**Piotr Andrzejewski**

# POLITYKA NEUTRALNOŚCI FINLANDII I SZWECJI A KRAJE ROZWIJAJĄCE SIĘ

Grupa państw umownie zwanych „rozwijającymi się"[1] zajmuje ograniczoną pozycję w całokształcie polityki zagranicznej Finlandii i Szwecji. Oba kraje skandynawskie, realizujące po II wojnie światowej neutralistyczną linię polityki zagranicznej, reprezentują dwa współczesne modele neutralności, cechujące się zarówno elementami wspólnymi jak i rozbieżnościami. Istotną cechą wspólną jest.fakt, iż oba państwa traktują neutralność przede wszystkim jako zasadę polityczną, unikając instytucjonalnych zabezpieczeń w postaci wielostronnych traktatów gwarancyjnych, występujących często w historii „klasycznej" neutralności. Trwałość neutralności oraz jej wiarygodność związana jest tu przede wszystkim z kwestią praktyki politycznej i uznaniem jej przez państwa trzecie raczej de facto niż de iure. Tej zbieżności nie podważa rola, jaką w fińskiej polityce zagranicznej odgrywa Układ o Przyjaźni i Współpracy z ZSRR z 1948 r., ponieważ układ ten gwarantuje bezpośrednio niepodległość i nienaruszalność granic Finlandii, nie zaś jej neutralność[2]. Innym podobieństwem jest znaczna stabilność założeń polityki zagranicznej w obu państwach po II wojnie światowej, co określa ich trwałą pozycję w ogólnoeuropejskim układzie sił. Odnośnie odmienności w obu koncepcjach neutralności, stwierdzić można, że wpływają one przede wszystkim z uwarunkowań ich pow-

---

[1] Umowność i brak do końca sprecyzowanych kryteriów określeń „kraje rozwijające się" i „Kraje trzeciego świata" podkreśla T. Iwiński, Czy istnieje „Trzeci Świat"? Studia Nauk Politycznych nr 1/1982 ss. 54-66. Zob. też: L. Pastusiak, Uzasadnione wątpliwości, Studia... nr 2/1982 ss. 153-155. Ponieważ jednak, jak dotąd, w politologii nie funkcjonuje określenie w pełni precyzyjne, posługiwać się będziemy terminami zwyczajowymi, zdając sobie w pełni sprawę z ich słabości.

[2] Por. szerzej: T. Jasudowicz, Prawne aspekty stosunków między Finlandią a Związkiem Radzieckim, Sprawy Międzynarodowe nr 7-8, 1975.

stawania. O ile szwedzki model neutralności kształtował się w ciągu prawie całego wieku XIX oraz od początku wieku XX pod wpływem pozytywnych w sumie doświadczeń, jakie państwo to wyniosło z realizacji polityki unikania sojuszów wojskowych i udziału w konfliktach zbrojnych na terenie Europy, o tyle doktryna fińska stanowi rezultat wyciągnięcia wniosków z doświadczeń negatywnych, związanych przede wszystkim z polityką zagraniczną, prowadzoną w okresie międzywojennym i podczas II wojny światowej[3]. Szwecja nie jest przy tym ograniczona żadnymi zobowiązaniami międzynarodowymi w zakresie formułowania zasad swej polityki. Dla Finlandii - określone obowiązki wynikają z Układu z 1948 roku, przede wszystkim w dziedzinie stosunków z ZSRR. Mimo, iż zagadnienie stosunków z krajami rozwijającymi się stoi zaledwie w pośrednim związku z problemem fińskiej i szwedzkiej neutralności, jego analiza pozwala na wydobycie specyficznych akcentów, charakterystycznych dla polityki obu państw do końca dekady lat siedemdziesiątych, także i z tego punktu widzenia.

x

Państwa rozwijające się odgrywają ograniczoną rolę w całokształcie fińskiej polityki zagranicznej. Finlandia, sama będąc państwem zależnym od Rosji do 1917 r., rozpoczęła prowadzenie samodzielnej polityki zagranicznej w 1920 r. W latach międzywojennych koncentrowano się na stosunkach z krajami sąsiednimi; również po II wojnie światowej stosunki z sąsiadami były głównym problemem fińskiej polityki zagranicznej od początków lat sześćdziesiątych[4]. Dekada ta przyniosła - z jednej strony stabilizację pozycji międzynarodowej Finlandii, jako państwa neutralnego o statusie niekwestionowanym przez Wschód i Zachód, z drugiej zaś - wzrost znaczenia krajów rozwijających się w stosunkach międzynarodowych, w związku z postępami procesu dekolonizacji i rozwojem ruchu państw niezaangażowanych. Charakterystyczna dla tego okresu aktywizacja polityki zagranicznej Finlandii, opartej na zasadzie neutralności, nie mieszania się w sferę sprzecznych interesów wielkich mocarstw, a przy tym utrzymywania przyjaznych stosunków ze wszystkimi państwami, znalazła również odzwierciedlenie w dziedzinie kontaktów tego kraju z tzw. trzecim światem. Znalazło to wyraz przede wszystkim na forum ONZ, gdzie kraj ten zajmował stanowisko wobec problemów kolonializmu i samostanowienia. W tym okresie rozpoczęła się też dwustronna współpraca Finlandii z poszczególnymi krajami rozwijającymi się, jak i fiński program pomocy dla tych krajów. Rozszerzenie kontaktów Finlandii z krajami rozwijającymi się ilustrować może od strony ilościowej wzrastająca w okresie powojennym liczba stałych fińskich misji dyplomatycznych w tych krajach. O ile w 1950 r. utrzymywano tylko trzy stałe przedstawicielstwa (1 w Azji, 2 w Ameryce Łacińskiej) - to w 1970 r. było ich już 11 (2 w Azji, 2 w Afryce, 4 w Ameryce Łacińskiej

[3] Por. szerzej: E. Radomska, Kształtowanie się neutralizmu szwedzkiego do roku 1918, Przegląd Zachodnio-Pomorski nr 1/1978. J.S. Lech. Niektóre aspekty polityki neutralności Finlandii. Sprawy... nr 4/1970.

[4] E. Antola, The Evolution of Official Finish Development Policy, Cooperation and Conflict, nr 4/1978, s. 231.

skiej, 3 na Bliskim Wschodzie), zaś w 1978 r. 19 (4 w Azji, 4 w Afryce, 4 w Ameryce Łacińskiej i 7 na Bliskim Wschodzie)[5]. Szczególnie wzrosła liczba przedstawicielstw na Bliskim Wschodzie, w państwach naftowych (Libia, Arabia Saudyjska, Iran, Irak), co wiąże się z energetycznymi potrzebami Finlandii. Stosunkowo niska liczba stałych przedstywicielstw dyplomatycznych w państwach rozwijających się nie oznacza, iż kraj ten nie utrzymuje stosunków dyplomatycznych z szerszym kręgiem tych państw. Stosunki te utrzymuje Finlandia z ponad 60 państwami rozwijającymi się, bez utrzymywania w nich jednak odrębnych misji, co świadczy o stosunkowo małym zaangażowaniu interesów fińskich w tym rejonie. Wstrzemięźliwie również reaguje dyplomacja fińska na wydarzenia zachodzące w kręgu państw „trzeciego świata". Znalazło to wyraz np. w kwestii stosunku Finlandii do ruchów narodowo-wyzwoleńczych w Afryce i tzw. problematyki rasowej. Z jednej strony bowiem kraj ten popierał rezolucje ONZ potępiające apartheid w RPA i Rodezji Południowej, podobnie jak prawo mieszkańców dawnych kolonii portugalskich - Angoli i Mozambiku do samostanowienia, z drugiej zaś - zgodnie z zasadami swej polityki - optował za szukaniem pokojowego rozwiązania wszystkich problemów międzynarodowych, nie udzielając poparcia pojawiającym się na forum ONZ głosom, wzywającym do podejmowania zdecydowanych sankcji wobec państw naruszających prawa człowieka na tych terenach. W 1966 r. przedstawiciel Finlandii stwierdzał na forum ONZ: „Przy braku efektywnych działań międzynarodowych na rzecz pokojowych rozwiązań, niebezpieczeństwo gwałtownego konfliktu rasowego musi się zwiększać. Konfliktu takiego nie da się izolować ani lokalizować (...) Sposób rozwiązania tej sprawy w Afryce Południowej - czy przez użycie siły, czy za pomocą środków pokojowych, będzie miał ogromny wpływ na przyszłość Narodów Zjednoczonych i na przyszłość stosunków rasowych na całym świecie[6]. Optując za rozwiązaniami pokojowymi, Finlandia nie udzielała w latach sześćdziesiątych poparcia akcjom zbrojnym ruchów narodowowyzwoleńczych w Rodezji i w koloniach portugalskich. Jeszcze w 1971 r. fiński minister spraw zagranicznych stwierdzał w Eduskuncie: „Finlandia nie popiera akcji zbrojnych, gdziekolwiek mają one miejsce, w Afryce lub gdziekolwiek indziej. Aprobata dla używania siły stoi w konflikcie (...) z podstawową koncepcją naszej polityki neutralności, według której wszelkie konflikty winny być rozwiązywane pokojowo..."[7] Lata siedemdziesiąte przyniosły pewną ewolucję stanowiska fińskiego, które stało się bliższe pozycji zajmowanej przez pozostałe państwa nordyckie, w tym Szwecję. Znalazło to odzwierciedlenie w 1973 r., kiedy to w przemówieniu U. Kekkonena, zawierającym mocne akcenty potępienia rasizmu i kolonializmu, znalazło się stwierdzenie, iż Finlandia „popiera sprawiedliwe żądania ruchów narodowowyzwoleńczych przy pomocy odpowiednich środ-

---

5) Tamże, s. 232.

6) Ulkopolittisia Launssuntoja ja Asiakirjoja 1966, s. 150.

7) Ulkopoliittisia... 1971, s. 225.

ków[8]. Faktycznie jednak dyplomacja fińska, udzielając poparcia celom deklarowanym przez ruchy, przeciwna była używania siły dla ich realizacji. Finlandia próbowała w ramach ONZ przyczynić się do rozwiązania problemu Namibii. w duchu rezolucji podjętych w tej sprawie przez Radę Bezpieczeństwa. Wysiłki jej były jednak bezowocne. Jesienią 1979 r. przedstawiciel tego kraju wstrzymał się od głosowania na rezolucję potępiającą postępowanie władz Rodezji Południowej, motywując to chęcią poparcia „pokojowych wysiłków", podejmowanych w tym czasie przez Wielką Brytanię. Podobne stanowisko zajęto w głosowaniu nad rezolucją dotyczącą Namibii, motywując to koniecznością podejmowania przez ONZ działań na rzecz rozwiązań uwzględniających współpracę „wszystkich zainteresowanych stron". Również w kwestii zwalczania apartheidu w RPA stanowisko fińskie charakteryzowało się dwoistością: obok bezwzględnego potępienia „systemu politycznego i ekonomicznego opartego na masowym i systematycznym gwałceniu praw człowieka" stwierdzono, że „ONZ zostało ustanowione dla znajdowania pokojowych rozwiązań problemów międzynarodowych. Dlatego nie możemy podzielać poparcia, udzielanego przez ONZ dla walki zbrojnej"[9]. Chodziło tu, rzecz jasna o walkę zbrojną ruchu niepodległościowego czarnej większości w tym kraju. Mimo zajmowania charakteryzowanego wyżej, „anemicznego" stanowiska w ważnych kwestiach, tyczących żywotnych, politycznych problemów państw „trzeciego świata", Finlandia uaktywniła w okresie powojennym swą działalność na rzecz pomocy gospodarczej dla tego rejonu. Jeszcze przed uzyskaniem pełnoprawnego członkostwa w ONZ, kraj ten stał się członkiem takich organizacji wyspecjalizowanych jak FAO, WHO i Bank Światowy, świadczących multilateralną pomoc krajom rozwijającym się. Na bazie bilateralnej pierwsza umowa o współpracy naukowo-technicznej podpisana została z Indiami w 1957 r., choć nie stanowiło to jeszcze elementu spójnej polityki fińskiej wobec państw rozwijających się. Zarys programu takiej polityki sformułowany został w 1963 r. przez powołany w 1961 r., rządowy Komitet ds. Międzynarodowej Pomocy Rozwojowej[10]. Główne punkty tego programu obejmowały wzięcie aktywnego udziału w akcji pomocy ONZ i dążenie do zrównania procentowego udziału środków przeznaczonych na pomoc w stosunku do całości produktu narodowego brutto (GNP) z resztą państw skandynawskich[11]. Program ten był dość skromny, zaś rosnące w latach sześćdziesiątych polityczne znaczenie państw rozwijających się w stosunkach międzynarodowych oraz nacisk fińskiej opinii publicznej, spowodowały wkrótce

---

[8] Ulkopoliittisia... 1973 s. 274; U.K. Kekkonen, Finnlands Weg zur Neutralität, Wien 1975 s. 188.

[9] U. Vesa, Determining Finland's position in international Crises, Yearbook of Finish Foreign Policy, 1979.

[10] E. Antola, The evolution of official finnish development policy, Cooperation... nr 4/1978, s. 233-234.

[11] W 1962 r. Finlandia przeznaczyła na pomoc krajom rozwijającym się około 0,02% GNP, podczas gdy Szwecja w tym samym czasie - 0,16% Norwegia - 0,17%, a Dania - 0,12%.

jego rozszerzenie. Chodziło też o ściślejsze umiejscowienie polityki wobec państw rozwijających się w całokształcie fińskiej polityki zagranicznej. W specjalnym raporcie powołanej w 1966 r. Państwowej Komisji ds. Międzynarodowej Pomocy Rozwojowej zalecano kontynuację dotychczas podejmowanych działań w zakresie koordynacji polityki fińskiej z pracami ONZ, jak i osiągnięcie „skandynawskiego" poziomu pomocy. Finlandia, ze względu na ograniczone możliwości ekonomiczne, zainteresowana jest bardzo we współdziałaniu w tej dziedzinie ze swymi nordyckimi sąsiadami[12]. Przyjęto również proporcję rozdziału środków przeznaczonych na pomoc: 60% dla pomocy bilateralnej i 40% dla międzynarodowych programów pomocy. W 1973 r. rząd fiński sformułował dalsze przesłanki polityki pomocy wobec krajów rozwijających się, wiążąc ją z przyjmowaniem przez poszczególne kraje własnych programów rozwoju, zgodnie z ogólnym programem ONZ; zaś w opublikowanym w 1978 r. specjalnym raporcie powołanej w 1976 r. Państwowej Komisji ds. Współpracy Rozwojowej raz jeszcze podkreślono znaczenie polityki pomocy w rozwoju państw „trzeciego świata", uwypuklając jej powiązania z całokształtem fińskiej polityki zagranicznej, w aspekcie przyczyniania się do zmniejszania napięcia na linii Północ-Południe. Zwraca się również uwagę na ekonomiczne wymogi udziału Finlandii z dialogu na tej linii[13]. Zgodnie z zaleceniem ONZ, kraje rozwinięte winny przeznaczać co najmniej równowartość 0,7% produktu narodowego brutto na pomoc dla krajów rozwijających się. Raport Komisji przewiduje stopniowe dochodzenie do tego poziomu; w 1980 r. wskaźnik wyniósł 0,22%, zaś w 1984 wzrósł do 0,36%. Do państw w największym stopniu korzystających z pomocy fińskiej należą: Tanzania, Zambia, Wietnam, Mozambik, Kenia i Egipt, otrzymujące w 1980 r. w sumie około 45% środków przeznaczonych na pomoc dwustronną.

Połowa lat siedemdziesiątych przynosi zmiany, zarówno w sytuacji międzynarodowej na osi Północ-Południe, jak i w zakresie udziału państw rozwijających się w całokształcie polityki fińskiej. W związku z tzw. kryzysem energetycznym i wzrostem roli państw naftowych, Finlandia zmuszona została do zwrócenia większej uwagi na ten obszar swych stosunków zagranicznych. W fińskich oświadczeniach oficjalnych z tego okresu przewija się, podobnie jak w stanowisku pozostałych państw zachodnich, motyw współzależności rozwoju państw „trzeciego świata" i państw rozwiniętych, jak również konieczności podejmowania szeroko zakrojonej współpracy międzynarodowej na rzecz rozwiązywania problemów wynikających ze sprzeczności ekonomicznych, politycznych i społecznych na osi Północ-Południe[14].

---

[12] V. Harle, Finland's economic relations with developing countries in the light of development cooperation and trade policy, Yearbook... 1978 s. 46.

[13] E. Antola. Developing countries in Finnish economic relations, Yearbook.... 1979, s. 29.

[14] Zob. Programme of Principels for International Development Cooperation, Government of Finland, August 10, 1974.

Tabela 1

Środki przeznaczone na pomoc dla krajów rozwijających się w Finlandii i Szwecji (pomoc oficjalna) w latach 1965-1980 (mln $)

| Kraj Lata | Pomoc bilateralna | | | | | Pomoc multirateralna | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Pomoc techn. | Pomoc bezzwr. | Pożyczki i kredyty | Ogółem | | mln $ | % całej pomocy | Razem | % produktu narodowego brutto |
| | | | | mln $ | % całej pomocy | | | | |
| Finlandia | | | | | | | | | |
| 1965 | 425 | - | - | 425 | 19,7 | 1 731 | 80,3 | 2 156 | 0,03 |
| 1970 | 1 263 | - | - | 1 263 | 18,5 | 5 563 | 81,5 | 6 826 | 0,07 |
| 1975 | 10 110 | 2 650 | 14 530 | 27 290 | 56,7 | 20 880 | 43,3 | 48 170 | 0,18 |
| 1980 | 32 560 | 31 050 | 1 750 | 65 360 | 59,1 | 45 180 | 40,9 | 110 540 | 0,22 |
| Szwecja | | | | | | | | | |
| 1965 | 5 800 | 6 800 | 4 400 | 17 000 | 44,6 | 21 100 | 55,4 | 38 100 | 0,25 |
| 1970 | 20 622 | 23 045 | 19 446 | 63 113 | 53,9 | 53 905 | 46,1 | 117 012 | 0,38 |
| 1975 | 42 550 | 275 190 | 55 440 | 373 180 | 65,9 | 192 780 | 34,1 | 565 960 | 0,82 |
| 1980 | 108 750 | 591 840 | 144 100 | 715 000 | 74,3 | 247 340 | 26,7 | 962 340 | 0,79 |

Źródło: Yearbook of Finnish Foreign Policy 1975, tabl. 176; Yearbook... 1980, tab. 187; Yearbook... 1985, tab. 208, 211 E. Antola, The Evolution of Official Finnish Development Policy, Cooperation and Conflicts nr 4/1978, s. 238.

Tabela 2

Obroty handlowe Finlandii i Szwecji z państwami rozwijającymi się w latach 1966-1980 (mln $)

| Lata | Finlandia | | | | Szwecja | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Import | | Eksport | | Import | | Eksport | |
| | Wielkość obrotów | % całości obrotów | wielkość obrotów | % całości obrotów | wielkość obrotów | % całości obrotów | wielkość obrotów | % całości obrotów |
| 1966 | 118,5 | 6,9 | 94,8 | 6,2 | 509,3 | 11,1 | 364,4 | 3,5 |
| 1970 | 214,8 | 8,1 | 150,7 | 6,5 | 695,8 | 9,9 | 610,4 | 9,0 |
| 1975 | 735,5 | 9,6 | 412,3 | 7,5 | 1 705,2 | 9,4 | 1 872,5 | 10,8 |
| 1980 | 2 037,9 | 13,0 | 1 397,9 | 9,9 | 5 631,9 | 16,8 | 4 583,9 | 14,8 |

Źródło: Yearbook... 1975, tab. 88, 108, 109; Yearbook... 1981, tab. 107, 119, 120; Obliczenia własne.

Wychodząc z tych założeń, Finlandia udzieliła poparcia ONZ-towskiej deklaracji Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego[15] biorąc aktywny udział w pracach UNCTAD. W latach siedemdziesiątych wzrósł też udział państw rozwijających się w fińskim handlu zagranicznym - z 8,1% w 1970 r. do 13% w 1980 r. w imporcie, na co niewątpliwy wpływ miał wzrost światowych cen ropy naftowej oraz z 6,5% w 1970 r. do 9,9% w 1980 r. w eksporcie. Uległa zmianie także kolejność najważniejszych partnerów handlowych Finlandii wśród tej grupy państw. O ile np. w 1970 r. do najważniejszych należały: Iran, Kolumbia, Brazylia, Costa Rica i Algeria, to w końcu dekady czołowe miejsce zajmowały już państwa naftowe - Arabia Saudyjska, Iran, Irak oraz Kolumbia, Brazylia i Egipt[16].

Stosunkowo niski jest poziom inwestycji fińskich w krajach rozwijających się. Wynosił on np. w 1975 r. równowartość 2,6 mln dol., podczas gdy w tym samym okresie wartość inwestycji szwedzkich wynosiła 82 mln dol., duńskich 20 mln dol., a norweskich 16 mld dol. W sumie udział wszystkich inwestycji skandynawskich w krajach rozwijających się nie przekracza 1,2% wszystkich inwestycji podejmowanych w tych krajach.

x

Szwedzkie stanowisko wobec grupy państw rozwijających się formułowane jest w tym kraju w kontekście polityki neutralności w sposób następujący: „Szwedzka polityka pomocy nie stanowi koniecznej lub logicznej konsekwencji polityki neutralności. Jednakże polityka neutralności stanowi punkt wyjścia, umożliwiając formułowanie polityki pomocy na rzecz poparcia wysiłków krajów rozwijających się dla realizacji ważnych wymogów postępu. To zaś wymaga swobody działań, która w przypadku Szwecji wynika z faktu nie uczestniczenia w sojuszach wielkich mocarstw[17]. Innymi słowy, szwedzka neutralność interpretowana jest jako ułatwiająca temu krajowi swobodę wyrażania poparcia politycznego i gospodarczego dla tych państw rozwijających się, które w opinii szwedzkiej na to zasługują. Szwecja, podobnie jak Finlandia, wolna jest od przeszłości kolonialnej; stopień zaangażowania interesów szwedzkich w gospodarkę państw „trzeciego świata" jest stosunkowo niski. Wszystko to stwarza temu krajowi warunki na rzecz manifestowania swojej solidarności z najbiedniejszymi państwami, a także odgrywania niekiedy roli pośredniczącej w dialogu Północ-Południe. Rozwój zainteresowania Szwecji w stosunkach z państwami rozwijającymi się po II wojnie światowej ilustrować może, podobnie jak to miało miejsce w odniesieniu do Finlandii, wzrastająca liczba stałych przedstawicielstw dyplomatycznych w tych krajach. O ile w 1960 r. było ich 36, to w 10 lat później liczba ta wzrosła do 52, aby w końcu dekady lat siedemdziesiątych

---

[15] J. Huopanieni, Finland of the New International Economic Order, Yearbook... 1976, s. 39-40.

[16] E. Antola, The evolution... op. cit. s. 239.

[17] F. Belfrage, The UN Dimension and Attitudes to North - South Issue, w: Neutrality and Non - Alignment in Europe, Wien 1982, s. 128.

wynieść 80. Wzrost liczby stałych misji w latach siedemdziesiątych dotyczył również przede wszystkim arabskich państw naftowych. Ponadto z 18 państwami rozwijającymi Szwecja utrzymuje stosunki dyplomatyczne bez utrzymywania stałych ambasad.

Podobnie jak Finlandia, Szwecja jest uczestnikiem organizacji wyspecjalizowanych ONZ jak: FAO, WHO, Bank Światowy i UNCTAD, koordynujących międzynarodową pomoc dla państw „trzeciego świata". Początki szwedzkiej polityki pomocy były stosunkowo skromne[18]. Pierwsza powołana do tego celu w 1952 r. organizacja - Centralny Komitet Szwedzkiej Pomocy (CSB) miała charakter prywatny - dysponując ograniczoną sumą funduszy około 1 mln kr. Do czasu powołania w 1962 r. rządowego Komitetu ds. Pomocy Międzynarodowej (NIB) pomoc ta nie wykazywała wyraźniejszej dynamiki rozwojowej. Lata sześćdziesiąte przyniosły wyraźną jej intensyfikację, zwłaszcza po 1965 r. kiedy to NIB przekształcono w centrylny urząd pod nazwą Szwedzki Urząd Pomocy Międzynarodowej (SIDA). Okres ten charakteryzuje się nie tylko wzrostem sum przeznaczonych na rzecz pomocy (w latach 1961--68 - 1,6 mld kr), lecz również próbami sformułowania perspektywicznej polityki w tej mierze. Wiosną 1968 r. parlament szwedzki przyjął założenia takiej polityki, zalecając m.in. rządowi przeznaczanie w budżecie państwa sum na pomoc krajom rozwijającym się na poziomie odpowiadającym 1% produktu narodowego brutto, w myśl zaleceń CNZ. Realizację tego celu udało się jednak znacznie przybliżyć dopiero pod koniec lat siedemdziesiątych. Aktywizacja szwedzkiej polityki zagranicznej, charakterystyczna dla lat sześćdziesiątych, objęła również sferę stosunków w rejonie „trzeciego świata". Szwecja poparła proces dekolonizacji w Afryce, udzielając także pomocy ruchom narodowowyzwoleńczym w Gwinei Portugalskiej, Angolii i Mozambiku „choć w ograniczonym zakresie lecz zapewne nie bez znaczenia, jako wyraz solidarności i politycznego poparcia dla wyzwolenia narodowego"[19]. Duży rozgłos przyniosło też Szwecji jej bezkompromisowe stanowisko, zajęte wobec amerykańskiej interwencji w Wietnamie. Przy wielu okazjach kraj ten zabierał głos na forum ONZ, protestując przeciw uciskowi, terrorowi i naruszaniu praw człowieka w RPA i Rodezji Południowej, jak również na kontynencie Ameryki Południowej, przyjmując m.in. po 1973 r. znaczną liczbę uchodźców politycznych z Chile[20]. Szwecja wypowiadała się również z całą mocą na rzecz praw narodów do samostanowienia, w kontekście likwidacji pozostałości kolonializmu w Afryce oraz umożliwienia ludności Namibii i Rodezji Południowej (Zimbabwe) decydowania o przyszłości własnego kraju, widząc w skoordynowanej akcji państw członkowskich ONZ szansę powodzenia tych zabiegów. Z drugiej stro-

---

[18] J. Mierzwiński, Szwedzka pomoc dla krajów rozwijających się, w: Sprawy Międzynarodowe, nr 7-8/1971, s. 120-122.

[19] Sweden's policy of neutrality. A speach by H. E. Krister Wickman Minister for Foreign Affairs at the Paasikivi Asseciation on November 1971, The Ministry for Fereign Affairs, Pressdepartment, s. 6.

[20] F. Belfrage, The UN..., op. cit. s. 126 Documents on Swedish Foreign Policy,1973, s. 69-70.

ny jednak, tam gdzie w grę wchodziły interesy szwedzkiego kapitału, stanowisko szwedzkie budzić mogło wątpliwości, kiedy np. delegat szwedzki wstrzymał się od głosowania na rezolucję zalecającą sankcje ekonomiczne wobec RPA. Wiązało się to z zaangażowaniem szwedzkiego koncernu ASEA w budowę hydroelektrowni na granicy RPA i Zambii, z której korzystać miała głównie RPA[21].

W latach siedemdziesiątych sytuacja na wsi Północ-Południe uległa wyraźnemu zaostrzeniu. Jasne stało się, że dotychczasowe formy pomocy krajów rozwiniętych dla „trzeciego świata" nie są wystarczająco skuteczne, zaś rosnące znaczenie problemu surowcowego i kwestia „Kryzysu energetycznego" - unaoczniły wszystkim państwom rosnącą współzależność rozwoju państw „Bogatej Północy" i „Biednego Południa". Szwecja udzieliła poparcia wysiłkiem państw rozwijających się na rzecz zmian w międzynarodowym systemie ekonomicznym w celu ustanowienia Nowego Międzynarodowego Ładu Ekonomicznego, popierając deklarację ONZ z 1974 r. Przedstawiciele tego kraju na różnych forach, pod auspicjami ONZ, przedstawili szereg propozycji, dotyczących m.in. umorzenia zadłużenia najbiedniejszych krajów wobec krajów najbogatszych, preferencji dla eksportu państw rozwijających się, rozszerzania zasięgu działania Banku Światowego i zwiększenia społecznego wymiaru pomocy rozwojowej[22]. Jednocześnie w latach siedemdziesiątych szwedzka pomoc dwustronna przybrała w większym stopniu polityczny charakter. Jak stwierdza N. Andren, pomoc ta ma na celu „poparcie starań krajów rozwijających się na rzecz osiągnięcia równości społecznej, ekonomicznej i rozwoju społecznego w kierunku demokratycznym. Pomoc rozwojowa jest także przewidywana dla wsparcia wysiłków na rzecz osiągnięcia narodowej i ekonomicznej niezależności w III świecie"[23]. Pomoc ta ma więc umożliwić Szwedom wywieranie wpływu na charakter rozwoju społecznego tych państw. Wśród państw rozwijających się, w największym stopniu korzystających z pomocy szwedzkiej, znalazły się w 1979 roku: Wietnam, Tanzania, Indie, Mozambik, Bangladesz i Zambia - łącznie otrzymujące 50% środków przeznaczanych na pomoc bilateralną, Szwecja kieruje ogółem około 65% środków przeznaczonych na pomoc rozwojową kanałami bilateralnymi, w ramach administracji SIDA, zaś 35% na pomoc multirateralną (por. tab. 1). Ta część administrowana jest przez specjalny wydział szwedzkiego ministerstwa spraw zagranicznych. Koła polityczne i gospodarcze Szwecji, czyniąc zadość radykalnym żądaniom własnej opinii publicznej, postulującym przeznaczenie przez Szwecję na cele pomocy rozwojowej większych środków, dostrzegają możliwości zdyskontowania ponoszonych wydatków w formie korzyści, jakie Szwecja uzyskuje z tytułu tej pomocy obecnie i w przyszłości[24]. Pomoc ta przynosi już obecnie niewątpliwie efekty propagandowe

---

[21] Z. Bagiński, Królestwo Szwecji, Warszawa 1978, z. 61.

[22] P. Belfrage, The UN... op. cit., s. 127.

[23] N. Andren, op. cit. s. 144.

[24] J. Mierzwiński, op. cit. s. 127.

wyrażające się we wzroście popularności Szwecji w krajach rozwijających się i umocnieniu jej autorytetu na arenie międzynarodowej. Spodziewane korzyści perspektywiczne mają bardziej wymierny, ekonomiczny charakter. Kraje rozwijające się, po wydźwignięciu ich gospodarki i infrastruktury z zacofania mogą - przy umiejętnie prowadzonej polityce - stać się w przyszłości dogodnym terenem lokaty ich kapitału inwestycyjnego oraz rynkiem zbytu dla szwedzkiego przemysłu, mimo, że poziom inwestycji w tych krajach jest, jak już wspomniano, stosunkowo niewielki. Dochodzi do tego, charakterystyczny lat siedemdziesiątych, problem wzrostu roli „surowcowych" państw rozwijających się w międzynarodowych stosunkach ekonomicznych, w tym zwłaszcza tzw. państw naftowych. Udział grupy państw rozwijających się w szwedzkim handlu zagranicznym wzrósł z 9,9% w imporcie i 9,0% w eksporcie w 1970 r. do 16,8% w imporcie i 14,8% w eksporcie w 1980 r. (por. tab. 2). Zmianie uległa też kolejność najważniejszych partnerów handlowych Szwecji wśród państw „trzeciego świata". O ile w 1970 r. należeli do nich: Liberia, Brazylia, Nigeria, Meksyk, Wenezuela i Argentyna, to w 1980 r. w czołówce znajdowały się: Arabia Saudyjska, Wenezuela, Irak, Iran, Nigeria, Brazylia i Libia - zmiana to jest zrozumiała, zważywszy problem znacznego uzależnienia Szwecji od importu surowców energetycznych.

x

Podsumowując i próbując dokonać porównania cech fińskiej i szwedzkiej aktywności na polu stosunków z państwami rozwijającymi się, stwierdzić można co następuje:

1. Różnice w interpretacji doktryn neutralności stwarzają zróżnicowane podstawy stanowisk politycznych wobec problemów charakterystycznych dla „trzeciego świata". O ile stanowisko fińskie charakteryzuje się niskim stopniem zaangażowania politycznego i niechęcią do zajmowania zdecydowanej opinii w sytuacjach konfliktowych, polityka szwedzka ma charakter aktywny, neutralność traktuje się tu nie jako przeszkodę, lecz czynnik umacniający swobodę zajmowania stanowiska;
2. W obu państwach występuje dążenie do powiązania działań na rzecz pomocy rozwojowej państwom regionu „trzeciego świata" z aktywnością całego systemu ONZ; w obu państwach występuje w latach siedemdziesiątych rozwój zainteresowania w stosunkach z państwami rozwijającymi się, jak i zwiększenie (proporcjonalnie do własnego potencjału ekonomicznego) środków przeznaczonych na pomoc rozwojową;
3. Różnica wielkości zaangażowanych środków wynika zarówno z różnicy potencjałów ekonomicznych obu państw skandynawskich, jak i stopnia ich zainteresowania w stosunkach z państwami rozwijającymi. Obrazują to dane tab. 2, a także porównanie wielkości dochodu narodowego netto (ogółem i per capita) w obu krajach, wyrażające się w 1980 r. stosunkiem: 1:2,5[25]. Warto również zwrócić uwagę na występującą, zwłaszcza

---

[25] Rocznik Statystyczny GUS 1985, tab. 21, 22; 1984, tab. 143.

Tabela 3

Dynamika wzrostu wartości obrotów Finlandii i Szwecji z państwami rozwijającymi się (1970 = 100)

| Wyszczególnienie | Lata | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | 1959 | 1965 | 1970 | 1975 | 1980 |
| Import | | | | | |
| Finlandia | 28 | 50 | 100 | 342 | 947 |
| Szwecja | 49 | 72 | 100 | 245 | 808 |
| Eksport | | | | | |
| Finlandia | 58 | 58 | 100 | 274 | 929 |
| Szwecja | 46 | 54 | 100 | 307 | 752 |

Źródło: Yearbook... 1976, tab. 122; Yearbook...1981 tab. 125.

w drugiej połowie lat siedemdziesiątych, przewagę środków przeznaczanych na pomoc bilateralną, co pozwala na zwiększenie kontroli wyboru państw - adresatów pomocy;

4. Dążenie obu państw do powiązania programów pomocy ze współpracą ogólnoskandynawską. Już w 1962 r. Rada Nordycka powołała Nordycki Komitet Ministerialny do Koordynacji Pomocy, stymulujący współpracę w tej dziedzinie[26].
5. Wzrost znaczenia handlu z państwami rozwijającymi się w całości handlu zagranicznego państw skandynawskich. Ilustruje to tabela nr 3.

Dynamika wzrostu obrotów była więc w obu krajach wysoka, co wiąże się przede wszystkim ze wzrostem światowych cen ropy naftowej, a w ślad za tym wzrostem cen artykułów przemysłowych. Nie przeceniając wagi udziału państw rozwijających się w całości stosunków ekonomicznych państw skandynawskich z zagranicą, stwierdzić można w oparciu o dane tabel 2 i 3, że stanowi on ich ważne uzupełnienie, odzwierciedlając na płaszczyźnie ekonomicznej rosnącą konieczność aktywizacji politycznej obu neutralnych państw skandynawskich w rejonie „trzeciego świata".

---

[26] J. Mierzwiński, op. cit. ss. 125-126.