

Damian Szacawa

## Bezpieczeństwo regionu Morza Bałtyckiego w przededniu szczytu NATO w Wilnie

Najbliższy szczyt NATO w Wilnie (11-12 lipca 2023 r.) jest okazją do dyskusji o bezpieczeństwie regionu Morza Bałtyckiego (RMB), w tym refleksji dotyczącej wschodniego rozszerzenia. Miało ono zróżnicowany wpływ na państwa RMB, przyczyniając się do reformy sił zbrojnych i zmian w sferze obronności w Polsce i państwach bałtyckich. Jednocześnie Szwecja i Finlandia pozostały poza Sojuszem przez kolejne lata. Sytuację bezpieczeństwa zmieniła dopiero agresja Rosji na Ukrainę. Finlandia dołączyła do NATO w kwietniu 2023 r., a Szwecja nadal czeka na ratyfikację jej protokołu akcesyjnego przez Węgry i Turcję. Weto z ich strony ma różne przyczyny, ale staje się problemem nie tylko dla Szwecji, lecz również dla innych państw regionu oraz samego NATO.

**Doświadczenia regionalne w kontekście wschodniego rozszerzenia NATO.** Przystąpienie Polski w 1999 r. oraz Litwy, Łotwy i Estonii w 2004 r. do NATO stanowiło dwa etapy wschodniego rozszerzenia Sojuszu. Przyczyniło się ono do umiędzynarodowienia RMB, co oznacza, że zmiany w regionie w większym stopniu kształtowane były przez uwarunkowania zewnętrzne, a nie przez państwa i regionalnych aktorów niepaństwowych. Wschodnie rozszerzenie NATO nie zmieniło polityki militarnego niezaangażowania Szwecji i Finlandii, które przez kolejne lata pozostawały poza Sojuszem. Sprawilo jednakże, że Polska oraz państwa bałtyckie znalazły się w grze między USA a zachodnioeuropejskimi członkami NATO (zwłaszcza tymi skupionymi wokół Francji i Niemiec), o czym świadczyły liczne kontrowersyjne wypowiedzi prezydentów USA, Francji i Turcji (zob. [„Komentarze IEŚ”, nr 97](#)).

W odniesieniu do RMB kluczowego znaczenia nabrały dwa wymiary. Po pierwsze, nowo przyjęte państwa członkowskie (ale również Finlandia i Szwecja) zwiększyły swoje bezpieczeństwo poprzez uczestnictwo w Partnerstwie dla Pokoju. Chodzi zwłaszcza o przyjęcie zasady interoperacyjności w zakresie standardów i procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych (wzmacnianej przez wspólne planowanie, szkolenia i ćwiczenia) oraz zaangażowania w międzynarodowe operacje NATO (m.in. SFOR, KFOR i ISAF), a także wpływ na kierunek restrukturyzacji i rozwoju sił zbrojnych w państwach bałtyckich, zgodny z interesami regionalnymi i międzynarodowymi (utrzymanie wydatków obronnych na dotychczasowym poziomie przy jednoczesnym wzmocnieniu implementacji kolektywnej obrony oraz rozwój wyspecjalizowanych jednostek, dostosowanych do międzynarodowych standardów NATO).

Po drugie, w odniesieniu do zmian w NATO – wschodnie rozszerzenia Sojuszu można uznać za jeden z ostatnich etapów jego adaptacji instytucjonalnej po zakończeniu zimnej wojny. Na szczycie w Pradze w listopadzie 2002 r. przyjęto siedem państw (w tym trzy państwa bałtyckie), a pół roku wcześniej (w maju 2002 r.) utworzono Radę NATO-Rosja, poprzez którą uregulowano relacje z Federacją Rosyjską. W ten sposób NATO wypracowało akceptację Rosji na rozszerzenie. W kolejnych latach nowi członkowie Sojuszu stali się świadkami zmiany charakteru NATO. Podczas gdy ich zamiarem było dołączenie do „starego” Sojuszu, z jego silnymi gwarancjami wojskowymi ze strony USA, NATO rozpoczęło ewolucję w kierunku organizacji, która nie koncentrowała się na zapewnieniu zbiorowej obrony, ale poświęcała coraz więcej zasobów na operacje poza obszarem NATO.

**Niedokończony północny rozszerzenie NATO.** Złożenie wniosków o członkostwo w NATO przez przedstawicieli Finlandii i Szwecji było „historycznym momentem” dla bezpieczeństwa europejskiego i stosunków międzynarodowych w RMB, prowadząc do „natoizacji” regionu (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 649](#)). Wnioski zostały zaakceptowane na szczycie NATO w Madrycie 29 czerwca 2022 r. Oba państwa otrzymały oficjalne zaproszenie, a protokoły akcesyjne zostały podpisane 5 lipca 2022 r., po zakończeniu rozmów akcesyjnych.

Pomimo szybkiego tempa procesu ratyfikacji, w którym zgodnie z wymogami krajowymi poszczególne państwa członkowskie NATO zgodziły się na przyjęcie Finlandii i Szwecji do Sojuszu (20 państw, w tym wszystkie państwa RMB, uczyniło to jeszcze w lipcu 2022 r., a kolejnych osiem do końca września 2022 r.), Węgry i Turcja blokowały rozszerzenie NATO do końca marca 2023 r. Proces rozszerzenia został zakończony w przypadku Finlandii, która od 4 kwietnia 2023 r. stała się 31. członkiem NATO (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 822](#)).

Z kolei Szwecja wciąż oczekuje na ratyfikację protokołu akcesyjnego przez Węgry i Turcję, które z różnych powodów politycznych i militarnych jeszcze tego nie zrobiły. W przypadku Węgier najczęściej wskazuje się przyczyny natury politycznej, związane ze sporem wokół krytyki władz węgierskich na forum UE, oraz korzystanie z faktu, że sprzeciw wobec członkostwa Szwecji wciąż podnosi Turcja (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 893](#)). Natomiast jeśli chodzi o Turcję, to od 2019 r. prowadzona przez nią polityka w coraz większym stopniu była czynnikiem destabilizującym Sojusz (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 97](#)). Po trójstronnych negocjacjach tuż przed szczytem w Madrycie, uzgodniono polityczne memorandum, w którym oba państwa nordyckie zgodziły się na szereg ustępstw w zakresie potępienia organizacji terrorystycznych (PKK i struktur z nią powiązanych: PYD i YPG), zniesienia embarga na dostawy broni do Turcji oraz współpracy przy rozpatrywaniu tureckich wniosków o ekstradycję. Ponad rok po tych uzgodnieniach minister spraw zagranicznych Turcji Hakan Fidan wciąż wzywa władze w Sztokholmie do podjęcia dalszych działań w celu zwalczania islamofobii (publiczne spalanie Koranu, którego dokonał na początku 2023 r. skrajnie prawicowy polityk Rasmus Paludan, a pod koniec czerwca 2023 r. – Irakijczyk Salwan Momika, wywołało oburzenie w całym świecie muzułmańskim) oraz do praktycznej implementacji zmian legislacyjnych w Szwecji. Centroprawicowy gabinet premiera Ulfa Kristerssona (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 723](#)) poszedł na liczne ustępstwa i przeprowadził zmiany w krajowych przepisach dotyczących terroryzmu, a także wszczął dochodzenia w sprawie ekstradycji niektórych członków PKK. Jednocześnie broni zasady wolności słowa i swobody przekonań, podkreślając, że stanowią one fundament demokratycznego państwa prawa, a tym samym wskazując granice, których nie chce przekroczyć.

## Wnioski

- Poprzez wspieranie działań NATO państwa RMB stały się zarówno dostawcami, jak i beneficjentami współtworzącej architekturę bezpieczeństwa regionalnego w Europie. Po 2004 r. NATO pozostaje jedyną organizacją w RMB, która jest w stanie dać gwarancje bezpieczeństwa, w tym zapewnić obronę i odstraszanie za pomocą kar i sankcji, które chronią sojuszników. W kontekście agresywnych działań Rosji w Europie Wschodniej Szwecja i Finlandia dążyły do ściślejszej współpracy z NATO, co zostało uwieńczone wnioskami akcesyjnymi, złożonymi 17 maja 2022 r.
- Z perspektywy minionych 12 miesięcy można wskazać, że stanowisko Turcji nie złagodniało po majowych wyborach parlamentarnych, a prezydent Recep T. Erdoğan jest w dalszym ciągu zdeterminowany do uzyskania ustępstw ze strony Szwecji i innych państw członkowskich NATO. Ignoruje tym samym stanowisko pozostałych państw NATO, w tym tych z RMB, dla których obecność Szwecji w Sojuszu jako pełnoprawnego członka jest aktualnie jednym z ważniejszych składników polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W tym samym czasie międzynarodowa pozycja Szwecji została osłabiona przez wydarzenia wewnętrzne (spalenie Koranu).
- Wprawdzie sekretarz generalny NATO Jens Stoltenberg kilkakrotnie wskazywał, że wstąpienie Szwecji przed szczytem w Wilnie jest możliwe, niemniej jego rola polegała głównie na mediowaniu pomiędzy Szwecją (i Finlandią) a Turcją. Dotychczas stosunkowo bierne stanowisko w sprawie członkostwa Szwecji zajmowała administracja USA. W ostateczności tylko USA mają wystarczająco mocne argumenty, by zmienić stanowisko prezydenta Erdoğana, jednak w niektórych kwestiach (np. dostawy F-16) administracja prezydenta Joe Bidena musi przekonać Kongres USA.
- Przedłużający się brak zgody Węgry i Turcji na członkostwo Szwecji w NATO stanowi wyzwanie nie tylko dla Szwecji, ale i dla innych państw RMB oraz samego NATO. Może to skomplikować zarówno szwedzkie, jak i natowskie planowanie obronne w regionie (dopóki Szwecja nie zostanie członkiem NATO, nie może w pełni uczestniczyć w natowskim planowaniu obronnym), co oznacza, że terytorium Szwecji nie będzie

brane pod uwagę w przypadku rozmieszczenia dostaw wojskowych w państwach bałtyckich i Finlandii. Opóźnienie oznacza również, że NATO nie będzie mogło liczyć na zasoby wojskowe Szwecji (flota okrętów podwodnych i myśliwce Gripen) ani na szwedzki „niezatapialny lotniskowiec” na centralnym Bałtyku – wyspę Gotlandię. Co więcej, brak porozumienia w sprawie Szwecji może ujawnić dalsze pęknięcia w Sojuszu, zmniejszyć wiarygodność gwarancji NATO i podważyć politykę „otwartych drzwi”, tak istotną dla Ukrainy (zob. więcej: [„Komentarze IEŚ”, nr 897](#)).

- Wprawdzie formalne dołączenie Szwecji do NATO jest niemożliwe przed szczytem w Wilnie, tym niemniej prawdopodobne jest, że w trakcie spotkania dojdzie do kolejnych decyzji politycznych przybliżających Szwecję do członkostwa w Sojuszu. Udzielona w przeddzień szczytu NATO w Wilnie zgoda prezydenta R. Erdoğana na przesłanie protokołu akcesyjnego Szwecji do dalszego procedowania w Wielkim Zgromadzeniu Narodowym Turcji „tak szybko, jak to możliwe” jest bowiem kolejnym – a nie ostatnim – krokiem w kierunku akcesji Szwecji.