostatnich kilku lat region Morza Bałtyckiego (RMB) stał się obszarem, gdzie obok pokojowych stosunków pomiędzy państwami pojawiły się silne napięcia, wywołane przez liczne rosyjskie prowokacje wojskowe oraz ćwiczenia wojskowe na dużą skalę. Spowodowało to zmianę podejścia w Szwecji, w której obecnie toczy się debata wokół strategii bezpieczeństwa na lata 2021-2025. Państwo to jest na tyle zaniepokojone asertywną i agresywną polityką Rosji w RMB, iż podjęło kroki w kierunku wzmocnienia obrony narodowej oraz intensyfikacji współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim (NATO).**

15 grudnia 2020 r. szwedzki parlament (Riksdag) przyjął ustawę o nowej strategii bezpieczeństwa (tzw. obronie totalnej) na lata 2021-2025 (Totalförsvaret 2021-2025), która wejdzie w życie 1 lutego 2021 r. Wcześniej była ona przedmiotem debaty w Komisji Obrony, która rekomendowała przyjęcie propozycji centrolewicowej, mniejszościowej koalicji rządowej Stefana Löfvena (Socjaldemokracja i Partia Zielonych). Propozycja została przedstawiona 15 października przez ministra obrony Petera Hultqvista i obejmuje m.in. znaczne (40-procentowe) zwiększenie wydatków wojskowych do 2025 r., odtworzenie kilku pułków wojsk lądowych w środkowej i północnej Szwecji (Arvidsjaur, Falun i Sollefteå) oraz skrzydła lotniczego w Uppsali. W większości przypadków poszczególne punkty ustawy zostały przyjęte przez aklamację.

Znacznie więcej emocji wzbudził wniosek partii opozycyjnych (przedstawiony 9 grudnia w trakcie dyskusji w ramach połączonej Komisji Obrony i Spraw Zagranicznych), dotyczący wystosowania wezwania do rządu, aby uwzględnił w polityce bezpieczeństwa możliwość rozpoczęcia starań o członkostwo w NATO (Nato-option). W wyniku głosowania posłowie z partii spoza koalicji rządowej (Moderaci, Szwedzcy Demokraci, Liberalowie, Partia Centrum oraz Chrześcijańscy Demokraci) uznali, że Szwecja, podobnie jak Finlandia, powinna mieć taką możliwość w przypadku niepokojących zmian w środowisku międzynarodowym. Jednocześnie nie została zaakceptowana propozycja złożenia wniosku o członkostwo w NATO. Kluczową kwestią był brak poparcia tego wniosku przez Szwedzkich Demokratów, którzy tym razem wsparli koalicję rządową.

**Zmiana podejścia do polityki obrony w Szwecji.** W świetle obowiązującej strategii bezpieczeństwa podstawowym zadaniem Szwedzkich Sił Zbrojnych jest obrona terytorialna, w tym utrzymanie zdolności w czasie pokoju oraz gotowości operacyjnej w przypadku podniesienia alarmu lub wojny. Podkreślana jest konieczność utrzymania zdolności do prowadzenia samodzielnych działań lub we współpracy z innymi podmiotami. Działania te, obok rozwoju obrony cywilnej, są fundamentem koncepcji obrony totalnej, która ma umożliwić skuteczną ochronę i promocję szwedzkiego bezpieczeństwa, wolności oraz suwerenności.

Jeszcze niedawno, tj. w 2018 r., wydatki wojskowe w Szwecji wynosiły niewiele ponad 1% PKB. Na tym poziomie utrzymywały się od kryzysu gospodarczego w 2008 r., ale poważne cięcia dotknęły je znacznie wcześniej – po zakończeniu zimnej wojny (zob. wykres 1). Spadające nakłady na wojsko doprowadziły armię do poważnego kryzysu. Pod koniec marca 2013 r. Siły Powietrzne Szwecji nie zareagowały na rosyjskie ćwiczenia (dwa bombowce strategiczne Tu-22M3, eskortowane przez cztery myśliwce Su-27, symulowały atak na dwa cele w południowo-wschodniej Szwecji: prawdopodobnie bazę wojskową w Smalandii oraz główną kwaterę Instytutu Obrony Radiołączności). Kolejny niepokojący sygnał pojawił się w październiku 2014 r., gdy marynarka wojenna bezskutecznie poszukiwała obcego okrętu podwodnego na wodach Archipelagu Sztokholmskiego. Obawy dotyczące poziomu gotowości armii doprowadziły do podjęcia decyzji o jej modernizacji oraz intensyfikacji

współpracy z NATO. Towarzyszy temu zacieśnienie współpracy regionalnej z państwami nordyckimi w ramach Nordyckiej Współpracy Obronnej (NORDEFKO).

**Wzmacnianie zdolności obronnych Szwecji.** Rosyjskie prowokacje wojskowe, w połączeniu z konfliktem na wschodzie Ukrainy, wywołały poważną debatę w Szwecji, w której członkowie sztabu generalnego oraz eksperci wskazywali na konieczność zwiększenia wydatków obronnych. W związku z powyższym Szwecja, podobnie jak europejscy członkowie NATO, od 2019 r. zwiększa swoje wydatki obronne w celu wzmocnienia sił zbrojnych. W sierpniu 2018 r. Szwecja podpisała umowę na dostawę systemu obrony powietrznej Patriot od amerykańskiego producenta broni – koncernu Raytheon – za 10 miliardów SEK (ok. 975 mln EUR).

Szwedzka Komisja Obrony (międzypartyjna komisja parlamentarna doradzająca w sprawie planów przyszłej polityki obronnej) zaleciła w 2017 r., aby wydatki obronne osiągnęły poziom 1,5% PKB w 2025 r. Oznacza to coroczny wzrost o 5 miliardów SEK w latach 2022-2025. Priorytety w zakresie wydatków dotyczą głównie zwiększenia gotowości i obejmują m.in. odtworzenie garnizonu na strategicznie położonej Gotlandii oraz przywrócenie poboru (zniesionego w 2010 r.) Nie mniej ważne są ćwiczenia i szkolenia oraz obrona przed atakami cybernetycznymi. Wydatki mają być finansowane z nowego podatku bankowego, ustanowionego w sierpniu 2019 r. na podstawie porozumienia pomiędzy koalicją rządową oraz wspierającymi ją Partią Centrum i Liberalami.

W świetle nowej strategii bezpieczeństwa minister P. Hultqvist zaproponował kolejny wzrost budżetu o co najmniej 5 mld SEK (łącznie o 27,5 mld SEK) w stosunku do roku bieżącego. W 2021 r. budżet ma wynieść 66,1 mld SEK, a w 2025 r. – 88,7 mld SEK. Proponowany budżet umożliwi wzmocnienie sił lądowych (m.in. rozpoczęcie formowania trzeciej brygady zmechanizowanej, odtworzenie kilku jednostek artylerii), modernizację korwet typu Visby oraz zwiększenie liczby okrętów podwodnych do pięciu. Pozwoli również na przedłużenie użytkowania dwóch eskadr myśliwców JAS-39 Gripen C/D po 2026 r. (dodatkowo cztery eskadry, spośród sześciu będących w dyspozycji szwedzkiego lotnictwa, mają być zmodernizowane do wersji E). Liczba personelu wojskowego wzrośnie z 60 do 90 tysięcy. Ponadto nowa strategia bezpieczeństwa zakłada ściślejszą współpracę z państwami regionu (NORDEFKO).

**Pogłębianie współpracy z NATO.** Wprawdzie początki oficjalnej współpracy pomiędzy NATO a Szwecją sięgają maja 1994 r., gdy przystąpiła ona do programu Partnerstwo dla Pokoju (PfP), to jednak ze względu na stopień zaawansowania współpracy oficjalnie neutralnej Szwecji z niektórymi państwami członkowskimi Sojuszu w okresie zimnej wojny uznawana była za „siedemnastego członka” NATO. Współpraca ta obejmowała m.in. rozbudowę lotnisk w celu przyjęcia samolotów NATO, zabezpieczenie linii komunikacyjnych z Norwegią i Danią oraz koordynację (wspólnie z Norwegią) systemów raportowania i rozpoznawania sił powietrznych, a także planowanie wspólnej wojskowej służby meteorologicznej. Polityka neutralności Szwecji nie została skodyfikowana, ale opierała się na założeniu „niezaangażowania w czasach pokoju, w celu pozostania neutralnym w czasie wojny”. Pociągało to za sobą dwa ważne zobowiązania – Szwecja unikała wchodzenia w związki i zobowiązania polityczne, które mogłyby podważyć opcję neutralności w wypadku wojny, a jednocześnie preferowała prowadzenie polityki zagranicznej, która wzmocniała wizerunek państwa neutralnego na arenie międzynarodowej (tzw. polityka trzeciej drogi).

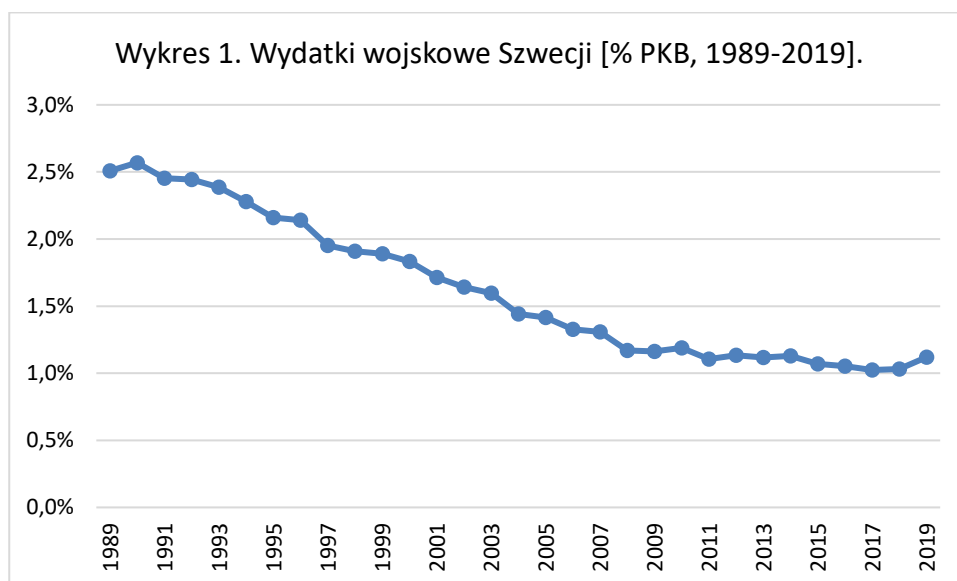
PfP w Szwecji nie było traktowane jako pierwszy krok w kierunku członkostwa w Sojuszu (tak jak postrzegały to np. Polska i państwa bałtyckie). Wskazywano raczej na pragmatyzm, tj. wzmocnienie politycznych i wojskowych więzi transatlantyckich oraz rozwijanie interoperacyjności. Służyły temu konkretne działania podejmowane w kolejnych latach, m.in. utrzymywanie delegacji przy kwaterze głównej NATO oraz udział w operacjach NATO w Bośni i Hercegowinie (SFOR), Afganistanie (ISAF) oraz Libii (operacja „Unified Protector”).

Doświadczenia wojskowe zdobyte na polu walki, a także inicjatywa Szwecji i Finlandii doprowadziły do rozszerzenia współpracy. W trakcie szczytu NATO w Walii w 2014 r. Szwecja została jednym z pięciu państw (obok Australii, Jordanii, Gruzji i Finlandii), którym przyznano status partnera o zwiększonych szansach (Enhanced Opportunities Partner). Status ten oznacza większe możliwości zindywidualizowanego dialogu pomiędzy specjalnym partnerem a NATO. Szwecja wskazała trzy priorytetowe obszary, tj. prowadzenie regularnych

konsultacji politycznych, rozwój współpracy w zakresie udziału w ćwiczeniach wojskowych Sojuszu oraz wymianę informacji, tożsamy z deklaracją podpisaną w maju 2018 r. przez Szwecję, Finlandię i USA.

**Wnioski.** Szwecja należy do państw o statusie specjalnego partnera NATO – od wielu lat współpracuje z Sojuszem i, zdaniem wielu ekspertów, pod względem militarnym jest gotowa do członkostwa. Wpisanie opcji członkostwa w NATO do polityki bezpieczeństwa Szwecji (wbrew stanowisku koalicji rządzącej) jest wprawdzie nowością, ale nie oznacza jeszcze gotowości do podjęcia decyzji politycznej. Jest ona niemożliwa do zrealizowania bez szerokiego konsensusu, obejmującego również socjaldemokratów, którzy wciąż opowiadają się za utrzymaniem *status quo*. Czy i kiedy zdecydują się na zmianę swojego stanowiska – nie wiadomo. Niemniej należy być gotowym, ponieważ podobna sytuacja miała miejsce przed akcesją Szwecji do Unii Europejskiej, gdy socjaldemokraci zmienili swoje stanowisko o 180 stopni.

Bliska współpraca Szwecji (podobnie jak i Finlandii) z NATO jest jednym z kluczowych elementów utrzymania zdolności Sojuszu i skutecznej ochrony państw bałtyckich. Szwecja oraz członkowie NATO w basenie Morza Bałtyckiego postrzegają RMB jako jednolitą przestrzeń strategiczną. Funkcjonują oni w ramach pogarszającego się środowiska bezpieczeństwa, w którym wzrasta znaczenie obrony zbiorowej. Jej podstawą jest oczywiście wzmocnienie wschodniej flanki NATO, a poszerzona współpraca ze Szwecją (i Finlandią) jest wartością dodaną.



Źródło: SIPRI, *SIPRI Military Expenditure Database*, <https://www.sipri.org/databases/milex> [dostęp: 13.12.2020].