

Andrzej Kubka

Uniwersytet Gdański

DOI: 10.5604/01.3001.0012.7622

ORCID: 0000-0003-4386-1356

Szwecja i problemy spójności współpracy państw w Europie Bałtyckiej w 2018 roku

Sweden and the problem of coherence of the Baltic Europe states' cooperation in 2018

Słowa kluczowe: Europa Bałtycka, Szwecja, współpraca regionalna, spójność regionalna, współpraca nordycka, współpraca nordycko-bałtycka

Keywords: Baltic Europe, Sweden, regional cooperation, regional coherence, Nordic cooperation, Nordic-Baltic cooperation

Streszczenie

Celem analizy podejmowanej w artykule jest wyjaśnienie, jakie działania planuje podjąć Szwecja jako podmiot polityki zagranicznej na regionalnej arenie Europy Bałtyckiej w 2018 roku i w jakiej mierze mogą się one odnosić do zagadnienia budowania spójności tego regionu. Wyjątkowość pozycji Szwecji w tym okresie wynika ze sprawowania jednocześnie funkcji przewodnictwa w kilku organizacjach i formatach współpracy regionalnej (Nordyckiej Radzie Ministrów, Radzie Państw Morza Bałtyckiego, Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa, formatach N5 i NB8).

Na podstawie analizy dokumentów programowych i działań podejmowanych w pierwszej połowie 2018 roku można stwierdzić, że Szwecja stara się przyjąć rolę koordynatora regionalnego i aktywnie realizuje plany sprzyjające budowaniu spójności regionu Europy Bałtyckiej, nie tracąc z pola uwagi powiązań problematyki regionalnej z polityką europejską i polityką w skali globalnej. Podstawową przedmiotową płaszczyzną tego zaangażowania staje się realizacja celów globalnych Agendy 2030.

Charakter (zakres i szczegółowość) programowych wypowiedzi dotyczących przewodnictwa Szwecji w wymienionych organizacjach i formatach wskazuje na akcentowanie znaczenia współpracy nordyckiej i nordycko-bałtyckiej.

Abstract

Holding the presidency in crucial regional organizations and formats in Baltic Europe in 2018 (Nordic Council of Ministers, Council of the Baltic Sea States, Barents Euro-Arctic Council, formats N5 and NB8) Sweden is in exceptional position to enhance this region's coherence. The goal of the analysis in the article is to explain in what way Sweden aims to coordinate the regional policy agenda.

Official programmatic documents give the ground to assume that Sweden is seeking to achieve a regional coordinator's role and is actively realizing planes which promote regional coherence in Baltic Europe. At the same time Sweden takes into consideration the European and global contexts of the policies in this region. The main overarching field of engagement in this respect becomes the realization of the UN Agenda 2030.

The characteristics, i.e. scope and elaboration, of the political programmes of the Swedish presidency in the mentioned above organizations and formats suggests that Nordic as well as Nordic-Baltic cooperation are considered as the most important ones.

Wstęp

Szwecja, jako wiodące państwo nordyckie, od dawna odgrywa znaczącą rolę polityczną w Europie Bałtyckiej. Rok 2018 jest okresem szczególnym dla tego państwa ze względu na możliwość wypełniania roli regionalnego lidera. Szwecja sprawuje bowiem w tym roku przewodnictwo w pięciu organizacjach bądź formatach współpracy w regionie. Od 1 stycznia 2018 roku objęła przewodnictwo w Nordyckiej Radzie Ministrów (NRM). Od lipca 2017 roku do lipca 2018 roku przewodzi Radzie Państw Morza Bałtyckiego (RPMB). Również od 2017 sprawuje przewodnictwo w Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa (REARMB). Wypełnianie przez Szwecję wymienionych zadań zbiega się z przewodzeniem w dwóch formatach współpracy, które mają poważne znaczenie dla polityki zagranicznej i polityki

bezpieczeństwa w regionie, to jest N5 i NB8¹. Nie bez znaczenia dla zaangażowania regionalnego pozostaje fakt, że z początkiem 2018 roku minęła połowa kadencji Szwecji jako niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Cele, funkcje, formy i działalność tych struktur organizacyjnych są zróżnicowane. Jednak można zakładać, że możliwość koordynacji ich działań powstająca między innymi dzięki możliwości ustalania planów ich pracy, daje szczególne możliwości oddziaływania na kształtowanie sytuacji politycznej w regionie. I tak Szwecja w 2018 roku podjęła się wypełniania roli koordynatora pracy organizacji i formatów regionalnych. Przy okazji ogłoszenia programu przewodnictwa w Nordyckiej Radzie Ministrów Szwecja zapowiedziała, że jej ambicją jest poszukiwanie powiązań między organizacjami, formatami i wszystkimi państwami w regionie Morza Bałtyckiego oraz wzmocnienie współpracy bałtyckiej w najszerszym spektrum obszarów.² Wolę i ambicję powiązania wszystkich płaszczyzn współpracy i wzmocnienia w ten sposób współpracy regionalnej minister spraw zagranicznych Szwecji Margot Wallström deklarowała na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Euro-Arktycznej Rady Morza Barentsa w Archangielsku 19 października 2017 roku.³

Celem artykułu jest przeprowadzanie analizy dokumentów programowych określających cele przewodnictwa Szwecji w RPMB, EARMB, NRM, N5 i NB8 w 2018 roku oraz dokonanie ich oceny z perspektywy postulowanych potrzeb kształtowania spójności współpracy państw oraz koordynacji polityki regionalnej w Europie Bałtyckiej.

W pierwszej części artykułu omawiam problemy spójności regionu Europy Bałtyckiej. W kolejnych częściach analizuję i dokonuję oceny deklaracji programowych Szwecji w odniesieniu do każdej z wymienionych organizacji i formatów. Materiałem, który pozwoli na realizację wskazanego celu będą oficjalne dokumenty programowe opublikowane przez rząd Szwecji oraz enuncjacje programowe polityków ustalających linię polityki zagranicznej tego państwa. Wykorzystuję także opracowania dotyczące polityki zagranicznej Szwecji w okresie po 2014 roku.

Problem „spójności” współpracy państw w Europie Bałtyckiej

¹ Format N5 oznacza współpracę pięciu państw nordyckich. Format NB8 to współpraca państw nordyckich i trzech państw bałtyckich – Litwy, Łotwy i Estonii.

² *Ett inkluderande, innovativt och tryggt Norden, Sveriges ordförandeskap 2018*, Program för Sveriges ordförandeskap i Nordiska Ministerrådet 2018, s. 5.

³ Tal av utrikesminister Margot Wallström vid Barentsrådets utrikesministermöte, Arkhangelsk, Ryssland den 19 oktober 2017. <http://www.regeringen.se/tal/2017/10/tal-av-utrikesminister-margot-wallstrom-vid-barentsradets-utrikesministermote/> Dostęp 3.04.2018.

Nie ulega wątpliwości, że u podstaw dyskusji o spójności regionu Europy Bałtyckiej leży fakt zróżnicowania regionu. W niektórych obszarach zróżnicowania ciągle się utrzymują (gospodarka, dobrobyt społeczny), w innych dramatycznie się pogłębiają (demografia).⁴ Istnienie tych zróżnicowań ujawnia się także poprzez występowanie dużej liczby podmiotów, obszarów i poziomów współdziałania w ramach powiązań regionalnych. Ponadto w regionie występują także problemy nakładania się obszarów aktywności różnych podmiotów, co powoduje potrzebę koordynacji ich działań. Towarzyszą tym zjawiskom różne zakresy włączenia poszczególnych podmiotów w procesy kreowania polityki. Wreszcie, problemy spójności dotyczą nie tylko samego procesu kształtowania polityki, lecz także spójności rezultatów współpracy. Nakładanie się tych różnych aspektów warunkujących spójność regionalną pozwala w gruncie rzeczy uznawać brak spójności za stan naturalny w Europie Bałtyckiej.⁵

Na płaszczyźnie teoretycznej ważne staje się zatem pytanie o uwarunkowania kształtowania spójności w regionie. Podejmując to zadanie niemieccy badacze Tobias Etzold i Stefan Gänzle wskazują na potrzebę rozróżnienia dwóch typów i dwóch wymiarów spójności. Pierwszy typ odnosi się do harmonizacji treści polityki ujmowanej jako proces. Drugi typ to spójność podmiotów określający ich spójność wewnętrzną. Z kolei dwa wymiary spójności to „spójność pozioma” i „spójność pionowa”. Spójność pozioma odnosi się do poziomu międzynarodowego/międzypaństwowego. Jej osiągnięcie wymaga wypełniania przez określony podmiot roli koordynatora. Spójność pionowa odnosi do relacji poziomu międzynarodowego, narodowego i lokalnego. Jej osiągnięcie wymaga wypełniania przez dany podmiot roli przywódcy, lidera.⁶

Za warunek pojawienia się stanu pełnej spójności należy według T. Etzolda i S. Gänzle uznać osiągnięcie spójności zarówno samego procesu kreowania polityki, jak i rezultatów współdziałania politycznego. Poza opisaną strukturalną harmonizacją podmiotów i ich działań uzupełniającymi warunkami spójności są: koordynacja, całościowość, ciągłość oraz logiczne

⁴ M. Grzybowski, *Region Morza Bałtyckiego jako obszar integracji makroregionalnej w Unii Europejskiej*, www.msz.gov.pl/resource/efff7d4c-826e-4208-a4cd-941f882da938:JCR. Dostęp 1.03.2018.

⁵ T. Etzold, S. Gänzle, *Creating a Coherent Framework for Baltic Sea Co-operation*, w: (eds.) B. Henningsen, T. Etzold, *Political State of the Region Report 2012, Dilemmas and Coherence in the Baltic Sea Region*, Baltic Development Forum, Copenhagen 2012, s. 54,55. Niemcy uznały zadanie kreowania spójności regionalnej za priorytet ich przewodnictwa w Radzie Państwa Morza Bałtyckiego na przełomie lat 2011/2012.

⁶ Tamże, s. 55.

powiązanie działań. Potrzeba osiągnięcia „spójności” ostatecznie i w sposób konieczny wymaga więc nowej jakości działania politycznego.⁷

Sposób w jaki Szwecja określa swoją politykę zagraniczną i własną rolę w systemie międzynarodowym sprzyja osiągnięciu owej „nowej jakości działania politycznego.” Z perspektywy Szwecji nie można mówić o wyraźnych granicach wyznaczających zakresy przedmiotowe w polityce zagranicznej, np. o jakichś określonych zakresach polityki regionalnej, w tym przypadku bałtyckiej. Wręcz przeciwnie, Szwecja przyjmuje perspektywę umiejscowienia kwestii lokalnych w najszerszym kontekście problemów globalnych. Mówiła o tym minister spraw zagranicznych Szwecji Margot Wallström na konferencji na temat wzywań bezpieczeństwa w zglobalizowanym świecie stwierdzając, że „Sąsiedztwo stało się globalne a polityka zagraniczna staje się polityką wewnętrzną, co widzieliśmy wyraźnie w konflikcie syryjskim.”⁸ Podkreślała także, że bardziej niż kiedykolwiek potrzebne jest szerokie pojmowanie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Można uznać taką właśnie perspektywę, lokującą zagadnienia polityki zagranicznej w wymiarze regionalnym i globalnym, za jedną z podstawowych przesłanek sprzyjających wypełnianiu funkcji koordynacyjnej w relacjach międzynarodowych, a taką pozycję przyjmuje właśnie Szwecja.

Inną ważną cechą szwedzkiej polityki zagranicznej jest ukierunkowanie na budowę porozumienia i współpracy na arenie międzynarodowej oraz pełna akceptacja koncepcji bezpieczeństwa zbiorowego. W tym samym wystąpieniu Margot Wallström znajdują się deklaracje dotyczące tej fundamentalnej zasady: „Budowanie bezpieczeństwa razem z innymi jest, i było w długim okresie, centralną kwestią w szwedzkiej polityce bezpieczeństwa. Dlatego podstawą naszej polityki bezpieczeństwa są pogłębione relacje dwu- i wielostronne z państwami i organizacjami w obszarze sąsiedztwa i w skali globalnej.”⁹

Kolejną ważną przesłanką wypełniania funkcji koordynacyjnych w regionie Europy Bałtyckiej jest podkreślanie wartości i znaczenia traktatowych podstaw porządku międzynarodowego. Takie stanowisko jest przez Szwecję od dawna praktykowane.

⁷ Tamże. O potrzebie osiągnięcia „zgodności, spójności i współpracy” patrz m.in. K. Elo, *Growing networks?* w: (eds) B. Henningsen, T. Etzold, *Political State of the Region Report 2012*, dz. cyt. s. 34.

⁸ Wystąpienie Minister Spraw Zagranicznych na Krajowej Konferencji Naród i Obrona 2018, 14.01.2018 r., www.regeringen.se/tal/2018/01/utrikesministrernas-anforande-vid-folk-och-forsvar/. Dostęp 2018-01-23.

⁹ Tamże.

Przewodnictwo Szwecji w Nordyckiej Radzie Ministrów w 2018 roku

Program szwedzkiego przewodnictwa w Nordyckiej Radzie Ministrów jest relatywnie obszerny. Podstawowy dokument programowy¹⁰ został uzupełniony dziewięcioma programami sektorowymi¹¹. We wstępie do programu zasadniczego wskazano na podstawowe wartości, które są fundamentem współpracy państw nordyckich i pozwalają kształtować wizję regionu *Norden* jako najsilniej zintegrowanego regionu w skali całego świata. Te podstawowe wartości to: silnie zakorzeniona tradycja demokracji i oddolnych, demokratycznych ruchów i organizacji społecznych, kształtowanie relacji równości w społeczeństwie, w tym równości kobiet i mężczyzn, a także ukierunkowanie na kulturę współpracy. Do tych wartości należy również poszanowanie prawa i instytucji społecznych. W relacjach międzynarodowych oznacza to uznanie nadrzędności prawa międzynarodowego i działalności ONZ.¹²

Wiodącymi hasłami przewodnictwa Szwecji dla całego regionu *Norden* ogłoszono: inkluzywność, trwałość rozwoju, innowacyjność, bezpieczeństwo i otwartość. Za podstawowy kierunek rozwojowy uznano cyfryzację.

Zgłoszone przez Szwecję propozycje projektów do realizacji w 2018 roku są bardzo konkretne:

- a) znalezienie rozwiązań w zakresie zdalnej opieki medycznej i recept elektronicznych bez ograniczeń, które mogłyby stwarzać granice państw¹³;
- b) docieranie do grup ludzi młodych narażonych na ryzyka społeczne;
- c) mobilność w miastach adekwatna do wyzwań związanych ze zmianami klimatu;

¹⁰ *Ett inkluderande...*, dz. cyt.

¹¹ Są to: Program för arbetsliv: Sveriges ordförandeskap 2018 (Program dla rynku pracy); Program för fiske och vattenbruk, jordbruk, livsmedel och skogsbruk: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla rybołówstwa, gospodarki wodnej, rolnej, żywności i leśnictwa); Program för Jämställdhet: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla równości płci); Program för kultur: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla kultury); Program för miljö: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla środowiska); Program för näringspolitik: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla polityki gospodarczej); Program för regionalpolitik: Sveriges ordförandeskap 2018 (Program dla polityki regionalnej); Program för social- och hälsopolitik: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla polityki społecznej i zdrowia); Program för utbildning och forskning: Sveriges ordförandeskap 2018 i Nordiska ministerrådet (Program dla oświaty i badań naukowych).

¹² Państwa nordyckie uznają, że te fundamentalne wartości będące elementami „modelu nordyckiego” stają się ostatecznie gwarancjami dobrobytu społeczeństw. Niezwykle charakterystyczna jest przy tym żywiona przez państwa nordyckie i ich przywódców ambicja propagowania tych wartości w skali globalnej, co znajduje m.in. odzwierciedlenie w inicjatywie zapoczątkowanej w październiku 2015 roku przez premierów państw nordyckich pod nazwą *Nordic Solutions to Global Challenges*. Szerzej patrz: www.norden.org/en/theme/nordic-solutions-to-global-challenges.

¹³ Państwo sprawujące przewodnictwo w NRM przewodniczy też pracom funkcjonującego od 2014 roku organu współpracy nordyckiej: Rady ds. Przewycięzania Barrier na Granicach – *Gränshinderrådet*. Z okazji konferencji Nordyckiej Rady Ministrów, która odbyła się 20 czerwca 2018 r. w Lund ogłoszono, że w pierwszej połowie 2018 roku udało się zlikwidować dziewięć barier granicznych.

d) budownictwo drewniane i design uwzględniający wymogi trwałego rozwoju.¹⁴

Szwecja deklaruje w odniesieniu do obszaru cyfryzacji pogłębianie współpracy w szczególności z państwami bałtyckimi. Ma to polegać po pierwsze na realizacji postanowień deklaracji ministrów państw nordyckich i bałtyckich podjętych w kwietniu 2017 roku na konferencji *Digital North*. Po drugie Szwecja ma zamiar zorganizować kolejną konferencję na szczeblu ministerialnym pogłębiającą współpracę nordycko-bałtycką w dziedzinie cyfryzacji.

Przyszłość rynku pracy jest ważnym obszarem aktywności Szwecji podczas przewodnictwa w NRM. W agendzie dnia znajduje się przeprowadzenie badań dotyczących konsekwencji cyfryzacji, robotyzacji i automatyzacji dla zmian rynku pracy. Główny problem streszcza się w pytaniu o to, jakie nowe kompetencje pracownicze będą potrzebne w związku z tymi procesami. Państwa nordyckie zamierzają razem przedstawić swoje badania w tej kwestii na jubileuszowej sesji Międzynarodowej Organizacji Pracy w 2019 r.¹⁵ Kwestie rynku pracy a zarazem równouprawnienia i integracji będą przedmiotem konferencji dotyczącej wchodzenia na rynek pracy kobiet urodzonych poza Szwecją.

Problemy równouprawnienia kobiet i mężczyzn są jednym z podstawowych obszarów zainteresowania. Szwecja zamierza pogłębiać debatę wokół tych kwestii inicjując debatę na temat pozycji mężczyzn w społeczeństwie. Konferencja na ten temat ma być też okazją do spotkania ministrów do spraw równouprawnienia z państw nordyckich i bałtyckich. Ważnym aspektem omawianych zagadnień jest ambicja osiągnięcia równości zabezpieczenia emerytalnego kobiet i mężczyzn. Szwecja zamierza zainicjować nordyckie badania dotyczące tego zagadnienia.

Integracja społeczna grup młodzieży oraz przeciwdziałanie segregacji stało się ważnym celem działań politycznych i społecznych w obliczu nasilonej migracji do państw nordyckich w ostatnim okresie. Szwecja deklaruje w tym zakresie implementację ustaleń wspólnego nordyckiego raportu o wzmocnieniu i odnowieniu współpracy nordyckiej w dziedzinie kształcenia młodzieży¹⁶. W szczególności deklaruje także rozwijanie wykorzystania cyfrowych technik nauczania i nauki języków oraz komunikacji dla celów integracyjnych.

Szwecja angażuje się bardzo intensywnie w rozwiązywanie problemów ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu. Projektowane przedsięwzięcia dotyczą zwalczania zanieczyszczenia mórz wyrobami z plastiku zgodnie z ustaleniami Konferencji na

¹⁴ *Ett inkluderande, innovativt och tryggt Norden*, dz. cyt., s. 5.

¹⁵ Międzynarodowa Organizacja Pracy została założona 28 czerwca 1919 roku na paryskiej konferencji pokojowej.

¹⁶ A. Hadzialic, P. Skarheim, T. Wilhelmsson, *Framtida nordiskt utbildningssamarbete: Svar på dagens och morgondagens utmaningar*, Nordisk Ministerråd, Copenhagen 2017.

temat Oceanu, która odbyła się w Nowym Jorku od 5 do 7 czerwca 2017 roku.¹⁷ Po dokonaniu przeglądu współpracy państw nordyckich w dziedzinie ochrony środowiska wiosną 2018 roku państwa nordyckie przyjęły nowy czteroletni plan współpracy w tej dziedzinie koordynując działania na rzecz realizacji Umowy paryskiej w sprawie zmian klimatu z grudnia 2015 roku. Szwecja zamierza zbadać możliwości optymalizacji finansowania działań w tym obszarze przez nordyckie instytucje finansowe.¹⁸

W polu zainteresowania pozostaje współpraca państw nordyckich w Arktyce. Szwedzkie przewodnictwo w NRM będzie ukierunkowane na odnowienie tej współpracy zgodnie z najbardziej aktualnymi ustaleniami dotyczącymi ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu. Wyraźnie wskazywanym celem, również wpisującym się w politykę klimatyczną, jest wspieranie transportu uwzględniającego kryteria środowiskowe w miastach i regionach zurbanizowanych.

Celem przewodnictwa Szwecji w NRM jest też pogłębienie współpracy w pogłębianiu gospodarki opartej na uwarunkowaniach przyrodniczych (szw. *biobaserad ekonomi*). W tej dziedzinie planuje się w szczególności prowadzenie długoplanowej, opłacalnej, odpowiedzialnej gospodarki leśnej.¹⁹ Ten cel jest w sposób naturalny powiązany z celem kolejnym, jakim jest rozwój budownictwa drewnianego na skalę przemysłową oraz tworzenie nowych koncepcji architektury i designu zgodnie z wymogami Agendy Zrównoważonego Rozwoju 2030.

Współpraca państw nordyckich w dziedzinie kultury miała znaleźć swój wyraz w nordyckim festiwalu kultury (*Nordic Spring*) w kwietniu 2018 roku w Montrealu i konferencji ministrów kultury w maju 2018 roku w Malmö.

W okresie szwedzkiej prezydencji w NRM zostanie zapoczątkowany nowy program współpracy państw nordyckich w dziedzinie energetyki koncentrujący się na bardziej efektywnym wykorzystaniu energii oraz szybszym przejściu do etapu wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Zostaną także zapoczątkowane nowe programy współpracy nordyckiej dla innowacyjności gospodarczej i badań naukowych.²⁰ Te programy są uzupełniane przez plany wprowadzenia do użycia nowej generacji przekazu danych 5G w takich dziedzinach jak opieka nad ludźmi starszymi, elektroniczna opieka zdrowotna oraz transport i mobilność miejska dostosowana do zmian klimatu.

¹⁷ Rząd Szwecji był współorganizatorem tej konferencji razem z rządem Fidzi.

¹⁸ Nordiska investeringsbanken, Nordiska miljöfinansieringsbolaget, Nordiska utvecklingsfonden.

¹⁹ Również w ramach planu *Nordic Forest Solutions*.

²⁰ Główną rolę w tej dziedzinie odgrywa nordycka instytucja *NordForsk*.

Szczególne miejsce w programie przewodnictwa Szwecji w NRM w 2018 roku zajmują kwestie najszerzej pojmowanego bezpieczeństwa. Szwecja zapowiada tu intensyfikację współpracy i wymiany doświadczeń. W dziedzinie bezpieczeństwa cywilnego Szwecja koordynuje współpracę państw nordyckich zgodnie z tzw. Deklaracją Haga (*Hagadeklarationen*)²¹ W okresie planowania przypadającym na lata 2015-2018 Szwecji i Norwegii udało się doprowadzić jako pierwszym państwom na świecie do połączenia narodowych systemów komunikacji radiowej (*Rakel* i *Nødnett*). Podjęto prace nad dołączeniem fińskiego systemu (*Virve*). W planach jest przyłączenie systemu Danii.

Szwecja deklaruje wypracowanie nowego nordyckiego programu współpracy dla organów wymiaru sprawiedliwości z myślą o zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych i płynących ze środowisk ekstremistycznych. W tym samym celu projektuje się programy specjalnego wsparcia dla nauczycieli. Szwecja zapowiada też wspieranie dzieci i młodzieży jako świadomych użytkowników przekazów medialnych, w szczególności wzmocnienie ochrony przed szkodliwymi treściami medialnymi. W dziedzinie komunikacji medialnej Szwecja deklaruje pomoc dla niezależnych rosyjskojęzycznych środków masowego przekazu w państwach bałtyckich. Szwecja do rangi priorytetu podnosi wzmocnianie wolności słowa poprzez tzw. *fristadssystemet*, który stwarza możliwość dłuższego pobytu w Szwecji prześladowanym artystom i twórcom.

Obok wymienionych dziedzin Szwecja deklaruje jako cele swego przewodnictwa w NRM współpracę w dziedzinie żywności, wykorzystaniu zasobów genetycznych roślin (*NordGen*) czy wzmocnianiu odporności na antybiotyki. W celu przeciwdziałania handlowi ludźmi ma zostać podjęta współpraca z państwami Europy Bałtyckiej.

Oceniając całość szwedzkiego programu przewodnictwa w NRM w 2018 można stwierdzić, że Szwecja ma świadomość szczególnej szansy jaką daje przewodnictwo w kilku organizacjach i formatach współpracy regionalnej. Szwecja deklaruje w tym względzie poszukiwanie „płaszczyzn kontaktu”. Ale w samej deklaracji programowej wskazania tych „płaszczyzn” ograniczają się do kilku przypadków i chodzi tutaj przede wszystkim o państwa bałtyckie i tylko wyjątkowo o państwa całego regionu Europy Bałtyckiej.

Cele przewodnictwa Szwecji w Radzie Państw Morza Bałtyckiego

²¹ Współpraca państw nordyckich w dziedzinie bezpieczeństwa cywilnego została zapoczątkowana Deklaracją przyjętą w kwietniu 2009 r. na zamku Haga koło Sztokholmu i pogłębiona kolejną deklaracją (Haga II) w czerwcu 2013 r.

Zarys programu prezydencji w RPMB Szwecja podzieliła na trzy grupy zadań nazwane hasłami:

- a) odpowiedzialnego rozwoju (*Sustainability*);
- b) ciągłości (*Continuity*);
- c) adaptacji do zmiany i nowych wyzwań (*Adapting to change and new challenges*).

W pierwszym obszarze zadań Szwecja deklaruje kierowanie się ustaleniami Porozumienia Paryskiego i Agendy dla Odpowiedzialnego Rozwoju 2030, które zostały skonkretyzowane w planie działań RPMB „*The Baltic 2030 Action Plan: Realising the vision*”²². W realizacji tych zadań Szwecja chce akcentować znaczenie perspektywy równości płci.

W drugim zakresie zadań Szwecja deklaruje wsparcie dla już prowadzonych działań, intensyfikację działań, wobec których istnieje taka potrzeba oraz ponadto podejmowanie nowych zadań.

W odniesieniu do problematyki trzeciego obszaru Szwecja zauważa, że od momentu powstania RPMB w 1992 roku nastąpiło wiele zmian w regionie. Powstały nowe formy organizacyjne, m.in. Wymiar Północny i Strategia UE dla Regionu Morza Bałtyckiego. Na porządku dnia stały nowe problemy, m.in. migracji i integracji imigrantów. Szwecja zapowiedziała powołanie niezależnej grupy ekspertów, która miałaby wypracować koncepcje przyszłej roli RPMB w regionie po 2020 roku. Raport grupy ma się stać podstawą dla dalszych dyskusji i decyzji politycznych RPMB latem 2019 roku.

Chociaż cele przewodnictwa Szwecji w RPMB zostały zarysowane bardzo ogólnie, to należy zwrócić uwagę, że wybrana jako priorytet problematyka ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu tworzy silne podstawy dla wypełniania przez Szwecję funkcji koordynacyjnej w regionie Europy Bałtyckiej. Jest tak ze względu na tradycje współpracy w tym obszarze (HELCOM), oczywistą zbieżność interesów państw w odniesieniu do Morza Bałtyckiego, a także obecność tych zagadnień jako priorytetu w kontekście współpracy w ramach NRM oraz powiązanie tej problematyki z poziomem globalnym, gdzie kierunki rozwojowe w tym obszarze wyznacza podpisany przez państwa należące do ONZ 15 września 2015 roku dokument *The 2030 Agenda for Sustainable Development*.²³

²² Dokument został przyjęty 20 czerwca 2017 roku przez ministrów spraw zagranicznych państw należących do RPMB i reprezentanta KE na jubileuszowym posiedzeniu RPMB w Reykjavíku.

²³ Narodowy plan działań w latach 2018-2020 na rzecz realizacji zadań Agendy 2030 rząd Szwecji przyjął 14 czerwca 2018 r. Patrz *Handlingsplan Agenda 2030. 2018-2020*, Regeringskansliet <https://www.regeringen.se/49e20a/contentassets/60a67ba0ec8a4f27b04cc4098fa6f9fa/handlingsplan-agenda-2030.pdf>. Dostęp 22.06.2018 r.

Szwecja w Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa

Przewodnictwo w Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa Szwecja objęła 19 października 2017 roku i będzie je sprawowała do jesieni 2019 roku.²⁴

Na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Rady EARMB w Archangielsku 19 października 2017 roku minister spraw zagranicznych Szwecji Margot Wallström zadeklarowała, że szwedzkie przewodnictwo w Radzie Barentsa „...będzie dążyło do wykreowania wspólnej wizji i zdefiniowania strategicznych priorytetów dla współpracy w regionie Barentsa.”

Szwecja przyjęła jako temat swego przewodnictwa działanie na rzecz stabilnego rozwoju regionu: „*Regional Sustainable Development for the Future*”. W dokumencie programowym²⁵ ten ogólny temat został uszczegółowiony. Wskazano w nim bardziej konkretne cele współpracy wpisane w wymiary: ekologiczny, gospodarczy i społeczny. W wystąpieniu skierowanym do młodzieży inaugurującym kadencję Szwecji w Radzie Margot Wallström podkreślała znaczenie zaangażowania młodzieży²⁶ i deklarowała pracę na rzecz równości i równouprawnienia płci, bezpieczeństwa regionu, równości ekonomicznej i społecznej.²⁷ Szwecja kładzie nacisk na wzmacnianie bezpośrednich kontaktów między ludźmi w regionie.

Fundamentem współpracy regionalnej są relacje poszczególnych państw i subregionów regionu Morza Barentsa z Rosją. Mieszczą się one w szerszym kontekście relacji Unii Europejskiej z tym państwem. Na konferencji w Kirkenes 21 lutego 2018 roku ambasador UE do spraw Arktyki Marie-Anne Conisnx oceniała, że współpraca w regionie Morza Barentsa i jej pozytywny rozwój są przykładem konstruktywnej współpracy Unii Europejskiej z Rosją. Z tą wypowiedzią koresponduje perspektywa Szwecji, której minister spraw zagranicznych

²⁴ Kadencja państwa, które przewodniczy Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa trwa dwa lata. Funkcję sprawują rotacyjnie Finlandia, Norwegia, Rosja i Szwecja. W kadencji 2017-2019 przewodnictwo w strukturze regionalnej współpracy w regionie Morza Barentsa (*Barents Regional Council*) objęła Finlandia. Na temat struktury organizacyjnej Rady Regionu Morza Barentsa oraz powiązań z innymi organizacjami regionu Europy Bałtyckiej patrz www.barentscooperation.org. Patrz także R.M.Czarny, M. Tomala, *Wymiar Północny Unii Europejskiej. Studium rozwoju*, Kielce 2009, s.154,155.

²⁵ *Swedish Chairmanship of the Barents Euro-Arctic Council 2017-2019. Regional sustainable development for the future*, Ministry for Foreign Affairs.

²⁶ W dniach 17-18 kwietnia 2018 roku w Luleå Szwecja zorganizowała konferencję na temat „*25 years of Barents cooperation – Youth perspective for the future*”.

²⁷ Tal av utrikesminister Margot Wallström *How can we make our region more stable and secure?* Universitetet i Arkhangesk, den 18 oktober 2017.

przywołała we wstępie do programu przewodnictwa Szwecji w REARMB powiedzenie Saamów: „Utrzymuj otwarte wszystkie drogi dla możliwych spotkań”²⁸.

Szwedzka minister określiła obszary współpracy z Rosją. Pierwszym ma być współpraca w przeciwdziałaniu zmianom klimatu konkretyzowana w działaniach objętych planem „*Barents Action Plan on Climate Change*”. Obszar drugi to ochrona środowiska, w tym środowiska morskiego. Trzeci to przeciwdziałanie katastrofom. Szwecja zadeklarowała, że będzie się kierowała we współdziałaniu z Rosją w dziedzinie ochrony klimatu ustaleniami Agendy 2030 i ustaleniami Porozumienia Paryskiego w sprawie klimatu. Przewodnictwo w RPMB i w Euro-Arktycznej Radzie Morza Barentsa pozwalają na utrzymywanie ciągłych kontaktów i dialogu z Rosją. Szwecja uważa, że poprzez realizację konkretnych projektów i bezpośrednie kontakty ludzi możliwa jest budowa zaufania.

Tak jak w przypadku przewodnictwa Szwecji w NRM i RPMB priorytety przeciwdziałania zmianom klimatu i ochrony środowiska są w Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa podstawowym obszarem deklarowanej współpracy ukierunkowanej w tej organizacji przede wszystkim na współpracę z Rosją.

Spójność Europy Bałtyckiej a formaty N5 i NB8

Nieformalna współpraca Szwecji z państwami nordyckimi w ramach formatu N5 w sprawach polityki bezpieczeństwa i obronnej jest uznawana za „ważne uzupełnienie” innych aren, na których ma miejsce współpraca z tą grupą państw: ONZ, UE, OBWE, Rada Europy i NATO. Współpraca ma długą tradycję a jej oceny są pozytywne. Opiera się ona na silnym fundamencie wspólnie uznawanych wartości takich jak demokracja, relacje międzynarodowe oparte na silnych podstawach prawnych, kwestie równości płci²⁹, pomoc rozwojowa i humanitarna.

Wszystkie państwa nordyckie nadają tej nieformalnej współpracy duże znaczenie dążąc do pogłębienia współpracy w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Wśród podstawowych aktualnych kwestii wymieniane są następujące: współpraca nordycka w ONZ, ewolucja UE i Brexit, sytuacja bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego, globalne wyzwania

²⁸ *Swedish Chairmanship of the Barents Euro-Arctic Council 2017-2019...* dz. cyt.

²⁹ Szwecja prowadzi tzw. feministyczną politykę zagraniczną. Na temat jej celów i osiągnięć patrz m.in. Utrikesminister Margot Wallström, *Regeringens deklaration.....*, s.4, 5. Patrz też *Utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2015-2018 med indikativa åtgärder för år 2018*. Regeringskansliet, Utrikesdepartementet. Szwecja zorganizowała międzynarodową konferencję na ten temat w dniach od 15 do 17 kwietnia 2018 roku w Sztokholmie.

bezpieczeństwa (Płn. Korea, Syria), oraz relacje państwa nordyckie - USA, a także kwestie terroryzmu, bezpieczeństwa cybernetycznego i przyszłości „modelu nordyckiego” społeczeństwa i państwa.

Na państwie, które przewodzi formatowi N5, tak jak w przypadku przewodzenia formatowi NB8, spoczywa formalnie obowiązek organizowania dorocznych konferencji premierów, oraz spotkań ministrów spraw zagranicznych, sekretarzy stanu oraz niższych rangą urzędników ministerstw spraw zagranicznych. Państwo sprawujące funkcję przewodniczącego ustala porządek dnia, który często podlega zmianom ze względu na szybko zmieniającą się sytuację międzynarodową.

Format NB8, również o charakterze nieformalnym, obejmuje nordycko-bałtycką współpracę na płaszczyźnie parlamentarnej i rządowej. W ostatnim okresie jej zakres przedmiotowy uległ poszerzeniu. W szczególności zintensyfikowano współpracę w zakresie cyfryzacji służb publicznych i w sferze gospodarczej, a także w zakresie „twardego bezpieczeństwa”.³⁰ W dniach 13 i 14 marca 2018 roku odbyła się w Sztokholmie „Nordycka i nordycko-bałtycka konferencja na temat polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”.³¹

Obydwa formaty łączą podobieństwa pod względem celów, funkcji, struktury i procesu. Obydwa formaty nie mają formalnych sekretariatów albo programów. Priorytety pracy na rok 2018 ogólnie obejmują „działania na rzecz dialogu i otwartości, działania na rzecz otwartości Norden wobec państw bałtyckich, rozwijanie kontaktów z USA, pracę w ramach ONZ i obronę oraz promocję fundamentalnych wartości i zasad”³².

Współpraca w Europie Bałtyckiej wpisuje się szczególnie silnie w relacje z Unią Europejską. Minister Wallström zapowiedziała, że Szwecja w 2018 roku podejmie, obok pełnego zaangażowania w działania na rzecz PESCO, pięć inicjatyw w sferze bezpieczeństwa cywilnego:

- a) wzmocnienie sił szybkiego reagowania UE poprzez oddanie do dyspozycji UE wyspecjalizowanej grupy zadaniowej,
- b) budowę magazynu materiałów i wyposażenia dla nowych grup zadaniowych,
- c) zawarcie umowy, która będzie swego rodzaju cywilnym PESCO,

³⁰ T. Etzold, *Implications...*, Political State of the Region 2017, s. 23.

³¹ Kolejna konferencja formatu NB8 na szczelbu ministrów spraw zagranicznych odbyła się 19 czerwca 2018 roku w Sztokholmie. Tym razem, co akcentuje koordynacyjną rolę Szwecji, reprezentanci państw grupy NB8 spotkali się z reprezentantami państw Grupy Wyszehradzkiej, a więc w formacie NB8 + V4. Spotkania w takim formacie odbywają się od 2013 roku; zostały zapoczątkowane z inicjatywy Szwecji i Polski.

³² *Nordiskt och nordiskt-baltiskt utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete*, Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/internationella-organisationer-och-samarbete/nordiskt-utrikes--och-sakerhetspolitiskt-samarbete/> Dostęp 22.06.2018 r.

- d) rozszerzenie cywilnej akcji stabilizacyjnej w Iraku,
- e) pogłębianie współpracy w sferze bezpieczeństwa i obrony z Wlk. Brytanią po Brexicie, również z Norwegią i w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Z perspektywy Szwecji znaczenie bezpieczeństwa całego regionu Europy Bałtyckiej dla Szwecji jest podstawowe. Podstawowa teza deklaracji na temat kierunków polityki zagranicznej, którą przedstawiła minister spraw zagranicznych Szwecji Margot Wallström w parlamencie 14 lutego 2018 roku, potwierdza przyjęcie takiej perspektywy: „Bezpieczeństwo Szwecji zaczyna się w naszym najbliższym obszarze”.³³

Zakończenie

Szwecja uwzględnia w znacznym zakresie wypracowane wcześniej kierunki rozwoju współpracy w regionie Morza Bałtyckiego akcentując potrzebę ich intensyfikacji oraz dostosowania do nowych wyzwań. Najważniejsze z perspektywy Szwecji są relacje w grupie państw nordyckich. Program prac na rzecz rozwoju współpracy państw Norden jest najobszerniejszy i najbardziej uszczegółowiony.

W planowaniu przez Szwecję jej przewodnictwa w 2018 roku w organizacjach i formatach Europy Bałtyckiej przejawia się nacisk na wzmocnienie relacji wiążących państwa nordyckie i państwa bałtyckie. Taka perspektywa ma silne podstawy w tradycji stosunków między tymi państwami. Wyjątkowe znaczenie tych relacji może być także uzasadniane argumentami strukturalnymi³⁴ i geopolitycznymi.

Po 2014 roku relatywnie większe znaczenie uzyskał we współpracy regionalnej obszar twardego bezpieczeństwa. Ponieważ istniejące instytucje i organizacje w regionie nie zajmują się tymi kwestiami, pojawiły się sugestie stworzenia nowych formatów i instytucji, które mogłyby wpisać kwestie bezpieczeństwa do zakresu swego działania.³⁵ Wydaje się jednak, że w tym przypadku rolę koordynatora będzie sprawowała Unia Europejska. Zarazem państwa nordyckie mogą wypełniać funkcję negocjatora nowych warunków współpracy z Rosją w regionie Morza Bałtyckiego wykorzystując pozytywne doświadczenia kształtowania tych relacji w regionie arktycznym.³⁶ Współpracę z Rosją, ograniczoną co do zakresu, Szwecja planuje prowadzić w ściśle wskazanych obszarach: klimat, handel, bezpieczeństwo cywilne.

³³ Utrikesminister Margot Wallström, *Regeringens deklaration...*, s. 2.

³⁴ Zarówno państwa nordyckie, jak i państwa bałtyckie, to państwa „małe” na arenie międzynarodowej.

³⁵ T. Etzold, *Implications...*, Political State of the Region, 2017, s.23.

³⁶ A.-S. Dahl, *Russia in the Arctic vs the Baltic Sea: the same or different?* Political State of the Region Report 2016, s. 18, 19.

Ogólnie można stwierdzić, że cechą podejmowanych przez Szwecję inicjatyw jest ich synergetyczne powiązanie: działania na rzecz inkluzji społecznej młodzieży wiążą się z rozwijaniem i wykorzystywaniem narzędzi i technik cyfrowych, wzmacnianie efektywności rynku pracy wiąże się z polityką równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz polityką integracji, itd. Efekt synergii jest oczywiście widoczny w podstawowej relacji w polityce zagranicznej, tj. promowaniu wartości nordyckich, przede wszystkim w relacjach państw nordyckich z państwami bałtyckimi i innymi państwami w regionie.

Utrzymującą się cechą współpracy regionalnej w Europie Bałtyckiej pozostaje konieczność nieprzerwanego dostosowywania się do zmieniających się uwarunkowań politycznego kontekstu, w którym działają instytucje i organizacje regionalne. Zdolność do tego typu adaptacji może być uznawana za warunek utrzymywania politycznej relewancji tych instytucji i organizacji. W tym kontekście pozostaje w mocy znany z literatury przedmiotu wniosek, że warunkiem kształtowania podmiotowości regionu (w tym jego spójności) jest polityczna wola i zaangażowanie państw. Tymczasem wydaje się w dalszym ciągu, że „Bałtyk jak dotąd nie stał się centrum nowego regionu, lecz raczej „obszarem przygranicznym” państw nordyckich, bałtyckich, Rosji, Polski i Niemiec.”³⁷ Istotnie, analiza programowych zapowiedzi przywództwa Szwecji w regionalnych organizacjach i formatach skłania do wniosku, że problematyka regionu Morza Bałtyckiego, jakkolwiek ważna, jest tylko częścią znacznie szerszego spektrum działań podejmowanych w ramach szwedzkiej polityki zagranicznej. Jej orientacja w sytuacji, kiedy Szwecja może pełnić rolę regionalnego koordynatora wskazuje na akcentowanie znaczenia tradycyjnie ukształtowanych kierunków współpracy nordyckiej i nordycko-bałtyckiej.

Bibliografia

1. Bailes, A.J.K., Olafsson, K.P., *The EU Crossing Arctic Frontiers: The Barents Euro-Arctic Council, Northern Dimension, and EU- West Nordic Relations*, w: Nengye Liu, Kirk E.A., Henriksen, T., *The European Union and the Arctic*, Brill 2017.
2. Bukowiecka, H., *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Bałtyckiego*, Toruń 2012.
3. Czarny, R.M., Tomala, M., *Wymiar Północny Unii Europejskiej. Studium rozwoju*, Kielce 2009.

³⁷ H. Bukowiecka, *Polityka Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Bałtyckiego*, Toruń 2012, s. 85.

4. Dahl, Ann-Sofie, *Russia in the Arctic vs the Baltic Sea: the same or different?* Political State of the Region Report 2016.
5. *Declaration on the Occasion of the 25th Anniversary of the Council of the Baltic Sea States (CBSS)*, Reykjavik, 20 June 2017.
6. Elo, Kimmo, *Growing networks? The Baltic Sea Region as a connecting region between the European Union and its northeastern neighbours*, Political State of the Region Report 2014.
7. Etzold, T., *Implications of current international changes on regional cooperation around Norden and the Baltic Sea*, Political State of the Region, 2017.
8. Etzold, T., Gänzle S., *Creating a Coherent Framework for Baltic Sea Co-operation*, Political State of the Region Report 2012.
9. *Ett inkluderande, innovativt och tryggt Norden, Sveriges ordförandeskap 2018*, Program för Sveriges ordförandeskap i Nordiska Ministerrådet 2018.
10. Grzybowski, M., *Region Morza Bałtyckiego jako obszar integracji makroregionalnej w Unii Europejskiej*, www.msz.gov.pl/resource/efff7d4c-826e-4208-a4cd-941f882da938:JCR
11. Hadzialic, A., Skarheim, P., Wilhelmsson, T., *Framtida nordiskt utbildningssamarbete: Svar på dagens och morgondagens utmaningar*, Nordisk Ministerråd, Copenhagen 2017.
12. *Handlingsplan Agenda 2030 2018-2020*, Regeringskansliet <https://www.regeringen.se/49e20a/contentassets/60a67ba0ec8a4f27b04cc4098fa6f9fa/handlingsplan-agenda-2030.pdf>
13. *Nordic Solutions to Global Challenges*. www.norden.org/en/theme/nordic-solutions-to-global-challenges.
14. *Nordiskt och nordiskt-baltiskt utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete*, Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/internationella-organisationer-och-samarbeten/nordiskt-utrikes--och-sakerhetspolitiskt-samarbete/>
15. *Presidency Programme Outline*, Council of the Baltic States, Swedish Presidency 2017-2018.
16. *Swedish Chairmanship of the Barents Euro-Arctic Council 2017-2019. Regional sustainable development for the future*. Ministry for Foreign Affairs.
17. Regeringens skrivelse 2017/18:90, Nordiskt samarbete 2017.
18. Tal av utrikesminister Margot Wallström *How can we make our region more stable and secure?* Universitetet i Arkhangelsk, den 18 oktober 2017.

19. Tal av utrikesminister Margot Wallström vid Barentsrådets utrikesministermöte, Arkhangelsk, Ryssland den 19 oktober 2017.
20. Utrikesminister Margot Wallström, *Regeringens deklARATION vid 2018 års utrikespolitiska debatt i riksdagen den 14 februari 2018.*
21. *Utrikesförvaltningens handlingsplan för feministisk utrikespolitik 2015-2018 med indikativa åtgärder för år 2018.* Regeringskansliet, Utrikesdepartementet.
22. www.barentscooperation.org