

## Z PROBLEMATYKI TEORII RÓWNOWAGI NORDYCKIEJ

Tradycyjnie traktuje się państwa skandynawskie (nordyckie) jako jednolite ugrupowanie regionalne bądź subregionalne.<sup>1</sup> Przekonanie o jedności wynika z oddziaływania przesłanek o charakterze homogenicznym (integrującym). Należy mieć jednak na uwadze, iż ich rzeczywisty wpływ na stan jedności nordyckiej jest wyraźnie zróżnicowany, a przy tym uwzględnienia wymaga równoległe działanie czynników heterogenicznych (dezintegrujących). Stąd też w ocenie jedności nordyckiej, zarówno globalnej jak i wycinkowej, nie wolno pomijać znaczenia czynników oddziałujących stymulująco bądź hamująco na proces integracyjny. Praktyka wskazuje również na konieczność uwzględnienia prawidłowości, iż w określonych warunkach i zakresie determinanty homogeniczne wywierają skutki dezintegracyjne i na odwrót. Do przesłanek sprzyjających jedności zalicza się: bliskość położenia geograficznego, wspólne więzy historyczne, językowo-kulturalne, religijne oraz podobieństwo systemów społeczno-gospodarczych, politycznych i prawnych. Z kolei oddziaływania heterogeniczne wykazują różnice w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego oraz niekomplementarność gospodarczą państw skandynawskich, które ujawniły się ze szczególną wyrazistością po II wojnie światowej jako rezultat wpływu czynników zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych.

Przesłanki jedności nordyckiej stworzyły dogodne warunki do podjęcia stałej współpracy międzypaństwowej. Sprzyjał temu powstały w pierwszej połowie ubiegłego stulecia społeczny ruch na rzecz jedności i współpracy narodów oraz państw nordyckich zwany skandynawizmem bądź panskandynawizmem.<sup>2</sup> Stworzona przez skandynawizm infrastruktura społeczna stała się naturalnym źródłem presji wywieranej na rządy i jednocześnie katalizatorem przyspieszającym i aktywizującym współpracę w płaszczyźnie oficjalnej. Charakterystyczną cechą ukształtowanego w Skandynawii modelu współpracy są zatem jego społeczne źródła i charakter. W nauce panuje powszechne przekonanie, iż rodowód współczesnych form współpracy nordyckiej wywodzi się z drugiej połowy XIX wieku,<sup>3</sup> co w historii kształtowania się ugrupowań regionalnych uznaje się za zjawisko precedensowe.

Doktryna skandynawizmu przyniosła najbardziej konkretne rezultaty w sferze stosunków pozarządowych oraz w niepolitycznych dziedzinach współdziałania międzypaństwowego (współpraca gospodarcza, prawna, socjalna i kulturalna). Natomiast główne założenia polityczne doktryny skandynawizmu nie zostały zrealizowane. Skandynawizm polityczny zakładał zawiązanie unii politycznej o celach

<sup>1</sup> Skandynawski termin *Norden* (Północ) odnosi się powszechnie do regionu obejmującego pięć suwerennych państw Europy północnej — Danię, Islandię, Norwegię, Finlandię i Szwecję. Por. szerzej — L. J. Wilhelmsen, we wstępie do pracy — I. Lyche, *Nordic Cultural Cooperation. Joint Ventures 1946-1972*. Oslo—Bergen—Tromsø 1974, s. 15.

<sup>2</sup> Zob. szerzej T. Cieślak, *Zarys historii najnowszej krajów skandynawskich*. Warszawa 1978, s. 60-75 oraz W. R. Mead, *Scandinavianism and the Future of Scandinavia*. „The Norseman” 1943, t. I, nr 6, s. 433-443.

<sup>3</sup> Pogląd taki wyraził m. in. E. Løchen, *The Nordic Council*. [w:] *European Assemblies. The Experimental Period 1949-1959*. ed. by K. Lindsay, London—New York 1960, s. 252 oraz Z. M. Klepacki, R. Ławniczak, *Rada Nordycka a współpraca i integracja państw skandynawskich*. Warszawa 1976, s. 24. Szerzej na temat ewolucji współpracy — K. Drzewicki, *Geneza i rozwój współczesnych form współpracy skandynawskiej*. „Zeszyty Naukowe Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Gdańskiego. Studia Scandinavica” 1982, nr 5, ss. 71-97.

obronnych i neutralnym charakterze.<sup>4</sup> Koncepcja unii państw skandynawskich, propagowana w licznych wariantach przez zwolenników skandynawizmu politycznego, nie stała się jednakże oficjalnie uzgodnionym programem działania krajów nordyckich.<sup>5</sup> Niepowodzenie politycznego programu skandynawizmu w ubiegłym stuleciu należy wiązać z niekorzystnymi uwarunkowaniami wewnątrzregionalnymi i międzynarodowymi. Praktyka współpracy politycznej do II wojny światowej wykazała, iż w tym okresie wspólnie deklarowana neutralność była jedynym kierunkiem politycznym, który państwa skandynawskie (bez Finlandii) mogły wzajemnie uzgodnić i z pewnością nie były przygotowane do bardziej pogłębionego współdziałania politycznego (np. w dziedzinie obronności i wzajemnej pomocy na wypadek wojny).<sup>6</sup>

## I

Radykalną zmianę we współpracy politycznej przyniosła II wojna światowa, w rezultacie której skandynawska polityka neutralności uległa rozbięciu. Wszystkie państwa tego regionu, za wyjątkiem Szwecji, stały się uczestnikami wojny. W konsekwencji państwa skandynawskie, a zwłaszcza Dania i Norwegia, musiały uznać, iż polityka neutralności nie daje skutecznych gwarancji bezpieczeństwa narodowego.<sup>7</sup> Z tego głównie względu podjęto po wojnie próbę wypracowania bardziej efektywnych rozwiązań polityczno-obronnych. W latach 1948-1949 prowadzono z inicjatywy szwedzkiej aktywne rokowania w sprawie zawarcia Skandynawskiego Paktu Obronnego.<sup>8</sup> Szwecja, pragnąc utrzymać status neutralności, chciała przyciągnąć pozostałe kraje do wspólnego bloku, który przybierając cechy militarno-obronne mogłyby zrekomensować im skutki dotychczasowej, nieskutecznej polityki neutralności. Projektowany sojusz skandynawski miałby być neutralny jako całość bez uzależnienia od państw Zachodu i Wschodu. W pierwszej fazie negocjacji wyrażono przekonanie, iż wspólne rozwiązanie problemu bezpieczeństwa jest możliwe.<sup>9</sup> W toku dalszych rokowań okazało się jednak, że Dania i Norwegia skłaniają się ku idei powiązania paktu skandynawskiego z państwami zachodnimi, co podważałoby neutralny charakter bloku. Uzasadnione wydaje się twierdzenie o wpływie czynników zewnętrznych na końcowe stanowisko Danii i Norwegii. Trzeba

<sup>4</sup> Panskandynawizm ocenia się, podobnie jak panslawizm, w charakterze ruchu obronnego będącego reakcją na ekspansjonistyczne hasła pangermanizmu — Por. J. P. Hodin, *Panslawism*. „The Norseman” 1945, t. III, nr 3, s. 162.

<sup>5</sup> Jednym z pierwszych bardziej szczegółowych nieoficjalnych planów unii był projekt K. J. L. Almquista z 1846 r. — Por. G. Leistikow, *Co-operation between the Scandinavian Countries*. [w:] *Scandinavia between East and West*, ed. by H. Friis, New York 1950, s. 318.

<sup>6</sup> W. R. Mead, *op. cit.*, s. 439 trafnie podnosi, iż ze wszystkich europejskich grup narodowych Skandynawowie byli najbardziej płodni w kreowaniu planów unii, ale zarazem najbardziej niekonsekwentni w ich praktycznej realizacji.

<sup>7</sup> Por. np. T. Wold, *Europe and the Atlantic Alliance — a Norwegian Point of View*, „The Norseman” 1950, t. VIII, nr 5, s. 290.

<sup>8</sup> Obszernie na ten temat — B. Piotrowski, *Koncepcja integracji polityczno-wojskowej Skandynawii w latach 1948-1949*. „Przegląd Zachodni” 1973, t. XXIX, nr 4, s. 230-261, a nadto H. Engen, *Disagreement in the North*. „The Norseman” 1948, t. VI, nr 4, s. 213-216 oraz G. N. Hansen, *Current Problems in Danish Foreign Policy*. „The Norseman” 1948, t. VI, nr 4, s. 216-220.

<sup>9</sup> *The Northern States and the Atlantic Pact*. „The Norseman” 1949, t. VII, nr 1, s. 42 i nast.

uwzględnić bowiem, iż oba kraje zostały już wcześniej zaproszone do udziału w rokowaniach zmierzających do powołania paktu atlantyckiego.

Kluczową rolę w decydującej fazie rokowań odegrała sprawa dostaw uzbrojenia dla armii skandynawskich.<sup>10</sup> Zgodnie z propozycją szwedzką neutralność paktu miała się objawiać między innymi w zabezpieczeniu dostaw przez przemysł zbrojeniowy państw skandynawskich, zwłaszcza Szwecji. Jednak Norwegia uznała, iż efektywność bloku obronnego wymaga dostaw broni ze strony Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii.<sup>11</sup> Zgodnie z uchwałą Kongresu (tzw. rezolucja Vandenberg) Stany Zjednoczone odmówiły zdecydowanie dostaw broni i sprzętu w wypadku utworzenia skandynawskiego paktu obronnego. Dyplomacja amerykańska nie cofnęła się również przed działaniami o charakterze zastraszającym, czego przykładem były przekazane przez USA rządowi Norwegii informacje, uznane później za pomyłkowe, o rzekomych przygotowaniach radzieckich do inwazji w północnej Norwegii. W konsekwencji w polityce zagranicznej Danii i Norwegii przeważała orientacja atlantycka, a projekt skandynawskiego przymierza obronnego, o losach którego zdecydowano w Waszyngtonie, musiał upaść.<sup>12</sup>

W literaturze zachodniej próbuje się uzasadnić upadek koncepcji bloku północnego głównie przyczynami wewnętrznymi oraz zagrożeniem ze strony Związku Radzieckiego. Nie ulega natomiast wątpliwości, iż znaczną rolę odegrała w tej kwestii zwłaszcza dyplomacja amerykańska, która doceniając strategiczne położenie Danii, Grenlandii i Norwegii kierowała się wyraźnym celem niedopuszczenia do powołania neutralnej unii obronnej.

W sumie można konkludować, iż II wojna światowa wywarła znaczący wpływ na rezygnację ze wzajemnie skoordynowanej polityki neutralności oraz na wybór różnych kierunków w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego.<sup>13</sup> Po niepowodzeniu neutralnego paktu obronnego Skandynawia uległa trwałemu podziałowi politycznemu, który skutecznie zahamował współpracę państw nordyckich w podstawowych kwestiach polityki zagranicznej. Dania i Norwegia, zrezygnowawszy ostatecznie z udziału w bloku nordyckim, postanowiły przystąpić wraz z Islandią do Paktu Północno-Atlantyckiego. Z kolei Szwecja konsekwentnie pozostała na stanowisku utrzymania swego dotychczasowego statusu państwa ściśle neutralnego,<sup>14</sup> a Finlandia jako państwo pokonane i związane Traktatem Pokoju z 1947 r. oraz układami ze Związkiem Radzieckim z 1944 r. i 1948 r. przyjęła status niezaangażowania.<sup>15</sup> Z pełną ostrością ujawnił się w sumie heterogeniczny wpływ czynników wewnętrznych i międzynarodowych na region nordycki. Brak jedności politycznej w Skandynawii oraz wyraźnie zarysowane sprzeczności między państwami o orientacji proatlantyckiej i neutralnej nie mogły nie pozostać bez

<sup>10</sup> Por. K. Wahlbäck, *USA i Skandinavien 1943-1949*. „Internationella Studier” 1976, nr 5, s. 198.

<sup>11</sup> W. Keilhau, *Norway and the Atlantic Pact*. „The Norseman” 1949, t. VII, nr 2, s. 83-85 oraz R. Fitz, *Norwegia a NATO*. Warszawa 1972, s. 16-17.

<sup>12</sup> A. Etzioni, *A Stable Union: The Nordic Associational Web (1953-1964)*. [w:] *Political Unification. A Comparative Study of Leaders and Forces*. New York 1965, s. 199.

<sup>13</sup> G. Ch. Wasberg, *Scandinavian Unity. Common Interests Despite Divergences*. „The Norseman” 1963, nr 2, s. 2-3.

<sup>14</sup> Z. M. Klepacki, R. Ławniczak, *Współczesna Szwecja. System polityczny i gospodarczy*. Warszawa 1974, s. 206-207 oraz *Sweden Adheres to Neutrality*. „The Norseman” 1950, t. VIII, nr 3, s. 160.

<sup>15</sup> Por. J. H. Wuorinen, *Scandinavian Foreign Policy Problems: Recent Trends and Emerging Prospects*. „The American-Scandinavian Review” 1960, t. XLVIII, nr 2, s. 163 oraz U. Toivola, *The Peace Treaties Concluded by Finland in 1940 and 1947*. [w:] *Finland. A Democracy of the North*. Helsinki 1947, s. 65-66.

wplywu na zakres i formy współpracy nordyckiej. Uwzględnienie stopnia oddziaływania tych czynników na każdym etapie rozwoju powojennych stosunków wewnątrz skandynawskich pozwala wyjaśnić specyfikę i stopień skuteczności form współpracy nordyckiej. Z tych powodów należy w pierw określić rzeczywisty stan i zakres powstałych różnic w polityce zagranicznej państw skandynawskich jako jednej z pryncypialnych przeszkód w ich powojennej współpracy. Dopiero bowiem szczegółowa weryfikacja stopnia tych różnic może ujawnić potencjalne i realne kierunki rozwoju współpracy nordyckiej.

Aktualny stan polityki bezpieczeństwa państw skandynawskich charakteryzuje modelowo koncepcja tzw. równowagi nordyckiej (nordisk balans).<sup>16</sup> Koncepcja ta nie jest wprawdzie wspólnie ustaloną przez państwa nordyckie polityką bezpieczeństwa narodowego, ale stanowi coś na kształt modelu wyjaśniającego zarówno istniejące różnice, jak i wzajemne współzależności przyjętych dróg zapewnienia bezpieczeństwa. Po upadku rokowań w sprawie skandynawskiego paktu obronnego, każde z pięciu państw regionu nordyckiego odrębnie wybrało swoją politykę bezpieczeństwa kierując się interesami narodowymi.<sup>17</sup> Mimo powstałych różnic, zaistniała sytuacja, w ramach której podjęcie określonych środków realizacji polityki bezpieczeństwa przez jedno państwo wywiera skutki w pozostałych krajach nordyckich. Doszło tym samym do, paradoksalnego na pozór, wzrostu zależności państw skandynawskich względem siebie. Zależność ta ujawnia się w globalnej skali nordyckiej i zależy bezpośrednio od komponentów polityki bezpieczeństwa poszczególnych państw, które należy dlatego odrębnie ocenić.

## II

Dania tradycyjnie orientuje się w swej polityce ambiwalentnie. Z jednej strony ciąży, z uwagi na częściowo kontynentalne położenie, w kierunku południowym, zwłaszcza RFN. Z drugiej znowu strony widoczna jest w jej polityce orientacja skandynawska. Historia Danii dostarcza wielu przykładów, iż rosnącemu każdorazowo zagrożeniu niemieckiemu towarzyszyła aktywna dyplomacja na rzecz wzmocnienia współpracy nordyckiej.<sup>18</sup> Opcja na rzecz orientacji pierwszej znalazła wyraz dwukrotnie, choć z zasadniczo różnych przyczyn — w 1949 r. w formie przystąpienia do NATO (względy bezpieczeństwa) oraz w 1973 r. w związku z wejściem do EWG (względy ekonomiczne).<sup>19</sup> Członkostwo w NATO nie jest bynajmniej równoznaczne z uzyskaniem przez Danię pełnych gwarancji bezpieczeństwa. Dla kraju o tradycyjnie pacyfistycznej opinii publicznej i jej organów transmisyjnych (partie polityczne, związki zawodowe) przystąpienie do Paktu Północno-Atlantyckiego nastąpiło przy jednoczesnym zminimalizowaniu skutków tego aktu w stosunkach duńsko-radzieckich. Wiąże się to z dwoma głównymi zastrzeżeniami zgłoszo-

<sup>16</sup> Zob. obszerne studium na jej temat — N. André n, in collaboration with K. Brodin, B. Dreiwitz, I. Dörfer, M. Nyberg, *The Future of the Nordic Balance*. Stockholm 1977, s. 2-21 i nast. oraz A. O. Brundtland, *The Nordic Balance*. „Cooperation and Conflict” 1966, nr 2, s. 30-63.

<sup>17</sup> Por. J. J. Holst, *Five Roads to Nordic Security*. „Cooperation and Conflict” 1972, nr 3-4, s. 133 i nast.

<sup>18</sup> E. Bjø l, *Foreign Policy-Making in Denmark*. „Cooperation and Conflict” 1966, nr 2, s. 3-5.

<sup>19</sup> W kwestii wpływu europejskich uwarunkowań gospodarczych na Danię — por. P. Ha e k-kerup, *The Foreign Policy of Denmark*. „The American-Scandinavian Review” 1966, t. LIV nr 4, s. 348.

nymi w momencie wejścia do NATO. Celem zredukowania skutków zaangażowania w NATO Dania nie zgodziła się mianowicie na stacjonowanie wojsk sprzymierzonych oraz broni nuklearnej na swoim terytorium w okresie pokoju. Zastosowanie tych ograniczeń miało na celu częściowe chociażby uniknięcie takich posunięć militarnych, które blok państw socjalistycznych mógłby zinterpretować jako bezpośrednie zagrożenie. Inną ilustracją wyważonego podejścia Danii do polityki atlantyckiej jest udział kosztów obronnych w całokształcie dochodu narodowego wynoszący 2,5% GNP w 1981 r. (por. zestawienia na s. 150 i 141). Stanowi on w przeliczeniu na jednego mieszkańca około 4/5 analogicznych kosztów w Szwecji<sup>20</sup>. Zrozumiałe jest z drugiej strony, że niezależnie od wskazanych przesłanek udział Danii w NATO stworzył dla państw socjalistycznych nową sytuację jakościową nie tylko na wypadek wojny, ale również w okresie pokoju (np. wprowadzenie w 1951 r. niezgodnych z prawem międzynarodowym ograniczeń w przepływie przez cieśniny duńskie okrętów wojennych).<sup>21</sup>

Finlandia w rezultacie dwóch przegranych wojen ze Związkiem Radzieckim w latach 1939-1940 i 1941-1944 musiała dokonać zasadniczej reorientacji swej dotychczasowej polityki zagranicznej. W Traktacie Pokoju z 10 lutego 1947 r. Finlandia przyjęła na siebie zobowiązanie nieuczestniczenia w żadnym przymierzu czy koalicji skierowanej przeciwko ZSRR. Nowa sytuacja wymagała ze strony Finlandii nie tylko starannego przestrzegania Traktatu z 1947 r., ale również ułożenia ze wschodnim sąsiadem stosunków na bazie wzajemnego zaufania oraz nawiązania z nim ściślejszych i wielopłaszczyznowych powiązań. Znalazło to wyraz w zawartym w 1948 r. Układzie o przyjaźni, współpracy i pomocy wzajemnej między obu krajami. Wyraźna poprawa w stosunkach dwustronnych nastąpiła dopiero po odejściu przez ZSRR od usztywnionej i pełnej podejrzliwości polityki oraz po kilku latach konsekwentnej realizacji przez Finlandię tzw. linii Paasikivi-Kekkonena, która stworzyła realne podstawy dla wzrostu wzajemnego zrozumienia i zaufania. Demonstracją nowego klimatu były koncesje radzieckie z lat 1955-1956 (zwrot morskiej bazy wojskowej Porkkala oraz zgoda na przystąpienie Finlandii do ONZ i Rady Nordyckiej).<sup>22</sup> W kwestii skutków fińskiej polityki bezpieczeństwa narodowego dla koncepcji równowagi nordyckiej zwraca się uwagę na bardziej ograniczoną stypulację Układu z 1948 r. w porównaniu z analogicznymi umowami o pomocy wzajemnej zawartymi przez ZSRR z państwami socjalistycznymi. Układ nie przewiduje przykładowo ogólnego obowiązkowi wzajemnej konsultacji (klauzula konsultacyjna zawarta w art. 2 dotyczy zaledwie przypadków „stwierdzenia groźby agresji wojennej”). Zgodnie z przepisami Układu współpraca wojskowa może mieć miejsce w wypadku ataku na Związek Radziecki poprzez terytorium Finlandii, a wzajemna koordynacja lub wspólne planowanie militarne nie jest możliwe w okresie pokoju.

Począwszy od połowy lat 50-tych fińską politykę zagraniczną coraz częściej określa się mianem neutralnej.<sup>23</sup> Jest rzeczą oczywistą, iż neutralność Finlandii

<sup>20</sup> N. Andrén, *op. cit.*, s. 37.

<sup>21</sup> Por. J. Symonides, *Swoboda żeglugi w cieśninach morskich*. „Sprawy Międzynarodowe” 1975, nr 4, s. 57-61.

<sup>22</sup> K. Brodin, K. Goldmann, Ch. Lange, *The Policy of Neutrality: Official Doctrines of Finland and Sweden*. „Cooperation and Conflict” 1968, nr 1, s. 21. Bezasadność radzieckich obaw o próbę wprowadzenia Finlandii poprzez Radę Nordycką „tylnymi drzwiami” w sferę wpływów proatlantyckich wykazały pierwsze lata pokojowej działalności Rady — Por. L. B. Burbank, *Scandinavian Integration and Western Defense*. „Foreign Affairs” 1956, t. 35, nr 1, s. 144.

<sup>23</sup> Por. A. Karjalainen, *The Foreign Policy of Finland*. „The American-Scandinavian Review” 1966, t. LIV, nr 1, s. 6-8.

Tabela 1

Wydatki wojskowe państw nordyckich\* w mln dol. według przeliczników z 1978 r. (dla okresu do 1970) i z 1979 r. (dla okresu od 1975)

Państwo	Wydatki w mln dolarów					
	1955	1960	1965	1970	1975	1981
Dania	691	741	1026	1038	1466	1546
Finlandia	214	254	329	350	557	632
Norwegia	622	603	885	1018	1271	1484
Szwecja	1763	1888	2530	2696	3305	3157
Razem	3290	3486	4770	5102	6599	6819

Tabela 2

Wydatki wojskowe państw nordyckich\* w stosunku do dochodu narodowego brutto (GNP)

Państwo	Procent dochodu narodowego brutto – GNP					
	1955	1960	1965	1970	1975	1981
Dania	3,2	2,7	2,8	2,4	2,4	2,5
Finlandia	1,6	1,7	1,4	1,4	1,4	1,5
Norwegia	3,9	2,9	3,4	3,5	3,2	2,9
Szwecja	4,5	4,0	4,1	3,6	3,3	3,1
Razem	3,6	3,3	3,4	2,9	2,8	2,6

\* Bez Islandii, która nie ma wydatków wojskowych.

Źródło: Zestawienia opracowane na podstawie danych zawartych w *Yearbook of Nordic Statistics Årsbok 1982*. Stockholm 1983, t. 21, s. 264.

posiada inne znaczenie aniżeli neutralność Szwecji czy Austrii. W oficjalnej terminologii określa się działalność Finlandii jako „aktywną, pokojową politykę neutralności”. Czynne zaangażowanie Finlandii w sprawę pokoju międzynarodowego znajduje w najnowszej historii liczne potwierdzenia. Finlandia rozwija z powodzeniem swe stosunki zagraniczne, zwłaszcza gospodarcze, z państwami zachodnimi oraz socjalistycznymi, nie popadając przy tym w jednostronną zależność. Aktualne wydatki zbrojeniowe Finlandii wynoszą 1,5% GNP (1981 r.) w skali rocznej, co jest jednym z najniższych wskaźników w Europie. Można w sumie konkludować, iż pozycja Finlandii w Europie północnej i jej polityka zagraniczna przyczyniają się istotnie do utrzymania równowagi polityczno-strategicznej w regionie nordyckim.

Znaczenie Islandii w kontekście teorii równowagi nordyckiej jest znikome. Wynika to zarówno z położenia geograficznego Islandii w znacznej odległości od pozostałych państw skandynawskich, jak również z minimalnych zasobów ludnościowych (232 tys. mieszkańców w 1981 r.) i surowcowych. Pełną niepodległość Islandia uzyskała dopiero w 1944 r., zrywając unię realną z Danią obowiązującą od 1918 r. Położenie Islandii na oceanie atlantyckim czyni z niej naturalną bazę wyspiarską o strategicznym znaczeniu.<sup>24</sup> Już od II wojny światowej przebywają

<sup>24</sup> N. André n, op. cit., s. 66-67.

na jej terenie wojska amerykańskie. Ich dalsza obecność oraz ogólna orientacja atlantycka została potwierdzona jej udziałem w Pakcie Północno-Atlantyckim od 1949 r. i dwustronnymi porozumieniami ze Stanami Zjednoczonymi z 1951 r. w sprawie baz amerykańskich. Porozumienia te, ostatnio prolongowane, dotyczą bazy Keflavik, dwóch stacji radarowych systemu NORAD, dwóch szwadronów lotnictwa, baz okrętów wojennych i pobytu 3 tys. żołnierzy amerykańskich.<sup>25</sup> Mimo częstych krytyk społeczeństwa Islandii przeciwko bazom USA na wyspie nie wydaje się, by w przyszłości doszło do zasadniczej zmiany w islandzkiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego. Zwraca się w związku z tym uwagę, że poza kilkoma okrętami patrolowymi, użytymi w czasie „wojny dorszowej”, Islandia nie dysponuje własnymi siłami zbrojnymi dla potrzeb obronnych.

Norwegia już w czasie II wojny światowej związała się politycznie i militarnie z aliantami zachodnimi. Niepowodzenie rokowań w kwestii skandynawskiego paktu obronnego oznaczało zarazem przystąpienie Norwegii do NATO. Była ona niewątpliwie największym przeciwnikiem neutralnego charakteru paktu oraz twórcą koncepcji szukania gwarancji dla paktu w krajach zachodnich.<sup>26</sup> Podobnie jak Dania również i Norwegia uczestniczy w Pakcie Północno-Atlantyckim z zastrzeżeniami odnośnie do nieprzyjmowania na swe terytorium broni jądrowej (od 1960 r.) oraz wojsk sojuszniczych w okresie pokoju. Położenie geograficzne Norwegii, posiadającej granicę ze Związkiem Radzieckim, wywarło znaczny wpływ na charakter jej uczestnictwa w NATO.<sup>27</sup> W ramach polityki nieprovokowania ZSRR i biorąc pod uwagę koncentrację radzieckich sił policyjnych, zwłaszcza morskich, w rejonie niezamarzającego portu Murmańska Norwegia stacjonuje na obszarze przygranicznym (Finnmark) jedynie małe i nieliczne jednostki wojskowe, a żadne manewry sił NATO nie są organizowane na wschód od 24 południka, czyli na obszarze 125 mil od granicy norwesko-radzieckiej. Zgodnie z praktyką norweską ćwiczenia wojskowe są z odpowiednim wyprzedzeniem podawane do wiadomości publicznej.<sup>28</sup> W manewrach na terenie Norwegii biorą udział przede wszystkim jednostki amerykańskie i brytyjskie. Ostry protest społeczeństwa przeciw udziałowi wojsk *Bundeswehry* spowodował dopuszczenie do manewrów tylko jednostek pomocniczych (głównie pododdziałów sanitarnych). Wydatki zbrojenio-we Norwegii wyniosły 2,9% GNP w 1981 r.

Szwecja jako jedyny kraj skandynawski zdołała utrzymać neutralność w czasie II wojny światowej. Stało się to rezultatem umiejętnego balansowania Szwecji między nieprzyjacielskimi mocarstwami (np. w sprawie wojennych dostaw rudy żelaza) oraz przestrzeganiem sprzyjających Szwecji sfer wpływów w Skandynawii przez Niemcy i ZSRR.<sup>29</sup> Szwecja nie uczestniczyła w żadnym konflikcie

<sup>25</sup> *Iceland and the Atlantic Pact*. „The Norseman” 1949, t. VII, nr 4, s. 244-245.

<sup>26</sup> Por. A. Ordning, *Norwegian Foreign Policy*. „The Norseman” 1953, t. XI, nr 2, s. 73-75 oraz H. Giverholt, *North Norway in International Politics*. „The Norseman” 1954, t. XII, nr 1, s. 5-6.

<sup>27</sup> H. Lange, *The Foreign Policy of Norway*. „The American-Scandinavian Review” 1964, t. LII, nr 1, s. 16-18.

<sup>28</sup> N. Andrén, *op. cit.*, s. 73-74. Praktykę tę Norwegia stosowała jeszcze przed uchwaleniem zalecenia w tej sprawie w Akcie Końcowym KBWE — Por. Dokument w sprawie środków budowania zaufania i niektórych aspektów bezpieczeństwa i rozbrojenia. [w:] *Wielka Karta Pokoju. Materiały Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*. Warszawa 1975, s. 24-27.

<sup>29</sup> W tym kontekście wskazuje się, iż Szwecja uniknęła inwazji niemieckiej m. in. wskutek ostrego weta ZSRR przeciw planom naruszenia przez Niemcy wspólnie ustalonej równowagi w tym rejonie — Por. T. Segerstedt, *The Future of Scandinavia*. „The Norseman” 1945, t. III, nr 1, s. 11.

zbrojnym od 1815 r. i dlatego czynnik tradycyjnej neutralności zaważył istotnie na wyborze polityki bezpieczeństwa po II wojnie światowej.<sup>30</sup> W interesie Szwecji było przekonanie sąsiadów skandynawskich o konieczności wspólnej kontynuacji polityki neutralnej mimo ich tragicznych doświadczeń z czasów wojny. Z tego względu szwedzka dyplomacja podjęła próbę ratowania wspólnej neutralności w formie paktu obronnego. Niepomyślny rezultat tej próby nie odwiódł jednak Szwecji od jej dotychczasowej polityki neutralności, chociaż niektóre grupy nacisku nawoływały rząd socjaldemokratyczny do przystąpienia w szeregi NATO.<sup>31</sup> Szwedzka polityka neutralności jest określana mianem bezaliansowej (wolnej od przymierzy) w układzie między blokami mocarstw w okresie pokoju celem uzyskania neutralności w ewentualnej wojnie. Dlatego polityka okresu pokoju jest polityką dla neutralności, a nie polityką neutralności. Wynika z tego brak neutralności ideologicznej Szwecji oraz jej znaczna aktywność na rzecz pokoju, bezpieczeństwa i współpracy międzynarodowej w stosunkach dwustronnych i wielostronnych (np. w ramach ONZ). W odróżnieniu od Austrii i Szwajcarii neutralność Szwecji nie wynika ani z międzynarodowych gwarancji czy traktatów, ani z aktów ustawodawstwa państwowego. Szwecja zawsze odrzucała propozycje gwarancji międzynarodowych dla swej neutralności, uznając je za niebezpieczeństwo ingerencji w sprawy wewnętrzne przez gwarantów. Dążenie do unikania zależności w sferze bezpieczeństwa stało się również podstawą aktywnej polityki obronnej, której skutki widoczne są w wysokich wydatkach zbrojeniowych.<sup>32</sup> Są one najwyższe w Skandynawii i osiągnęły w 1981 r. 3,1% GNP.

### III

Koncepcja równowagi nordyckiej zakłada w skali globalnej zrównoważenie wpływów dwóch supermocarstw na obszarze Skandynawii poprzez układ powiązań z poszczególnymi krajami. Oddziaływanie ich jest najsilniej widoczne w państwach flankowych, tzn. w Finlandii ze strony ZSRR i w Norwegii i Danii ze strony NATO, a zwłaszcza USA. Środek obszaru zajmuje neutralna Szwecja jako państwo o najmniejszej współzależności od mocarstw światowych. Chociaż Skandynawia weszła tym samym do obszaru ich aktywności polityczno-strategicznej, rezultatem stanu równowagi jest wyraźne zmniejszenie punktów kontrowersji i konfrontacji między supermocarstwami w tym rejonie.<sup>33</sup> Niewątpliwie Europa północna w znikomym stopniu odczuwa skutki konfliktu interesów USA i ZSRR. Termin „równowaga nordycka” nie implikuje bynajmniej równowagi w sensie militarnym, choć jest ona jednym z jej istotnych elementów, ale oznacza przede wszystkim równowagę w znaczeniu politycznym. Jest ona w sumie mieszaniną komponentów dyplomatycznych i militarnych. Wydaje się, że stan zmniejszonych relatywnie napięć międzymocarstwowych nie jest wyłącznie rezultatem zrównoważenia kluczowych komponentów polityki zagranicznej państw tego regionu, ale

<sup>30</sup> Por. H. Tingsten, *Issues in Swedish Foreign Policy*. „Foreign Affairs” 1959, t. 37, nr 3, s. 474 i nast.

<sup>31</sup> Ö. Undén, *The Philosophy of Collective Security*. „Acta Scandinavica Iuris Gentium” 1955, t. 25, nr 1-2, s. 14-15 oraz I. R. Barnes, *Swedish Foreign Policy. A Response to Geopolitical Factors*. „Cooperation and Conflict” 1974, nr 4, s. 254-255.

<sup>32</sup> J. S. Lech, *Państwa strefy północnej a problem bezpieczeństwa europejskiego*. [w:] *Skandynawia a świat współczesny*. Warszawa 1971, s. 73-74.

<sup>33</sup> Por. T. Mathisen, *The Functions of Small States in the Strategies of the Great Powers*. Oslo—Bergen—Tromsø 1971, s. 22.



przede wszystkim wynika z zachowania się samych mocarstw. Są one bowiem w stanie równoważyć swe wpływy nawet wówczas, gdyby uznać Skandynawię jako obszar nie w pełni zrównoważony wewnętrznie,<sup>34</sup> tzn. jeśli by nawet przyjąć, że członkostwo Danii i Norwegii w NATO nie jest równoważne z powiązaniem Finlandii ze Związkiem Radzieckim i jego terytorialną obecnością we wschodniej części Fennoskandii.

Możliwość analizy stopnia jedności nordyckiej nie będzie wyczerpana przy uwzględnieniu jedynie statycznej strony równowagi nordyckiej. Znacznie większe walory dla określenia perspektyw jedności nordyckiej posiada dynamiczne podejście do idei równowagi. Zakłada ono stabilność czynników-komponentów tej idei bądź taką ich modyfikację, która znajdzie analogiczne, tzn. proporcjonalne odbicie po drugiej stronie balansujących sił. Reakcja na modyfikację stabilności nie musi być krokiem identycznym, lecz zgodnie z zasadą proporcjonalności powinna być relatywna w skutkach wobec działań naruszających ustaloną równowagę. W tym znaczeniu rozumieć należy, iż przykładowo każda reorientacja szwedzkiej polityki zagranicznej (np. poprzez opcję na rzecz NATO)<sup>35</sup> działać będzie destabilizująco w tym rejonie i prawdopodobnie spotka się z odpowiednimi reakcjami obronnymi ZSRR. Najbardziej czułym barometrem stanu równowagi nordyckiej są posunięcia bądź ich próby ze strony państw flankowych. Nie ulega wątpliwości, iż próby zachwiania tej równowagi podejmowane są częstokroć ze strony USA, które wywierają naciski na swoich skandynawskich sojuszników. W ostatnich latach naciski te dotyczą budowy baz wojskowych i innych obiektów infrastruktury militarnej (lotniska, drogi, magazyny, stacje radarowe itp.) oraz rozmieszczenia nowego typu rakiet średniego zasięgu. Należy zauważyć, iż część tych nacisków grozi zniweczeniem „zastrzeżeń”, które nieodłącznie towarzyszą członkostwu Danii i Norwegii w NATO.<sup>36</sup> Byłoby to równoznaczne z koniecznością podjęcia działań mających na celu wzmocnienie przez ZSRR potencjału obronnego w rejonie od Murmańska aż po południowo-wschodnią część Bałtyku.

Próby zmian równowagi nordyckiej każdorazowo powodują ostre polemiki dyplomatyczne i prasowe, zwłaszcza między Norwegią a Finlandią jako państwami flankowymi, a zatem najbardziej narażonymi na skutki działań destabilizujących. Parlamentarne formy decydowania w sprawach bezpieczeństwa narodowego ujawniają zdecydowane poparcie społeczeństw nordyckich dla polityki nieprovokowania supermocarstw i konsekwentnego respektowania założeń utrwalonej równowagi. Symptomem tego może być znamienna porażka w wyborach 1979 r. jednej z partii duńskich, która — prowadząc kampanię na rzecz wprowadzenia do Danii broni jądrowej — straciła większość swego elektoratu.

W konsekwencji można przyjąć, iż wiele przesłanek potwierdza zasadność tezy, że stan równowagi nordyckiej w ujęciu globalnym jest sytuacją realnie istniejącą. Jej źródła występują zarówno w układzie wewnątrzskandynawskim, jak i międzymocarstwowym. Nie ulega wątpliwości, że w interesie państw nordyckich leży hamowanie wszelkich działań mogących od wewnątrz zachwiać stan ukształtowanej równowagi. W tym też kierunku zmierza konsekwentnie ich polityka zagraniczna. Ryzyko zachwiania układu równowagi istnieje natomiast w znacznie

<sup>34</sup> Por. uwagi na ten temat w recenzji pracy N. Andréna, op. cit., przypis 16 — K. Drzewicki, [w:] „Komunikaty Instytutu Bałtyckiego” 1979, t. XVI, z. 30, s. 114-115.

<sup>35</sup> Por. H. Tingsten, op. cit., s. 479-485, a zwłaszcza jego argumenty na rzecz opcji NATO-wskiej i dostępu do broni jądrowej.

<sup>36</sup> Por. uwagi w sprawie zastrzeżeń — E. Bjöl, *A Soviet View of Northern Europe*. „Cooperation and Conflict” 1967, nr 2, s. 114-115.

silniejszym stopniu ze strony czynników zewnętrznych, wynikających zwłaszcza z układu stosunków między supermocarstwami. Zastosowanie dynamicznej interpretacji równowagi nordyckiej zwraca również uwagę na wzrost współzależności państw nordyckich.<sup>37</sup> Wydaje się jedynie na pozór zjawiskiem paradoksalnym, że wzajemna zależność państw nordyckich jest znacznie głębsza i szersza współcześnie, gdy realizują one odrębne koncepcje polityki bezpieczeństwa, aniżeli przed II wojną światową, gdy prowadziły jednolitą, wspólnie deklarowaną politykę neutralności. Współzależność ta, choć oparta na dezintegracji polityczno-militarnej, wywiera zasadniczy wpływ na treść i zakres współpracy państw skandynawskich.

## IV

Proces powojennej współpracy państw nordyckich przebiega przy permanentnym oddziaływaniu różnic w ich polityce zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego. Ich heterogeniczny wpływ widoczny jest na każdym kolejnym etapie współpracy skandynawskiej. Przede wszystkim znalazł on odbicie w wyłączeniu zagadnień polityczno-obronnych z przedmiotowego zakresu współpracy. Praktyka działalności organizacji regionalnych w Skandynawii rozstrzygnęła o rzeczywistym zakresie wyłączeń przedmiotowych. Specyficznym fenomenem w powojennej współpracy nordyckiej okazało się zjawisko, iż brak jedności w podstawowych kwestiach polityki zagranicznej nie wpłynął hamująco na inne sfery regionalnego współdziałania<sup>38</sup>. Przeciwnie, doszło do podjęcia działań mających na celu obronę dotychczasowych osiągnięć współpracy oraz jej dalszego zintensyfikowania<sup>39</sup>. Przyczyn tego zjawiska należałoby się doszukiwać w dążeniu do wypełnienia luki po niedoszłym do skutku skandynawskim pakcie obronnym. Skandynawscy członkowie NATO, pragnąc stworzyć przeciwwagę dla tendencji proatlantycznych oraz w celu ich częściowego zneutralizowania, aktywnie poparli tworzenie nowych form instytucjonalnych współpracy regionalnej. Socjaldemokratyczne gabinety Norwegii i Danii zamierzały tym samym wykazać, że ich udział w NATO nie musi oznaczać definitywnego odejścia od współpracy skandynawskiej<sup>40</sup>.

Rozwój współpracy nordyckiej należy ujmować z uwzględnieniem wyraźnej etapowości w jej przebiegu. W procesie tym można wyodrębnić trzy kolejne fazy: od 1949 - 1962, od 1962 - 1971 i od 1971 r.

Bezpośrednio po niepowodzeniu planu skandynawskiej unii polityczno-obronnej podjęto w płaszczyźnie międzypaństwowej szereg działań na rzecz pogłębienia współpracy regionalnej. Okresowe konsultacje między ministrami poszczególnych resortów oraz premierami wznowiono już w pierwszych latach po wojnie. Trwałym kontaktom parlamentarzystów sprzyjało wznowienie aktywności Nordyckiej Unii Międzyparlamentarnej. W latach 1949 - 1950 wypracowano na szczeblu rządowym i parlamentarnym projekt wzajemnej unifikacji przepisów o obywatelstwie, który po wprowadzeniu w życie przyniósł ujednoczenie ustawodawstw nordyckich w tej materii. Dłużej trwały negocjacje w sprawie uproszczenia formalności granicznych, które odbywały się w ramach Międzyparlamentarnej Ko-

<sup>37</sup> N. Andrén, *op. cit.*, s. 111.

<sup>38</sup> S. Abrahamson, *Sweden's Foreign Policy*. Washington 1957, s. 83.

<sup>39</sup> F. Wendt, *The Northern Council*. „International Associations” 1955, t. 7, nr 3, s. 149 oraz P. Haekkerup, *op. cit.*, s. 350.

<sup>40</sup> Por. W. S. Kotliar, *Stwierdźny Sowiet. Struktura i dejatelnost*. Moskwa 1973, s. 11.

mitetu Skandynawskiego. Kolejne ustalenia Komitetu, a zwłaszcza umowy o ruchu przez granice wewnątrz nordyckie z 1954 r. i 1957 r., doprowadziły do stworzenia unii paszportowej państw nordyckich<sup>41</sup>.

W pierwszym okresie powojennej współpracy największym jednak sukcesem państw skandynawskich było utworzenie w roku 1952 stałej organizacji regionalnej, którą stała się Rada Nordycka. Ma ona charakter organizacji konsultatywnej, w skład której wchodzi przedstawiciele parlamentów i rządów skandynawskich. Rada Nordycka powstała nie na mocy konwencji międzynarodowej, ale w oparciu o jednolite teksty Statutu zatwierdzone w formie uchwał poszczególnych parlamentów. Panuje powszechne przekonanie, iż taka forma powołania do życia organizacji międzynarodowej wywiera analogiczne skutki, jak w wypadku zawarcia traktatu międzynarodowego. Nie tylko forma uchwalenia Statutu Rady, ale przede wszystkim jego treść świadczą o kompromisowości przyjętych rozwiązań<sup>42</sup>. Rada Nordycka uchwała akty o charakterze rekomendacji kierowanych pod adresem rządów celem podjęcia określonych działań na rzecz współpracy nordyckiej. W strukturze Rady, obok Zgromadzenia Plenarnego, Prezydium, Komitetów i Sekretariatów, nie wyodrębniono wzorem Rady Europy organu międzyrządowego. Pragnąc uniknąć błędów Rady Europy, postanowiono stworzyć w Radzie Nordyckiej płaszczyznę dla wspólnych debat parlamentarzystów i ministrów, by nadać podejmowanym zaleceniom bardziej realistyczny charakter. Dopuszczenie ministrów do obrad Rady Nordyckiej nie objęło wprawdzie prawa głosowania, które przysługuje jedynie delegatom parlamentarnym<sup>43</sup>. Rada uchwała corocznie od kilkunastu do kilkudziesięciu rekomendacji w zakresie współpracy prawnej, kulturalnej, socjalnej, gospodarczej, ochrony środowiska oraz transportu i komunikacji. W konkluzji uzasadnione jest twierdzenie, iż Rada Nordycka, działając w warunkach zróżnicowanej polityki zagranicznej swych członków, przyczyniła się w widoczny sposób do pogłębienia współpracy skandynawskiej w sferach niepolitycznych.

W latach 50-tych Skandynawia zetknęła się z coraz ostrzejszym oddziaływaniem heterogenicznym nowego czynnika — procesów zachodnioeuropejskiej integracji gospodarczej, które groziły wyizolowaniem tego regionu od rynku europejskiego<sup>44</sup>. W tej sytuacji państwa nordyckie podjęły w latach 1954-1958 próbę utworzenia skandynawskiego wspólnego rynku celem ochrony swych interesów ekonomicznych przed negatywnymi skutkami powstałej w 1957 r. Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Kiedy okazało się, że państwa skandynawskie nie są w stanie wynegocjować układu wspólnoty, zadowolili się przystąpieniem do szerszego ugrupowania o charakterze strefy wolnego handlu, jaką stała się utworzona w 1960 r. EFTA. Finlandia przystąpiła do EFTA na zasadzie członka stowarzyszonego, a Islandia jako pełnoprawny uczestnik od 1970 r. W literaturze ekonomicznej wskazuje się na bardzo dynamiczny wzrost wewnątrz nordyckiej wymiany handlowej w rezultacie udziału w realizacji postanowień EFTA<sup>45</sup>. Mimo

<sup>41</sup> Szerzej — K. Drzewicki, *Geneza...*, op. cit., s. 71-97.

<sup>42</sup> Por. K. Drzewicki, *Geneza i podstawy prawne Rady Nordyckiej*. „Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego” 1980, nr 8, s. 33 i nast.

<sup>43</sup> K. Drzewicki, *Model przedstawicielstwa do skandynawskiego zgromadzenia międzyparlamentarnego*. „Zeszyty Naukowe Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego” 1981, nr 9, s. 137 i nast.

<sup>44</sup> Na temat wpływu integracji zachodnioeuropejskiej na proces współpracy skandynawskiej — Por. A. Makać, *Integracja krajów skandynawskich i ich stosunki gospodarcze w Europie*. Warszawa 1971, s. 53-54.

<sup>45</sup> Por. Z. M. Klepacki, R. Ławniczak, *Rada Nordycka...*, op. cit., s. 121-123.

korzystnych ekonomicznie skutków członkostwa w EFTA część państw nordyckich, zwłaszcza Dania i Norwegia, nadal podejmowały wraz z Wielką Brytanią kroki na rzecz przystąpienia do EWG. W sumie lata 50-te zaznaczyły się tendencją do kształtowania trwałych podstaw współpracy we wszystkich dziedzinach, poza polityką zagraniczną i bezpieczeństwa narodowego oraz częściowo gospodarczą.

Drugi okres w rozwoju współpracy skandynawskiej (1962-1971) charakteryzuje dążenie do pogłębienia formalnych i nieformalnych powiązań wewnątrzskandynawskich przy jednoczesnym neutralizowaniu tendencji odśrodkowych. Okres ten wyznacza z jednej strony zawarcie ogólnonordyckiego układu, a mianowicie Konwencji o współpracy z 23 marca 1962 r., z drugiej strony jej zasadnicza rewizja w 1971 r. Konwencja z 1962 r. o współpracy stała się pierwszą ogólną, traktatową podstawą prawną wspólnych działań państw skandynawskich. Stanowiła ona przede wszystkim moralno-polityczną manifestację jedności nordyckiej. Znaczenie Konwencji należy widzieć jako podsumowanie dotychczasowego dorobku państw nordyckich oraz wytyczenie na przyszłość kierunków i form dalszego ich współdziałania. Konwencja potwierdziła konieczność kontynuowania współpracy w tych dziedzinach, w których możliwe jest osiągnięcie *consensusu* oraz wyznaczyła Radzie Nordyckiej, jak również spotkaniom konsultacyjnym premierów i poszczególnych ministrów centralne miejsce w organizacyjnym kształcie współpracy regionalnej<sup>46</sup>. Uznanie roli Rady Nordyckiej we współpracy skandynawskiej było potwierdzeniem jej skutecznego wpływu na konkretne posunięcia we współdziałaniu międzyrządowym. W końcowej fazie tego okresu współpracy odczuwalne znowu stały się tendencje odśrodkowe, powstałe na tle gospodarczego rozwoju Skandynawii i rosnącego kurczenia się rynku dla towarów skandynawskich.

Struktura i działanie EFTA okazały się z czasem niewystarczające, zważywszy, iż redukcje ceł nie objęły produktów rolnych. Pogłębiające się procesy integracji w Europie kontynentalnej ponownie wykazały negatywne oddziaływanie na gospodarkę skandynawską. Z tych względów Dania i Norwegia, w ślad za Wielką Brytanią, podjęły kolejną próbę wejścia do EWG, a pozostałe państwa nordyckie zaktywizowały działania na rzecz ratowania jedności skandynawskiej w sferze gospodarczej. Wskutek tych procesów powrócono w końcu lat 60-tych do idei wspólnego rynku nordyckiego. W latach 1968-1969 specjalny komitet ekspertów rządowych opracował projekt traktatu o rozszerzonej nordyckiej współpracy gospodarczej — NORDEK<sup>47</sup>. Jednakże w negocjacjach na najwyższym szczeblu rządowym nie zdołano uzgodnić stopnia wzajemnych koncesji, a ponadto w końcowej fazie z rokowań wycofała się Finlandia. Na początku 1970 r. podjęto jeszcze próbę utworzenia ugrupowania kadłubowego bez Finlandii — SKANDEK.

W sumie jednak okazało się, że przeszkody polityczne (sytuacja Finlandii) i gospodarcze (niski stopień komplementarności gospodarek) poważnie utrudniają powołanie wspólnego rynku nordyckiego. Uwzględnić również trzeba, iż Dania i Norwegia planowały powiązać swoje członkostwo w NORDEK-u z udziałem w EWG, co z kolei nie odpowiadało interesom Szwecji, pragnącej zachować neutralność również w sferze gospodarczej. Jednocześnie z upadkiem planu NORDEK

<sup>46</sup> Por. szerzej — K. Drzewicki, *Konwencja nordycka jako podstawa prawna współpracy skandynawskiej*. „Komunikaty Instytutu Bałtyckiego” 1979, t. XVI, z. 30, s. 77 i nast.

<sup>47</sup> *Expanded Nordic Economic Co-operation. Report by the Nordic Committee of Government Officials*. Stockholm 1969, „Nordisk Udredningsserie” 1969/17, s. 78-110.

prowadzono działania w kierunku wzmocnienia jedności nordyckiej, co nastąpiło w postaci zasadniczej reformy systemu współpracy skandynawskiej<sup>48</sup>.

Trzeci z wyodrębnionych okresów współpracy nordyckiej cechuje się ostatecznym, choć niekoniecznie trwałym, rozwiązaniem problemu afiliacji państw skandynawskich do integracji zachodnioeuropejskiej oraz reformą organizacyjno-funkcjonalną ich współdziałania. Po niepowodzeniu projektu NORDEK Dania i Norwegia podpisały w 1972 roku Układy z EWG w sprawie ich przystąpienia do Wspólnoty. Ostatecznie, na skutek negatywnego wyniku referendum w Norwegii, tylko Dania przystąpiła do EWG, co nastąpiło 1 stycznia 1973 r. Proces kształtowania związków państw nordyckich z EWG zakończył się podpisaniem Układów specjalnych ze Wspólnotą celem utworzenia strefy wolnego handlu w 1972 r. (Szwecja, Islandia) i 1973 r. (Norwegia, Finlandia)<sup>49</sup>. W konsekwencji powstała w miarę stabilna sytuacja zmniejszająca negatywne oddziaływanie integracji zachodnioeuropejskiej na region nordycki, a ponadto stworzono dogodną bazę dla dalszego rozwoju współpracy skandynawskiej.

Na początku lat 70-tych doszło również do gruntownej reformy skandynawskiego systemu współpracy. Po okresie kilkuletnich prac przygotowawczych dokonano 13 lutego 1971 r. rewizji Konwencji o współpracy z 1962 r. Konwencja wzmocniła podstawy prawne Rady Nordyckiej poprzez inkorporowanie jej Statutu do swych postanowień. Rada Nordycka została ponadto wzmocniona strukturalnie (utworzenie centralnego Sekretariatu oraz Komitetu budżetowego i d/s informacji) i funkcjonalnie (rozszerzenie uprawnień kontrolnych). Najważniejszą jednak innowacją było powołanie Nordyckiej Rady Ministrów — pierwszego, centralnego organu międzyrządowego o kompetencjach w zakresie całokształtu współpracy. Rada Ministrów podejmuje w trybie jednomyślności decyzje wiążące swych członków. W stosunku do Rady Nordyckiej zajmuje ona pozycję organu samodzielnego, ale jest przy tym głównym wykonawcą jej rekomendacji. Nordycka Rada Ministrów składa Radzie Nordyckiej do zatwierdzenia sprawozdania ze swej działalności oraz plany dalszego rozwoju współpracy regionalnej<sup>50</sup>. Działając na różnych płaszczyznach, tj. na parlamentarnej i rządowej, oba główne organy współpracy skandynawskiej powiązane są ze sobą funkcjonalnie celem skoordynowanego oddziaływania na proces współdziałania państw nordyckich.

Istotną cechą dynamiki współpracy nordyckiej jest rozbudowa w latach 70-tych systemu instytucji wyspecjalizowanych, powiązanych w różnym stopniu więzami koordynacyjnymi z Nordycką Radą Ministrów. Aktualnie funkcjonuje kilkadziesiąt instytucji wyspecjalizowanych w sferze współpracy kulturalnej, społecznej, gospodarczej i innych. Na szczególną uwagę zasługuje utworzenie w 1973 r. Nordyckiego Funduszu Technologii i Rozwoju Przemysłowego, a w 1975 r. Nordyckiego Banku Inwestycyjnego<sup>51</sup>. Są to bowiem instytucje przewidziane w niedoszłym do skutku projekcie NORDEK-u. Realizacja części planów nordyckiego wspólnego rynku zyskała miano koncepcji NORDEK-u bez NORDEK-u, polega-

<sup>48</sup> Por. A. Makać, *Stan i charakter procesów integracyjnych między krajami skandynawskimi*. „Komunikaty Instytutu Bałtyckiego” 1981, t. XVIII, z. 33, s. 30-31.

<sup>49</sup> *Encyklopedia organizacji międzynarodowych*. Warszawa 1975, pod red. Z. M. Klepaciego, s. 69-70.

<sup>50</sup> Por. F. Wendt, *The Interplay between Organizations, Parliaments and Governments*. [w:] *Nordic Council; Instruments and Achievements*. Stockholm 1979, s. 21-24.

<sup>51</sup> M. René, *Les institutions de la coopération nordiques: les pouvoirs du Conseil Nordique et du Conseil des Ministres*. Stockholm 1978, s. 45-47.

jącej na wprowadzeniu w życie wszystkich możliwych ustaleń tego projektu w sposób stopniowy mimo niezawarcia traktatu o współpracy.

Wskazane wyżej czynniki heterogeniczne wpłynęły decydująco na zakres współpracy państw nordyckich. Zrozumiałe jest, że powstałe w latach 1948-1949 różnice w orientacjach ich polityki zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego doprowadziły do wyłączenia tych problemów z przedmiotowego zakresu współpracy regionalnej. Praktyka współpracy w ramach Rady Nordyckiej i Nordyckiej Rady Ministrów oraz okresowych spotkań premierów (raz w roku) i ministrów spraw zagranicznych (dwa razy w roku) świadczy o konsekwentnym, choć elastycznym przestrzeganiu ograniczeń przedmiotowych współpracy. Generalną formułą jest wyłączenie z zakresu współpracy wszystkich zagadnień obronnych, ale nie wszelkich kwestii polityki zagranicznej, a tylko tych, które bezpośrednio dotyczą spornych zagadnień między mocarstwami<sup>52</sup>. Tak elastyczne ukształtowanie ograniczeń kompetencyjnych pozwoliło na podejmowanie współpracy w wielu niekontrowersyjnych kwestiach polityki zagranicznej (np. wspólne działania w organizacjach i na konferencjach międzynarodowych, koordynacja wzajemnej pomocy dla krajów rozwijających się i inne). Nie ulega w sumie wątpliwości, iż przestrzeganie powstałych wyłączeń sprzyja zachowaniu równowagi nordyckiej.

W konkluzji należy wskazać na kilka najbardziej charakterystycznych cech współpracy skandynawskiej. Państwa nordyckie preferują zdecydowanie funkcjonalną metodę współpracy, przeciwstawiając się tendencjom ponadnarodowym. Wynika to z różnic w ich polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wyraźnej tendencji do respektowania tych odrębności. Państwa skandynawskie współpracują ze sobą w atmosferze wzajemnego zaufania i poszanowania zaistniałych różnic w polityce zagranicznej. Współpracę nordycką wyraźnie cechuje przewaga rozwiązań ewolucyjnych o charakterze unifikacyjnym i pragmatycznym. Przestrzega się, by nowe formy i kwestie współdziałania były realizowane stopniowo po dokładnym zbadaniu ich celowości i przewidywanej skuteczności. Bierze się również pod uwagę, by współpraca przynosiła konkretne rezultaty społeczne i tym celom została podporządkowana<sup>53</sup>. Globalnie proces współpracy nordyckiej, przebiegający przy silnym działaniu tendencji odśrodkowych, przynosi ewolucyjnie rosnące powiązania i wymierne korzyści dla państw skandynawskich.

## V

W zakończeniu sformułować należy kilka zasadniczych uwag sumujących oraz konkluzji. Ogólną determinantą aktualnego stanu jedności nordyckiej jest oddziaływanie dwóch czynników: różnic w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa narodowego między państwami nordyckimi oraz postępów w ich współpracy. Koncepcja równowagi nordyckiej wyraża nie tylko skutki dezintegracji polityczno-strategicznej Skandynawii, ale przede wszystkim stopień wzajemnej współzależności. Z tego względu zmiany podjęte w polityce bezpieczeństwa przez jedno państwo muszą znaleźć odbicie w pozycji pozostałych państw. Świadomość tej współzależności skłania państwa skandynawskie do działań na rzecz zachowania

<sup>52</sup> Zob. obszerniej — K. Drzewicki, *Cele i zakres działania Rady Nordyckiej*. „Przegląd Stosunków Międzynarodowych” 1979, nr 3, s. 57 i n.

<sup>53</sup> Z. M. Klépacki, R. Eawniczak, *Rada Nordycka...*, op. cit., s. 63.

*status quo*, a nadto do podejmowania współpracy i inicjatyw mających na celu zmniejszenie napięcia między mocarstwami.

Przystąpienie Danii i Norwegii do NATO na warunkach tzw. „minimum” oraz poprawa stosunków radziecko-fińskich stworzyły stan relatywnie mniejszych napięć międzymocarstwowych w Skandynawii niż na kontynencie. Niedopuszczenie wojsk sojuszników NATO oraz broni jądrowej na teren Skandynawii stworzyło z niej w istocie strefę bezatomową. Utrzymanie stabilności polityczno-strategicznej leży w interesie wszystkich państw tego regionu bez względu na ich orientacje w polityce zagranicznej i obronnej; przyczyniając się bezpośrednio do zapewnienia pokoju<sup>64</sup>. Uzasadnione jest przekonanie, iż zmiana tych orientacji może nastąpić głównie pod wpływem czynników zewnętrznych (pozaskandynawskich), a państwa skandynawskie mogą jedynie w stopniu i zakresie od nich zależnym działać w kierunku utrzymania równowagi. Niewątpliwie jest, iż umocnieniu stanu równowagi sprzyja dynamika rozwoju współpracy nordyckiej, która pogłębia stan zaufania i pozytywnej współzależności.

Perspektywistycznie można stwierdzić, iż zrównoważone oddziaływanie czynników heterogenicznych i homogenicznych przynosi w rezultacie efekty stabilizujące. Dialektyka działania równowagi nordyckiej z jednej strony oraz współpracy nordyckiej z drugiej strony przyczynia się w efekcie do utrzymania polityczno-strategicznej stabilizacji Skandynawii, której modyfikacja w przyszłości zależna jest od stanu stosunków między supermocarstwami.

Krzysztof Drzewicki

<sup>64</sup> G. von Bonsdorff, *Regional Cooperation of the Nordic Countries*. „Cooperation and Conflict” 1965, nr 1, s. 33.

