



SJÖSTRIDSSKOLAN

PYO 360 Krigsvetenskap, självständigt arbete

<i>Författare</i>	<i>Program</i>
Flkd Andreas Holmqvist	YOP 06-09
<i>Handledare</i>	<i>Beteckning</i>
Kent Zetterberg	

Sveriges säkerhetspolitiska rollval – förändring och anpassning Ett regionalt säkerhetsperspektiv

Uppsatsen har syftat till att belysa Sveriges närområde ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv och samtidigt finna faktorer som påverkat Sveriges säkerhetspolitiska rollval. Vidare ämnade uppsatsen att förklara, det vill säga hitta orsaksförklaringar till varför den säkerhetspolitiska miljön i Sveriges närområde ser ut som den gör. Då uppsatsen är att se som teorikonsumerande har svaren sökts genom vald teori som utgår från en regional säkerhetspolitisk analys. Vidare har även ansatser gjorts ur Nils Andréns säkerhetspolitiska struktur. De teoretiska ansatserna har sedan använts som analysmodell där fyra nivåer har applicerats på empirin. Dessa har sedan använts för att förklara Sveriges säkerhetspolitiska rollval under två olika epoker. Uppsatsen har dessutom besvarat vilken roll ett nordiskt försvars och säkerhetspolitiskt samarbete får för stabiliteten i Sveriges närområde.

Svaren till Sveriges säkerhetspolitiska rollval går att finna på nationell, regional och global nivå. Sedan kalla krigets slut har de säkerhetspolitiska förutsättningarna förändrats drastiskt vilket i sin tur medfört till en omprövning av säkerhetspolitiken. Idag har Sverige betydligt större rörlighet då två supermakter inte längre involverar sig i jordens alla hörn. Av den anledningen har Sverige idag involverat sig i säkerhetspolitiskt samarbete som inryms under EU, Nato och även det nordiska samarbetet. Sammantaget går det att konstatera att det nordiska samarbetet är en viktig komponent till stabiliteten i Sveriges närområde och får dessutom ekonomiska och operativa fördelar, då försvaret blir en allt mindre prioriterad verksamhet.

Nyckelord: Säkerhetspolitik, Regionalt säkerhetskomplex, nordiskt försvarssamarbete, Nordiska balansen

Abstract

This project aims to illuminate the surroundings of Sweden through a security policy perspective and thereby find factors which have had an impact on Sweden. Further on the intention is also to explain the immediate surroundings of Sweden in terms of security and find causes to why it looks like it does. This essay has found its answer through a theory which uses a regional security perspective. The purpose of this essay has also been to describe the foundations of security policy, which has been done through the security policy structure made by the author Nils Andrén. Furthermore the theory has been applied to the fact presented in the essay.

The regional security theory has developed an analyze model with four levels, which is brought in to this paper. There has also been a purpose to find out how the Nordic defence co-operation can be used in a sense to maintain a stabilized environment in the surroundings of Sweden. The answer to the first question is to be found in three different levels, domestic, regional and global. There are always an interaction between these levels, whereby there are different answers to be sought. Since the days after the cold war the security policy conditions have changed rapidly which have made an impact on the Swedish security policy. Today we can see a considerable moveability in the European region. This is a gist of a new world order, when we don't expect two superpowers intruding in every corner and by that reason Sweden are now involved in several military co-operation. Finally it can be said that this essay have made the conclusion that a Nordic co-operation is vital for the stability in the region of north Europe.

Key words: Security policy, regional security-complex, Nordic co-operation, Nordic balance

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	4
1.1 Problematisering och syfte	4
1.2 Metod	5
1.3 Avgränsningar och definitioner.....	6
1.4 Disposition	8
1.5 Källdiskussion	8
2 Teoretiska ansatser	9
2.1 Nils Andrén och den säkerhetspolitiska strukturen.....	9
2.3 Regional security-complex theory (RSCT).....	12
2.3.1 Regionalt säkerhetskomplex (RSC)	14
2.3.2 Teorins huvudvariabler	15
3 Empiri.....	17
3.1 Norden under kalla kriget.....	17
3.1.1 Den Nordiska balansen – innebörd och funktion	20
3.1.2 Rollval under kalla kriget – en analys	22
3.2 Nya mönster skapar nya förutsättningar - efterkrigstiden.....	23
3.2.1 Säkerhetspolitisk omprövning.....	25
3.2.2 Det nordiska alternativet	27
3.2.3 Fördjupat samarbete	30
4 Den regionala säkerhetsanalysen	32
4.1 Den nationella nivån.....	32
4.2 Relationen mellan stat och stat.....	34
4.3 Regionala interaktioner	35
5 Slutsatser och förslag på vidare forskning	37
6 Referenser.....	39
Bilaga 1 Ordlista.....	42
Bilaga 2	43
Bilaga 3	44

1 Inledning

I Sveriges närområde har det säkerhetspolitiska mönstret skiftat karaktär. Området kring Östersjön präglas idag av stabilitet där gränsöverskridande samarbete och samverkan blivit en allt mer prioriterad fråga i såväl försvar som den säkerhetspolitiska debatten. Under kalla kriget erbjöd det spända läget föga möjligheter för Sverige att involvera sig i säkerhetspolitiskt samarbete. Vad var det då som skapade dessa förutsättningar? Synen på säkerhetsfrågor har historiskt och traditionellt varit introverta, där den enskilda statens behov har prioriterats. Idag är förutsättningarna annorlunda, där nya hotbilder inte enbart anses påverka enskilda stater. Hoten är allt mer diffusa och kräver att länder samarbetar för att främja fred och stabilitet.

I Sveriges närområde har förutsättningarna blivit radikalt förändrade sedan Sovjetunionens kollaps. Detta märks inte minst i Östersjöregionen där tillkomsten av de baltiska länderna har förändrat den politiska kartan drastiskt. Idag utgör inte Ryssland längre ett förestående hot och en konfrontation mellan Nato och det forna Sovjetunionen känns mycket avlägset. Idag har dessutom Nato expanderat och inhyser idag forna satellitstater, vilket för en tid sen skulle anses vara orimligt. EU har samtidigt växt sig till en stark aktör som gör ansträngningar för att utarbeta en gemensam säkerhetspolitisk agenda. Utöver detta har även röster höjts för ett nordiskt alternativ till både Nato och EU. Förändringarna spänner över ett brett spektrum och erbjuder Sverige stora möjligheter att knyta säkerhetspolitiska förbindelser som tidigare var otänkbara. Vilka intentioner har Sverige och vart är vi på väg?

1.1 Problematisering och syfte

Vådligt är att dröja med farligt att gå vidare. Denna något klichébetonade formulering beskriver ändå alltfjämt Sveriges relation till säkerhetspolitiken. Sverige är än idag fortfarande färgad av sitt neutralitetsbegrepp och Natodebatten är fortfarande mer eller mindre tabubelagd. Det är idag ändå ett faktum att landet ingår i militärsamarbete inom ramarna för EU och Nato. Sverige har tagit första steget mot en kollektiv anslutning i säkerhetsfrågor men nästa kliv är dock ett stort sådant och ligger bortom horisonten. Jag pratar här om en anslutning till Nato. Huruvida vi är på väg eller inte mot ett sådant anslutande ämnar uppsatsen inte att utröna. Däremot avser uppsatsen att behandla den säkerhetspolitiska miljön

i Sveriges närområde med syfte att finna faktorer som påverkat Sveriges säkerhetspolitiska rollval. Vidare syftar uppsatsens ändamål till att förklara, det vill säga hitta orsaksförklaringar till varför den säkerhetspolitiska miljön i Sveriges närområde ser ut som den gör.

Detta skall alltjämnt utmynna till en fördjupad säkerhetspolitisk debatt, där framförallt säkerhetspolitikens dynamik problematiseras. Uppsatsen kommer således att utgå från följande problemformuleringar:

- 1. Hur kan Sveriges säkerhetspolitiska rollval förklaras genom vald teori (RSCT)?**
- 2. Vilken roll och betydelse får det nordiska försvars och säkerhetspolitiska samarbetet för stabiliteten i Sveriges närområde?**

1.2 Metod

Den metodologiska ansatsen för uppsatsen görs genom ett deduktivt förhållningssätt. Enligt Karl Popper, som representerar det deduktiva-logiska tänkandet, definieras forskning ”som en undersökning av huruvida empiriska observationer avviker från formulerade idéer/teorier”.¹ Uppsatsen är att anse som teorikonsumerande med anledning av att det är de specifika fallen som står i centrum. I praktiken innebär detta att tankar och idéer formuleras genom redan befintliga teorier eller modeller för att sedan utifrån dessa dra slutsatser om det studerande objektet eller företeelsen. Verkligheten studeras alltså utifrån dessa formulerade teorier och modeller.² Med det sagt innebär det inte här att teorin står i fokus. Teori används här istället som ett verktyg för att nå förklaringar på vilka faktorer som påverkat Sverige i sitt säkerhetspolitiska rollval. I en teorikonsumerande uppsats sätts således fallet i centrum och inte teorin.³

Motsatsen till det deduktiva förfarandet inryms under begreppet induktiv. Ett sådant förhållningssätt möjliggör för forskaren att självständigt formulera och bilda egna teorier

¹ Halvorsen, Knut (1992). *Samhällsvetenskaplig metod*, Lund, Studentlitteratur s.14

² Davidson, Bo och Patel, Runa (1994). *Forskningsmetodikens grunder – Att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund, Studentlitteratur s.21

³ Essiason, Peter mfl. (2007). *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm, Norstedts Juridik AB s.100

under arbetets gång.⁴ Ett sådant förfarande har här negligerats då det redan finns adekvata teorier och modeller för det valda ämnet. Ytterligare ett sätt att beskriva metodiken för arbetet är att gestalta den som en kvalitativ textanalys. Det valda materialet för uppsatsens ändamål är således olika textmassor som studeras och analyseras. Konkret innebär detta att jag genom analys av text tar fram det väsentliga innehållet ur den kontext den springer ifrån. Då den kommande undersökningen mer eller mindre bygger på tidigare forskning är ett sådant förfarande att föredra. I sin helhet sätts teori mot empiri som utgör material som ingått i tidigare forskning.⁵ I ett vidare syfte är den även att betrakta som en kvalitativ fallstudie då den studerar utvecklingen i det här fallet Sverige under två tidsrymder. Ett sådant angreppssätt lämpar sig väl då en sådan studie är intresserad av processer, d.v.s. hur något förlöper eller utvecklar sig.⁶

1.3 Avgränsningar och definitioner

Då uppsatsen har för avsikt att analysera den säkerhetspolitiska utvecklingen i Sveriges närområde finns det ett stort behov att definiera vad detta innefattar. Givetvis finns det ett flertal perspektiv att utgå från. Här kommer vi strikt att hålla oss till ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Detta görs genom att främst finna fruktbara konstellationer av länder som skulle kunna tänkas inrymmas i Sveriges närområde. Finns det en mångtydighet gällande begreppet närområde? I säkerhetspolitiska sammanhang placeras ofta termen region i samma andemening som närområde. Är dessa att likställa och vad menar vi egentligen när vi talar om detta? I regeringens proposition från 2004, ges ingen snäv definition av begreppet närområde. Här åsyftas såväl Polen, de baltiska länderna, Ryssland och Norden. Men en viss betoning tycks riktas mot de baltiska länderna.⁷

I försvarsberedningens rapport från 2008 går följande att läsa ”Norden och Östersjöregionen präglas av stabilitet, dialog och samarbete”.⁸ I ett sådant perspektiv tycks Östersjöregionen

⁴ Davidson, Bo, Patel, Runa (1994). *Forskningsmetodikens grunder – Att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund, Studentlitteratur s.21

⁵ Essiason, Peter mfl. (2002). *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm, Norstedts Juridik AB s.78

⁶ Halvorsen (1992). s.67

⁷ Regeringens proposition 2004/05:5 - Vårt framtida försvar

⁸ Ds 2008:48 – Försvar i användande

också inhysas under begreppet närområde. Olav F. Knudsen, verksam vid institutet för internationella relationer i Oslo, hävdar att i säkerhetssammanhang utgör konstellationen av samtliga strandstater kring Östersjön inklusive Vitryssland och Norge en sammansättning som blir intressant. Han påpekar dock att dessa är i sin tur delaktiga i andra regionaliseringsprocesser, vilket i vissa avseende kan vara relevant. Men i säkerhetspolitiska avseende utgör den ovannämnda konstellationen en väldefinierad entitet.⁹ Vidare hävdar han att det i sin tur finns ett antal subgrupper som utgörs av olika former av konstellationer. De baltiska länderna Estland, Lettland och Litauen utgör en subgrupp i Östersjöregionen. Skandinavien är således också en subgrupp som bildas av Danmark, Norge och Sverige.¹⁰

Grethe Værnø menar att det finns behov av att inbegripa de nordiska länderna separat ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv. Det kan göras genom att använda sig av Fennoskandinavien. Dessa är alla länder där Ryssland och forna Sovjetunionen haft ett större inflytande på än Danmark och Island. Tidigare har Norden använts allt för frikostigt och åsyftat en rad olika konstellationer av de fem nordiska länderna utan närmare precision menar Værnø. Därför har begreppet Fennoskandinavien fått allt högre acceptans.¹¹ Hon för också ett resonemang huruvida begreppet Östersjöregionen är en användbar term i säkerhetspolitiska sammanhang. En sådan konstellation utgör i sig ingen "zone of conflict" vilket gör ett användande av Östersjöregionen i säkerhetspolitiska sammanhang blir irrelevant. Ett sådant antagande får medhåll från Buzan genom hans regionala säkerhetskomplex teori som kommer att diskuteras senare i uppsatsen. Oavsett vilka konstellationer vi väljer att förena med Sveriges närområde finns det rimligen ingen universal betraktelse som på ett adekvat sätt kan definiera begreppet närområde i en säkerhetspolitisk kontext. Med anledning av det väljer jag följande definitioner för att undvika missförstånd:

Norden, används uteslutande då länderna Sverige, Finland, Norge och Danmark åsyftas.

Fennoskandinavien, förekommer då Sverige och Finland åsyftas.

Östersjöregionen, används då samtliga strandstater kring Östersjön åsyftas

⁹ Knudsen F, Olav (1999). *Stability and Security in the Baltic Sea Region*. London, Frank Cass & Co. Ltd s.X

¹⁰ Knudsen F (1999). s.xi

¹¹ Ibid. s.185

Närområdet, används för uppsatsens ändamål samtliga länder som ingår på ett eller annat i ovannämnda konstellationer. Dessutom ingår även Ryssland i en sådan sammansättning.

Island är ingen prioriterad enhet för uppsatsens ändamål med anledning av dess geografiska placering och kommer således inte att beröras. Uppsatsens geografiska fokus kommer således att riktas mot Sveriges närområde. Men då vald teori intar ett regionalt perspektiv som avgränsas till förutbestämda regioner, avses även västra Europa att belysas. I tid hanteras frågeställning utifrån två olika tidsperspektiv. Den första tidsepoken som behandlas utgår från de första åren efter andra världskrigets slut, det vill säga en beskrivning av de säkerhetspolitiska förutsättningarna från 1945-49. Det andra avsnittet behandlar sedan den säkerhetspolitiska utvecklingen efter kalla kriget, det vill säga åren 1992-2008.

1.4 Disposition

Uppsatsen inleds med en redogörelse av de teoretiska anknytningarna till det valda ämnet. Därefter appliceras teorin på empirikapitlet som i huvudsak är uppdelad i två delar. Det första avsnittet behandlar den säkerhetspolitiska sfären i Sveriges närområde under 1945-49. Här återfinns en exposé över Sveriges relation till säkerhetspolitiken under nämnd tidsperiod. Ett andra avsnitt återger den säkerhetspolitiska utvecklingen efter kalla krigets slut. Samtidigt fortgår även parallellt en diskussion om Sveriges säkerhetspolitiska utveckling utifrån teorin. Detta utmynnar sedan till en analys över den säkerhetspolitiska dynamiken i Sveriges närområde i närtid, vilket görs utifrån en analysmodell som bygger på teorierna. I närtid menar jag här den utveckling som fortgått efter kalla krigets slut. Slutligen återfinns kapitlet som knyter ihop empirin med teori för att besvara frågeställningen.

1.5 Källdiskussion

Då uppsatsens ändamål intagit ett vidbrett perspektiv är således tillgången till adekvat material omfattande. Problematiken för uppsatsen har dock varit att den litteratur som använts varit uteslutande av sekundärmaterial. Detta innebär att den kritiska granskningen av materialet varit än viktigare. Med hänsyn till detta har kvalitativ text analys valts som metodik. Ett sådant förfarande kräver att textmassan analyseras relativt

noggrant. Dessutom har uppsatsen byggt sina argument på studier av omfattande litteratur med olika härkomst varav trovärdigheten för uppsatsen ökar. Det finns också en viss problematik med att objektet i fråga studeras med ett relativt stort tidsomfång vilket ökar risken för efterkonstruktion. Då jag använt mig av ett stort omfång av litteratur har således dessa jämförts med varandra för att råda bot på problematiken. Den teoretiska anknytningen till uppsatsen görs genom väletablerade sådana varav användandet av dessa torde resultera i adekvata analyser och slutsatser.

2 Teoretiska ansatser

I följande kapitel avses de teoretiska ansatserna för uppsatsen att redogöras. Inledningsvis har jag valt att använda mig av Nils Andrén redogörelse över den säkerhetspolitiska strukturen. Denna utgörs av en modell som avser att beskriva den säkerhetspolitiska sfären och kategorisera dess inneboende element. Modellen har jag för uppsatsens syfte modifierat utifrån sin ursprungliga illustration. Vidare utgår uppsatsen utifrån den teori som Buzan och Wæver satt upp under Regional security complex theory, vilken belyser den regionala aspekten i säkerhetspolitikens funktion. Dessa utgör sedan som fundament för vidare diskussion och analys i kapitel tre och fyra.

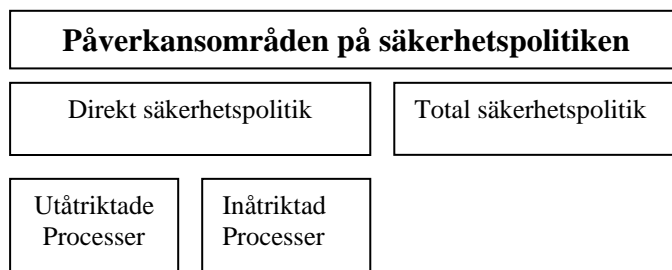
2.1 Nils Andrén och den säkerhetspolitiska strukturen

Det säkerhetspolitiska begreppet är mångfacetterat och inbegriper en rad olika beståndsdelar. Tidigare har säkerhetspolitik traditionellt åsyftat den militära eller territoriella säkerheten. Men allt sedan tiden efter kalla krigets slut har nya, allt mer diffusa hot, uppenbarat sig vilket kräver nya säkerhetspolitiska definitioner.¹² I de inledande raderna i boken *Säkerhetspolitik – analys och tillämpningar* skriver Andrén att; ”Säkerhetspolitikens drivkraft är osäkerhet, dess mål är trygghet”.¹³ Enligt Andrén utgörs den säkerhetspolitiska strukturen av två huvudindelningar. Dessa består av **den direkta säkerhetspolitiken** och **den totala säkerhetspolitiken**. Begreppen använder Andrén sedan för att kategorisera olika samhällsaktiviteter ur ett säkerhetspolitiskt perspektiv.

¹² Andrén, Nils (2002). *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*, Stockholm, Norstedts Juridik AB s.40-41

¹³ Ibid. s.8

Den **direkta säkerhetspolitiken** åsyftar åtgärder som görs medvetet med säkerhetspolitisk avsikt. Den **totala säkerhetspolitiken** kan ses som ett mer utvidgat begrepp vilket åsyftar alla åtgärder som på ett eller annat sätt påverkar landets säkerhet. Här påvisar Andrén att ett lands säkerhet inte enbart påverkas av statens agerande utan innefattar även andra aktörer. Han beskriver den även som nettoeffekten av ett lands agerande i alla tänkbara situationer. Vidare kategoriserar han sedan **den direkta säkerhetspolitiken** i två inriktningar, den **inåtriktade** och **utåtriktade**. En sådan indelning återger inte någon verklig snäv åtskillnad mellan dess syfte eller faktiska verkningar, utan fungerar mer till att förklara säkerhetspolitikens processer och dess inneboende funktion. Nedan redogörs Andréns säkerhetspolitiska grundstruktur som är här modifierad.¹⁴



Figur 1.

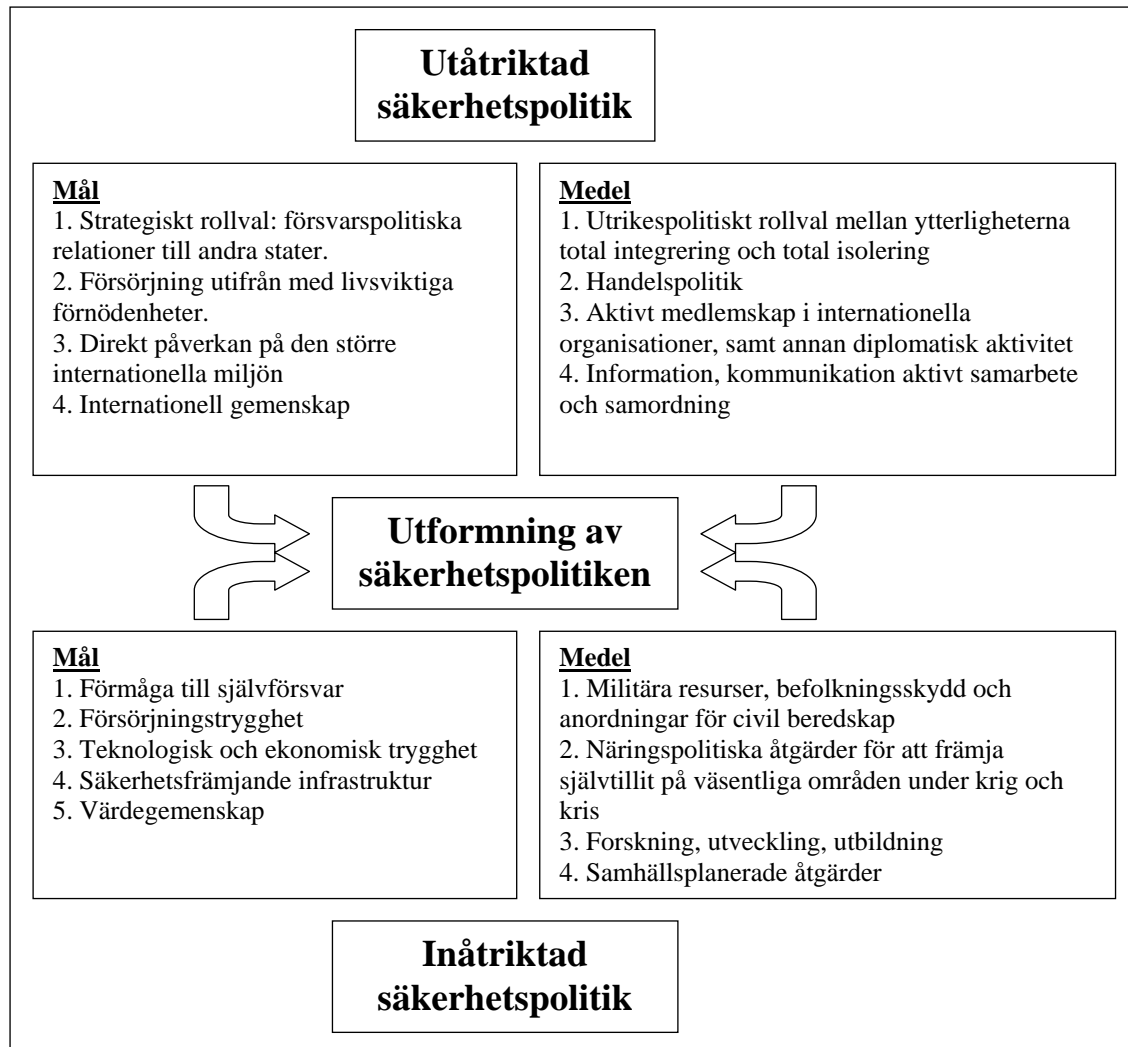
Sammanfattningsvis kan det sägas att den utåtriktade säkerhetspolitiken syftar till att påverka den internationella arenan och dess aktörer till att genomföra åtgärder som kan gagna staten. Instrumentet för att lyckas med detta är utrikespolitiken, men får i ett vidare perspektiv betydelse för säkerhetspolitiken. Den inåtriktade säkerhetspolitiken syftar i sin tur till att tillse att landets förmåga till självförsvar bibehålls. Instrumentet är här inte bara nödvändigtvis utformningen av försvaret utan innehåller även en rad andra inrikespolitiska säkerhetsåtgärder. Säkerhetspolitiken måste alltså även kunna sörja för landets ekonomiska försvarsberedskap, psykologiska försvar och civilberedskap.¹⁵

¹⁴ Andrén (2002). s.30-35

¹⁵ Ibid. s.30-33

Nedan återges en schematisk bild över Andréns **direkta säkerhetspolitiska struktur** som även den är modifierad.

Figur 2.



Enligt André är det ofrånkomligt att mål och medel i strukturen kommer i motsättning till varandra. Ett medel som främjar en sak kan i ett annat perspektiv verka negativt för säkerheten. Nedrustningsfrågor används här av André för att exemplifiera ett sådant förhållande. Ett starkt försvar är i många avseende ett viktigt verktyg för att minska risken för ett militärt angrepp.¹⁶ Dock står detta i kontrast till omvärldens nedrustningsdebatt. En militär nedskärning mellan rivaliserande stater kan under vissa omständigheter verka till internationell avspänning. I ett annat avseende kan det få motsatt effekt och rubba en rådande

¹⁶ André (2002). s.33-34

regional maktbalans.¹⁷ Ett sådant antagande diskuteras vidare i kapitel tre i avsnittet kring den nordiska balansen. Den ovannämnda beskrivningen skall här ses som ett säkerhetspolitiskt begreppsförtydligande. Uppsatsen ämnar alltså använda sig av begreppet säkerhetspolitik i en kontext som refererar till den utåtriktade säkerhetspolitiken. Modellen kommer i ett vidare perspektiv inte att användas till analys.

2.3 Regional security-complex theory (RSCT)

Säkerhetspolitisk forskning har traditionellt sett utgått från ett globalt perspektiv vid studier av internationella relationer. Ett sådant angreppssätt härrör från kalla krigets säkerhetspolitiska dynamik vilken formades av den pågående rivaliteten mellan Sovjetunionen och USA. Det globala perspektivet utgick från ett antagande om att konflikten hade ett övergripande inflytande på övriga stater i omvärlden. Övriga länder fick mer eller mindre underordnad betydelse och utgjorde spelbrickor som användes för att gagna de två supermakternas intresse. Detta blev framförallt synligt i Europa som efter andra världskriget utgjorde frontlinjen mellan de två supermakter. Liknande förutsättningar rådde under 1800-talets kolonisations era där den internationella strukturen formades av starka europeiska stater. Efter andra världskrigets slut blev många av de koloniserade områdena självständiga vilket i sin tur skapade nya konfliktmönster som tidigare varit undertryckta av globala aktörer. Det blev allt tydligare att det fanns andra säkerhetspolitiska drivkrafter i världens regioner. Således fanns det ett uppenbart behov av att formulera en teori som belyser dessa regionala mönster. Med anledning av detta formade Barry Buzan, Regional security-complex theory (RSCT), en teori som skulle möjliggöra en sådan analys.¹⁸

RSCT gör sina ansatser ur den nya världsordning vilket blev ett faktum efter kalla kriget slut. Vidare gör den antagande om att den internationella arenan utgörs av ett anarkiskt system som sedan bildar olika variationer av polaritet. Det internationella systemet är idag inte länge bipolärt, men inte nödvändigtvis unipolärt heller. Istället förstås det nuvarande tillståndet genom att framställa matrisen 1+4+regioner vilket är ett sätt att illustrera den anarkiska

¹⁷ Andren (2002). s.33-34

¹⁸ Christiansson, Magnus (2004). *Säkerhetspolitisk Teori*. Stockholm, Acta Politica s.64-65

strukturen.¹⁹ Matrisen talar alltså om för oss att USA är den enda supermakten och att Kina, Ryssland, Japan och EU kvalificerar sig som stormakter. Märk väl här att teorin inte gör åtskillnad på länder eller institutioner som viktiga aktörer på den internationella arenan. Under kalla kriget då förutsättningarna var annorlunda såg matrisen ut enligt modellen 2+3. Här återfanns USA och Ryssland som supermakter och Kina, Japan och Tyskland som stormakter. Givetvis måste de olika aktörerna rimligen uppfylla vissa kriterier för att uppnå en viss status.²⁰

Supermakter (Superpowers), måste vara aktiva spelare gällande säkerhetsfrågor världen över och på något sätt involvera sig regionerna världen över. Den måste också inneha såväl "first-class military-political capabilities" och samtidigt ha ekonomiska förutsättningar som medger detta. De måste även bli accepterade och själv se sig inneha denna roll.²¹ Supermakter har alltså förmågan att engagera sig militärt, politiskt och ekonomiskt i världens alla säkerhetskomplex vilket gör dem till globala aktörer.²²

Stormakter (Greatpowers), behöver inte vara lika aktiva i säkerhetsfrågor världen över. Stormakter tenderar dock att hanteras av omvärlden som att de innehar möjligheten att kandidera till att ta en plats bland supermakterna.²³ Dessa har ofta intressen som sträcker sig utanför det omedelbara närområdet och kan således engagera sig säkerhetspolitiskt i två eller flera säkerhetskomplex.²⁴

Regionala makter (Regional Powers), har egentligen bara möjligheten att agera inom den definierade regionen. Supermakter och stormakter reagerar egentligen inte på sådant som sker här om inte det anses vara nödvändigt.²⁵

Då utgångspunkten för teorin utgår från ett regionalt perspektiv antas här att hot färdas lättare över korta distanser än över längre. Detta medför alltså att stater tenderar att påverkas i högre

¹⁹ Barry Buzan och Ole Wæver (2003). *Regions and Powers – The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press s.30

²⁰ Buzan och Wæver (2003). s.30-33

²¹ Ibid. s.34-35

²² Christiansson (2004). s.67

²³ Buzan och Wæver (2003). s.35

²⁴ Christiansson (2004). s.67

²⁵ Buzan och Wæver (2003). s.37

grad av närbelägna stater än stater som befinner sig på längre avstånd. Här uppstår alltså en säkerhetspolitisk interdependens. Enligt den teoretiska benämningen uppstår här ett regionalt säkerhetskomplex (RSC).²⁶ Vad innebär detta?

2.3.1 Regionalt säkerhetskomplex (RSC)

Teorin ger oss ingen absolut förklaring på vilka variabler som skall vara uppfyllda för att få kallas region.²⁷ Istället delas världen in ett antal förbestämda regionala säkerhetskomplex. Dessa säkerhetskomplex utgör alltså sedan utgångspunkten för den regionala säkerhetsanalys.²⁸ Med hänsyn till detta är inte RSC ett perspektiv som kan tillämpas på slumpvist utvalda konstellationer av länder såsom Norden.

In order to qualify as an RSC, a group of states or other entities must possess a degree of security interdependence sufficient both to establish them as a linked set and to differentiate them from surrounding security regions.²⁹

Ovan gavs en indikation på vilka kriterier som måste uppfyllas för att kvalificeras som ett RSC. För att försöka reda ut begreppets innebörd än mer tänker jag nedan använda mig av de traditionella förklaringar som normalt ges. Begreppet RSC blev först formulerad 1982 och utgick då från en polariserad omvärld där stater utgjorde de främsta aktörerna på den internationella arenan. Men hänsyn till dessa förutsättningar formulerades ett RSC på följande vis,

..a group of states whose primary security concerns links together sufficiently closely that their national securities cannot reasonably be considered apart from one another.

Sovjetunionens sammanbrott har öppnat upp nya möjligheter för även icke statliga aktörer att påverka den politiska sfären. Här är EU ett ypperligt exempel på en sådan icke statlig aktör som har ett stort inflytande på den politiska sfären. För att möta denna förändrade världsbild har RSC omformulerats. Idag används istället följande definition,

²⁶ Buzan och Wæver (2003). s.41

²⁷ Ibid. s.43

²⁸ Ibid. s.48

²⁹ Ibid. s.47-48

a set of units whose major processes of securitisation, desecuritisation, or both are so interlinked that their security problems cannot reasonably be analysed or resolved apart from one another.³⁰

2.3.2 Teorins huvudvariabler

Det finns ett antal huvudvariabler att syna för att nå förståelse för teorins funktion. Ett regionalt säkerhetskomplex utgår från varaktiga mönster av fiendskap och vänskap länder emellan. Dessa relationer formar och bildar sedan ett specifikt RSC som ofta är historiskt betingat. Maktbalansens förhållande i såväl global som regional kontext är något som också har stor inverkan och kan förändra den säkerhetspolitiska interaktionen i ett givet RSC.³¹ Här har vi alltså åskådliggjort ett antal avhängiga faktorer som formar ett RSC. För det första kan vi konstatera att geografisk närhet tenderar att generera och skapa särskilt förhållande som påverkar en specifik stats agerande i en given situation. För det andra formas varaktiga mönster med hänsyn till historiskt betingade relationer av vänskap och fiendskap. För det tredje är maktbalansen på såväl global och regional nivå något som kan förändra den säkerhetspolitiska interdependensen och formering av ett visst RSC. Här utgör de globala aktörerna viktiga komponenter, då vi konstaterat att en supermakt på ett eller annat sätt är involverad i samtliga RSC världen över. Det är utifrån en analys väsentligt att även lokalisera vilken aktör som är tongivande. I praktiken innebär detta att huvudaktören inom ett RSC distribuerar makten och i någon form kontrollerar den inom en specifik region. Här vill jag återigen poängtera att detta inte nödvändigtvis behöver vara en stat.³² Ett regionalt säkerhetskomplex fungerar som ett subsystem och kan anses vara underordnat ett större internationellt system, vilket neorealismen förespråkar.³³ Det finns alltså något förenklat ett antal systemnivåer som säkerhetspolitisk analys utgår från: en för den nationella staten och dess interna förhållande, en för den region som staten ingår i och till sist den övergripande globala nivån. Buzan hävdar här att den regionala nivån utgör ett sorts centrum som förenar de olika nivåerna. Den regionala nivån fungerar således som en viktig komponent till den säkerhetspolitiska forskningen.³⁴

³⁰ Buzan och Wæver (2003), s.44

³¹ Ibid. s.45-47

³² Ibid. s.53

³³ Ibid. s.41

³⁴ Christiansson (2004), s.66

Det finns ytterligare en funktion i teorin som är särskilt användbar för uppsatsens syfte. Teorin har utvecklat ett koncept som innebär att det finns stater i systemet som fungerar som isolatorer. Ett bra exempel på sådana är de baltiska staterna, som befinner sig i en speciellt utsatt position. De bär bördan att fortfarande befinna sig med ena foten i det forna Sovjetunionens säkerhetspolitiska sfär och med andra i EU Europa. Deras funktion är inte att förväxla med buffertstater.³⁵ Under kalla kriget ansågs Sverige representera sådana stater som utgjorde en buffert mellan öst och väst. Här infann sig ett särskilt tillstånd som ofta benämns som den nordiska balansen. Resonemanget om ett sådant tillstånd går att finna i kapitel tre. Teorin har utifrån dessa variabler skapat fyra nivåer som tillsammans konstituerar *säkerhetskonstellationen*. Detta är i sin tur att betrakta som ett ramverk som specificerar vad som skall betraktas vid analys. Dessa är följande:

- 1. Nationella nivån. Statens sårbarhet, vilka hot anses vara påtagliga för staten och hur hanteras dessa?**
- 2. Relationerna mellan staterna inom det specifika RSC.**
- 3. Regionens interaktion med grannregioner. Vid större förändringar inom en närbelägen region kan således interaktionen mellan de olika bli intressant.**
- 4. Den globala aktörens roll i regionen, det vill säga samspelet mellan den globala och regionala säkerhetsstrukturen.³⁶**

Den säkerhetspolitiska sfären är så pass komplex att det som tidigare nämnt ständigt sker ett växelspel mellan nationell, regional och global nivå. Ett sådant växelspel medger således även att det finns utrymme för olika regioner att interagera med varandra vilket i sin tur skapar en särskild dynamik. Teorin kan här användas som ett redskap för att utröna vilken av dessa nivåer som är dominant i en viss region. Detta fastställs genom empiriska observationer. Ett sådant förfarande medger för betraktaren att synliggöra och eventuellt även förutse konfliktmönster.³⁷ Uppsatsen ämnar analysera Sveriges närområde utifrån dessa variabler för att se vilket mönster som är rådande idag och hur detta påverkar Sverige säkerhetspolitiska

³⁵ Buzan och Wæver (2003). s.41

³⁶ Ibid. s.51

³⁷ Buzan och Wæver (2003). s.51-53

rollval. Det finns även här möjlighet att teoretiskt påvisa vilken roll de nordiska länderna spelar i sammanhanget.

3 Empiri

I följande kapitel kommer Sveriges närområde att diskuteras övergripande vilket görs genom två olika avsnitt. Det första berör den säkerhetspolitiska sfären under de första åren efter andra världskriget slut, varav slutsatser och analys presenteras separat. Ett andra avsnitt berör sedan utvecklingen efter kalla krigets slut för att sedan utmynna till en analys utifrån de variabler som återfinns i teorin.

3.1 Norden under kalla kriget

Under kalla kriget infann sig ett säkerhetspolitiskt fenomen som avviker från den traditionella bilden av ett RSC. Detta innebar att de lokala aktörerna (stater) i Europa inte lyckades förhålla sig självständiga till den uppblussade konflikten mellan öst och väst. Ett sådant tillstånd skapar en sådan dynamik att den regionala nivån faller bort. De europeiska staterna förmådde alltså inte att generera egna mönster som stod utanför konflikten. Europa blev istället ett epicentrum för vad som ofta betecknas som ett ostabilt fredstillstånd. Vi kan här iaktta ett mönster som placeras utanför ett regionalt säkerhetskomplex. Tillståndet benämns istället som ett *overlay* där ett RSC inte kan formas (se bilaga 1). Teoretiskt innebär detta att det säkerhetspolitiska intresset från supermakterna blir så påtagliga i regionen att de överskrider de regionala krafterna. Detta resulterar oftast i att regionen besätts med militära enheter under en lång tid, samt att de lokala aktörerna ingår paktbildning med, i det här fallet, supermakterna.³⁸ Låt oss titta närmare på hur detta påverkade Sveriges närområde. Efter andra världskrigets slut 1945 beskrev många Östersjön som ett *fredens hav*. Tar man frånvaron av storskaliga konflikter i beaktande blir begreppet ”fred” en riktig iakttagelse. Paradoxallt kan kalla krigets påverkan på Östersjön samtidigt ses som ”ofredens årtionden”. Utvecklingen av respektive länders försvarsförmåga gav tydliga indikationer på såväl mobilisering, upprustning och förberedelser för sammandrabbningar. Uttrycket var också i många

³⁸ Buzan och Wæver (2003). s.61-63

avseenden synonymt med ett Sovjetunionen som arbetade för att göra Östersjön till ett ”*Mare clausum*” (det stängda havet), vilket framförallt syftade till att hålla Nato utanför regionen.³⁹

Sverige stod här inför en framtid där landet skulle vara tvunget att anpassa sin säkerhetspolitik efter nya förutsättningar. Här stod landet inför ett vägskäl, där en väg gick genom en kollektiv anslutning och en genom ett fortsatt alliansfritt agerande. Hur gick resonemanget? Sverige var i alla högsta grad medveten om den oroliga utvecklingen i Europa och att en politisk blockbildning skulle innebära motsättningar. Sverige vill inte utsätta sig för att rubba någon form av maktbalans mellan två supermakter. Med det sagt innebar det inte att Sverige villkorligt gick tillbaka till neutraliteten. Sverige var dock noga med att markera att ett undertecknande av Brysselpakten⁴⁰ inte var ett alternativ. Pakten var en försvarsallians med avsikt att stävja ett hot från Sovjetunionen. Ett sådant avtal skulle anses vara allt för provokativt mot Sovjetunionen, ett år senare var det dessutom ett faktum att denna var förbunden med Nato.⁴¹

Samtidigt hade även förhandlingar om bildandet av ett nordiskt försvarsförbund inletts. Initiativen togs upp redan 1945 då de nordiska arbetarpartiernas samarbetskommitté hölls i Stockholm. Per-Albin Hansson som vid denna tid var statsminister i Sverige ställde sig positiv till ett samarbete som innefattade enhetlig utbildning och materieförfrågor, men ansåg inte att ett samarbete genom ett förbund vara tiden mogen. Dock hade lärdomarna från andra världskriget låtit Per-Albin förstå att ett krig i Sveriges närområde knappast skulle hålla landet utanför. Ett sådant antagande stärks av följande uttalande. ”Vi torde icke få uppleva en gång till, att ett nordiskt land kan få bli neutralt medan de övriga är indragna i krig”. Neutraliteten hade dock fortfarande en stark förankring i den svenska mentaliteten. Neutraliteten hade i de facto tjänat landet väl under kriget och ett sådant samarbete skulle faktiskt innebära ett slut för ett neutralt uppträdande. Men i samband med den kommunistiska kuppen i Tjeckoslovakien 1948 förändrades opinionen och hotet från öst blev allt påtagligare vilket välkomnade planerna för ett militärt samarbete.⁴²

³⁹ <http://www.ne.se/kort/kallakriget>

⁴¹ Andrén (2002). s.92-94

⁴² Eliæson, Sven & Löden, Hans (2002). *Nordisk säkerhetspolitik*. Stockholm, Carlsson Bokförlag. s.99-104

Ett försvarsförbund eller vad det nu kunde utmynna i med de nordiska länderna skulle öka möjligheterna att stå utanför ett krig mellan stormakterna. Samtidigt skulle ett sådant försvarsarrangemang inte uppfattas som lika provokativt som en allians i ett västeuropeiskt alternativ. Detta var även förenligt med den ursprungliga tanken bakom Sveriges alliansfrihet mot storblocken. ”Ett skandinaviskt försvarsförbund är icke ett stormaktsblock”.⁴³ Hur såg förutsättningarna ut för ett nordiskt alternativ?

Finlands geopolitiska förutsättningar föranledde vid denna tidpunkt till att landet mer eller mindre tvingades ingå i vänskaps-, samarbets- och biståndspakten (VSB-pakten) 1948 med Sovjetunionen. Genom detta avstod landet Marshallhjälpen, vilket skulle kunna uppfattas som ett hot mot Sovjetunionen.⁴⁴ Formellt innebar pakten att Finland kunde inta en alliansfrihållning med vissa förbehåll. Dessa innebar att landet inte fick upplåta sitt territorium för andra stater där hot om anfall riktat mot Sovjetunionen förelåg. Om detta inte skulle lyckas, förbehöll sig Finland att ta emot militärt bistånd från Sovjet. Dessa förutsättningar uteslöt deras möjligheter att ingå i ett försvarsförbund med sina nordiska grannar.⁴⁵

Norge resonerade som så att en pakt utan sina allierade i väst inte skulle vara aktuell. Sverige var inte här beredd på att involvera västmakterna med oro för vilka konsekvenser detta skulle få för regionen. Danmarks strategiska läge innebar att de drogs allt mer mot väst och ingick i Nato.⁴⁶ Således innebar detta att planerna om ett militärt samarbete gick om intet och Sverige stod nu utanför ett såväl militärt som säkerhetspolitiskt samarbete. År 1948 påbörjades en upprustning av försvaret vilket innebar en ökning av försvarsutgifterna till 15 % av budgeten.⁴⁷ Sammanfattningsvis kan det här sägas att den säkerhetspolitiska utvecklingen tog tre vägar i vårt närområde. Sveriges tog en mer eller mindre frivillig väg till alliansfriheten. Finland valde en liknande väg men med vissa påtryckningar från Sovjetunionen. Norge och Danmark valde att ingå ett Nato medlemskap.⁴⁸ Dessa förutsättningar skapade under kalla kriget en avspänning och något som kom att formuleras som den nordiska balansen.

⁴³ André (2002). s.94

⁴⁴ Gustafsson, Harald (1997) *Nordens historia – En europeisk region under 1200 år*, s.249-250

⁴⁵ Klinge, Matti (1995) *Östersjövärlden*, Stockholm, Atlantis s.159

⁴⁶ Eliäson & Löden (2002). s.104-105

⁴⁷ Klinge (1995). s.160

⁴⁸ Klas-Göran Karlsson och Kristian Gerner (2002) *Nordens Medelhav*. Stockholm, Bokförlaget Natur och Kultur s. 246-247

3.1.1 Den Nordiska balansen – innebörd och funktion

Huruvida begreppet den nordiska balansen är att iaktta som en formell teori som beskrev tillståndet i Norden under kalla kriget är inget uppsatsen gör anspråk på att utröna. Begreppet kan likväl betraktas som ett akademiskt koncept, utvecklat första gången av den norska forskaren Olav Brundtland 1967, med avsikt att belysa de mekanismer som korrigerar regionala balansrubningar. Den nordiska balansen kan alltså teoretiskt beskrivas som en föreställning om ett självkorrigerande, stabiliserande regionalt system, synonymt med avspänning.⁴⁹

Balansen formades utifrån de säkerhetspolitiska val de nordiska länderna gjorde under kalla kriget. Sverige bidrog med sin del till balansen genom att stå utanför Nato, Finland med sitt förbund med Sovjetunionen. Norge och Danmark spelade sin roll i sammanhanget genom sina förhandlingar med Nato, vilka innebar att inga utländska trupper eller kärnvapen skulle få stationeras på deras territorium under fredstid.⁵⁰ Här utvecklades alltså ett särskilt geostrategi- politiskt tillstånd. I motsatsen till stora delar av Europa var supermakterna frånvarande i Norden vilket således var beroende på de nordiska ländernas säkerhetspolitiska rollval. Balansens funktion var alltså avhängig av Norge och Danmarks förbehåll av militär närvaro på deras territorium. En förändring i detta avseende skulle alltså enligt konceptet/teorin öka Sovjets press mot Finland i enlighet med VSB-pakten. Finland avvisade bestämt ett sådant antagande.⁵¹

Den nordiska balansen har under årens lopp både blivit både ifrågasatt och kritiserat. Om balansen istället åskådliggörs som ett säkerhetspolitiskt mönster som uppstod i Norden under kalla kriget blir det mindre kontroversiellt. Andrén menar att det inträffade egentligen bara var ett sätt för småstater att anpassa sig inför två rivaliserade stormakter.⁵² Det kan även förklaras som en småstatsrealistisk orientering. I praktiken innebar detta för Sveriges del att landet fortsatte med sin alliansfria hållning, alltså en anpassning till rådande förutsättningar. I boken "Östersjöområdet – från andra världskriget till kalla kriget" menar Kent Zetterberg att

⁴⁹Andrén (2002). s.140

⁵⁰ Bailes, Alyson J.K, Herolf, Gunilla och Sundelius, Bengt, (2006) *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, Oxford University Press, s.3-4

⁵¹ Heurlin, Bertel (2007). *Nationen eller Verden*. Jurist og Økonomforbundets Forlag s.22

⁵² Andren (2002). s.140-141

en sådan politik bidrog till det positiva för Finland, vilket samtidigt innebar att Norden blev en buffertzonen i stormaktskonflikten. Zetterberg hävdar vidare att Sveriges politiska hållning under kalla kriget kan liknas vid en dubbel anpassning till de förutsättningar som begavs. I praktiken innebar detta en anpassning mot såväl Sovjetunionen/östblocket som västmakterna vilket användes som metod under kalla kriget för att dels minska spänningarna i Östersjöregionen/Norden, dels för att stärka landets ekonomi, handel och tillväxt.⁵³

Sammantaget kan summan av den säkerhetspolitik som bedrevs av de fem nordiska länderna betraktas som en försöksverksamhet till internationell avspänning.⁵⁴ Ett sådant antagande stöds av Bertel Heurlin, professor i Europeisk säkerhet och integration vid Köpenhamns universitet, som menar att den formulerade teorin inte bör ses som en realitet. Den bör istället betraktas som ett empiriskt uttryck för den anpassning de nordiska länderna gjorde med hänsyn till den rådande situationen. De nordiska länderna lyckades till det faktum att skapa en form av stabilitet utan inblandning av stormakterna. Detta påvisar i sin tur att länderna i Norden är på ett eller annat sätt avhängiga av varandra.

I boken "Nordic Security" utgiven 1983 påvisar den danska statsvetaren Erling Bjøl ett antal historiska exempel där Norden varit föremål för stormaktsinblandning och principen om avhängighet till varandra bekräftas. Då Köpenhamn blev ansatt av den Engelska flottan 1807, besatte Ryssland sitt grannland Finland. Det Sovjetiska angreppet 1939 på Finland efterföljdes av att Danmark och Norge invaderades av Tyskland, Färöarna besattes av England och USA upprättade kontroll av Grönland och Island. Den sovjetiska inviten att ingå i VSB-pakten föranledde till Nato medlemskap för Danmark och Norge. Sammantaget konstaterar Heurlin att de säkerhetspolitiska val som de nordiska länderna valde var en anpassning till de rådande regionala och internationella villkoren som infann sig under kalla kriget⁵⁵.

⁵³ Bohn, Robert, Wegner, Thomas och Scholz, Michael F (2005). *Östersjöområdet – från andra världskriget till kalla kriget*, Forlaget Friis s.17

⁵⁴ Andren (2002). s.140-141

⁵⁵ Heurlin (2007). s.22-23

3.1.2 Rollval under kalla kriget – en analys

Sveriges säkerhetspolitiska rollval under kalla kriget kan illustreras som en funktion av nationella, regionala och globala förutsättningar. Enligt RSCT uteblev ett regionalt säkerhetskomplex i Europa och istället inbegreps Sverige och dess närområde i mångt bredare säkerhetspolitiskt mönster. Enligt teorin karaktäriseras ett sådant mönster som formades i Sveriges närområde av extern penetrering av globala aktörer, i detta fall Sovjetunionen och USA. Penetrering sker när utomstående aktörer ingår i allianser med stater inom en viss region och samtidigt besätter delar av regionen med militärt kapital.⁵⁶

I Norden uteblev sådan militär stationering från såväl väst och östsidan vilket i sin tur skapade ett särskilt säkerhetspolitiskt tillstånd i Nordeuropa. Runt om i övriga delar av Europa lyste supermakterna med sin militära närvaro och utvecklingen av kärnvapenarsenaler skapade en terrorbalans. Det norska och danska Nato medlemskapet innefattades dock av en klausul som innebar att det skulle beredas möjlighet för Nato att stationera militär personal på deras territorium. I praktiken innebar detta att det kollektiva säkerhetssystemet skulle träda i kraft vid en eventuell säkerhetspolitisk rubbning. På samma sätt kan VSB-paktens funktion illustreras. Finland symboliserade egentligen Sovjetunionens nordvästra flank och därav ett verktyg för att stävja eventuella säkerhetspolitiska rubbningar.⁵⁷ Den regionala säkerhetsdynamiken sammanföll med den globala nivån och blir således delaktig i något större. Sveriges säkerhetspolitiska ambitioner syftade framförallt till att undvika splittring i Skandinavien och stormaktsinflytande. Sverige rollval kan illustreras på följande vis.

På global nivå kan rollvalet förklaras som en anpassning och reaktion på USA och Sovjetunionens penetrering i Sveriges närområde. På regional nivå kan det sägas att rollvalet syftade till att främja avspänningen lokalt i Norden och på så sätt kunde även en synergieffekt uppnås för Europas stabilitet. På ett nationellt plan kan det säkerhetspolitiska valet ses som en kompromiss, då det nordiska alternativet uteblev. Givetvis fanns det en stark tilltro till neutraliteten men samtidigt var beslutsfattarna medvetna om den valda säkerhetspolitiska linjens begränsning. I regeringsmeddelandet till riksdagen den nionde 1949 februari gav detta sig i följande uttryck.

⁵⁶ Buzan och Wæver (2003). s.46-47

⁵⁷ Andréén, Nils (1976) *Den nordiska balansens framtid*. Centralförbundet Folk och Försvar Stockholm, s.19-21

När vi försöka lösa vårt trygghetsproblem på vårt eget sätt, äro vi naturligtvis medvetna om att det inte finns någon lösning, som i nuvarande läge skänker full tillfredsställelse.⁵⁸

Samtidigt påbörjades även en successiv upprustning av försvaret för att utåt uppfattas som trovärdig. Ett sådant agerande är av stor betydelse för den utåtriktade säkerhetspolitiken. Det vill säga att det internationella agerandet uppfattas som vad André uttrycker ”som ett konsekvent uttryck för den deklarerade säkerhetspolitiken”.⁵⁹ Sammanfattningsvis kan det sägas att rollvalet 1949 var ett resultat av en växelverkan mellan de olika nivåerna. Det fanns redan här en vision om ett skandinaviskt försvarsförbund som gick om intet av förklarliga skäl. Idag ser verkligheten annorlunda ut och det bereds idag återigen möjlighet att knyta nya säkerhetspolitiska arrangemang.

3.2 Nya mönster skapar nya förutsättningar - efterkrigstiden

Kalla kriget upphörde officiellt 1991 och plötsligt infann sig nu Sverige i en omgivning med nya subregionala, regionala och internationella villkor.⁶⁰ Detta har medgett att det utan att överdriva kan påstås att Sverige befinner sig i en stark säkerhetspolitisk situation.⁶¹ Hur ter sig detta? Enligt teorin befinner sig Sverige för närvarande i ett splittrat säkerhetspolitiskt Europa. Det här innebär att Europa konstitueras av två olika RSC och ytterligare ett sub-säkerhetskomplex (se bilaga 2), vilket inte får utrymme att analyseras här.⁶² I dessa återfinns två av de nuvarande stormakterna, Ryssland och EU, som vi tidigare konstaterat innehar potential att röra sig på den globala arenan. Sådana villkor skapar utrymme för ett så kallat superkomplex att formas. Ett sådant tillstånd talar om att Rysslands och EU:s säkerhetspolitiska sfärer interagerar med varandra och skapar en sådan interdependens att de inryms i en regional sammansättning. Idag kan sådan interaktion skönjas men då mycket svagt. Ryssland och EU är dock inte tillräckligt involverade i varandras säkerhetsfrågor för att

⁵⁸ André (2002).s.98

⁵⁹ Ibid. s.31

⁶⁰ Heurlin (2007). s.23

⁶¹ Ibid. s.122

⁶² Buzan och Wæver (2003). s.343

skapa ett enhetligt Europa. Här utgör de baltiska länderna en viktig länk för den framtida utvecklingen i Europa då de fungerar som isolatorer.⁶³

Bildandet av de baltiska staterna skapade framförallt nya förutsättningar i Östersjöregionen. Av det forna Sovjetunionen återstår efter detta endast Karelen-Ingermanland och Kaliningrad som ryskt territorium kring Östersjön. De nordiska länderna blev genast framträdande aktörer i den subregionaliseringsprocess som tog vid här.⁶⁴ Här etablerades den nordliga dimensionen som ett politiskt koncept, vilket refererade till etableringen av nära kontakter till Estland, Lettland och Litauen för främjandet av en demokratiskt framväxt i Östersjöregionen.⁶⁵ I samband med detta bildades Östersjörådet vilket syftar till att underlätta Öst- och Centraleuropas integration med Västeuropa och samtidigt koordinera och diskutera samarbetet med de tre baltiska länderna.⁶⁶ Rådet bildades 1995 och kan ses som en förlängning till den nordiska dimensionens ambitioner.⁶⁷ I regeringsdeklarationen från 2002 underströks vidden av betydelsen av dessa kontakter.

Vi stödjer att Estland, Lettland, och Litauen skall kunna förverkliga sina säkerhetspolitiska mål och bli medlemmar av EU och Nato. Vi fortsätter att bidra till Östersjöländernas säkerhet i bred bemärkelse. Det säkerhetsfrämjande samarbetet är en hörnsten i vår Östersjöpolitik.⁶⁸

Det framgår här att Sverige ser sig själva som en viktig komponent till främjandet av en stabil politik i Östersjöregionen och på så sätt förhindra att en militär subregion bildas.⁶⁹ Baltstaternas viktiga funktion i säkerhetspolitiken stärks även av teorin där de framställs som isolatorer, det vill säga länken mellan Ryssland och EU. Dessa regionala förutsättningar har alltså skapat möjligheter för lokala aktörer att agera mer enskilt i framförallt säkerhetspolitiska sammanhang. Detta gör sig inte minst påmint för Sverige som under kalla kriget befann sig i ett trängt läge. Idag utgörs inte den anarkiska strukturen av två supermakter som inkräktar i varje region för att hävda sin överlägsenhet. Ett sådant faktum kan ses vara en

⁶³ Buzan och Wæver (2003). s.343

⁶⁴ André (2002). s.121

⁶⁵ Ibid. s.27

⁶⁶ Ibid. s.122

⁶⁷ Knudsen F (1999). s.140-141

⁶⁸ Utrikesdeklarationen den 13 februari 2002

⁶⁹ André (2002). s.123

bidragande orsak till ökad rörlighet på den regionala arenan.⁷⁰ Antagandet om ett sådant fenomen illustreras bäst genom Sveriges medlemskap i EU 1995 som enligt Andréns får anses vara den viktigaste politiska reaktionen på den nya tidens villkor.⁷¹ Vägen dit var dock inte oproblematiske och i samband med en konferens 1992 i Paris riktades kritik mot Sveriges förmåga att anpassa sig inför förändringens vindar. En finländsk kommentar påpekade att Sveriges fixering kring neutralitetsdoktrinen skulle innebära problem att anpassa sig inför det nya läget. Finland skulle inte möta samma problem då landets neutralitetspolitik alltid varit pragmatisk.⁷² Huruvida detta var en korrekt iakttagelse eller inte, får det nog ändå ses som en illustration över problematiken i den svenska säkerhetspolitiken. Hur har Sverige anpassat sig inför det nya läget?

3.2.1 Säkerhetspolitisk omprövning

Sveriges förutsättningar i säkerhetspolitiken förändrades drastiskt efter kalla krigets slut vilket krävde en säkerhetspolitisk omprövning. Tidigare hade säkerhetspolitiken mer eller mindre syftat till att hålla två supermakter utanför närområdet. Verkligheten såg nu något annorlunda ut. Från vissa håll framfördes att det nu inte fanns något att hålla sig neutralt till. ”Neutralitetspolitiken har stark emotionell förankring i Sverige, men sakligt sett har bortfallet av blockpolitiken gjort den irrelevant.”⁷³ Samtidigt kunde även en attitydförändring till kollektiva säkerhetslösningar skönjas inom ramen för både Nato och EU. Detta syntes inte minst i följande uttalande hämtat ur försvarsutskottets betänkande från 1992:

Den svenska säkerhetspolitiken förändras i ett Europa som förändras. Den nya politiska situationen skapar nya möjligheter för deltagande också i utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete med andra europeiska stater.⁷⁴

Detta uttalande införlivades mer eller mindre i samband med inträdet i EU vilket innebär att Sverige även deltar i unionens gemensamma utrikes och säkerhetspolitik (GUSP), vars syfte

⁷⁰ Buzan och Wæver (2003). s.3

⁷¹ Andréns (2002). s.134

⁷² Andréns (2002).s.117

⁷³ Ibid. s.116

⁷⁴ Försvarsutskottets betänkande 1991/92

är att stärka förutsättningarna för fred inom unionen och dess närhet.⁷⁵ Samtidigt konstateras det att en fördjupad och utvidgad krishanteringsförmåga i Europa inte kan ersätta betydelsen av amerikansk närvaro för stabiliteten i norra Europa och Östersjöregionen. Vidare påpekas det även att Nato förblir den centrala aktören i större militära krishanteringsoperationer på den europeiska kontinenten.⁷⁶ Sedan 1994 är Sverige dessutom medlem i Partnership for Peace (PfP) vilket är ytterligare ett tecken på Sveriges anpassning till en ny samhällsstruktur. Ett flertal länder ser medlemskapet i PfP som en väg till ett fullgott medlemskap i Nato vilket inte är aktuellt för Sverige. Konkret kan medlemskapet istället ses som ett sätt för Sverige att synkronisera och utveckla samarbetsmöjligheterna med andra Natoländer vilket koordineras genom deltagandet i Planing and Review Process (PARP).⁷⁷

Ett annat sätt att möta omvärldens förändringar är transformeringen av försvaret. I en värld där hoten inte längre anses komma från en aggressiv stat är landet således i behov av ett försvar som kan svara till dessa nya förutsättningar. Ett sådant försvar skall ha förmågan att anpassa sig och kontinuerligt följa upp de förändringar som sker i omvärlden och vara förberedd på internationella uppdrag i enlighet med regeringens riktlinjer.⁷⁸ I mars 2000 beslutades det att samtliga operativa militära resurser även skall kunna användas för internationell verksamhet. Detta skedde i samband med upprättandet av en styrkekatalog över militära resurser som skall stå till förfogande för internationella operationer inom ramarna för EU. Detta var ett resultat av det övergripande kapacitetsmålet vilket formulerades under förhandlingarna om EU:s Headline Goal 1999. I praktiken innebar detta att unionen skall kunna sätta in militära styrkor i en omfattning som rör sig mellan 50-60 000 soldater samt relevanta flyg- och sjöstridskrafter inom 60 dagar efter fattat beslut. Sveriges bidrag till dessa mål var i form av två bataljoner.⁷⁹

Redan här skönjer vi att förändringarna spänner över ett stort spektrum. Hur har Sveriges säkerhetspolitiska doktriner anpassats? Idag säger den följande:

⁷⁵ Kimby, Ludvig (1997). *EU:s gemensamma utrikes och säkerhetspolitik – Ett mellanstatligt samarbete inom en överstatlig rättsordnings ram*. Stockholm, Jure AB s.12

⁷⁶ Ds 2001:14 Gränsöverskridande sårbarhet – Gemensam Säkerhet

⁷⁷ Heurlin (2007). s.129-130

⁷⁸ Regeringens proposition 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret s.23

⁷⁹ Regeringens proposition 2001/02:10 Fortsatt förnyelse av totalförsvaret s.114-115

Sveriges säkerhetspolitik syftar till att bevara fred och självständighet för vårt land, bidra till stabilitet och säkerhet i vårt närområde, samt stärka internationell fred och säkerhet. Sverige är militärt alliansfritt. Denna säkerhetspolitiska linje, med möjlighet till neutralitet vid konflikter i vårt närområde, har tjänat oss väl.⁸⁰

Vidare poängteras även viljan och intresset av internationellt samarbete:

Sverige utesluter inga andra former av samarbete än avtal om bindande ömsesidiga försvarsgarantier. Allt annat samarbete som kan bidra till nämnda övergripande mål vill Sverige delta i efter bästa förmåga och efter beslut i varje enskilt fall.⁸¹

Natofrågan är idag fortfarande något av ett tabuämne i den svenska debatten. Andrén ställer sig frågan huruvida ett Natomedlemskap kan förändra den regionala balansen i Sveriges närområde. Här framställer han att Sovjetunionen redan under kalla kriget såg Sverige som en del av Natoblocket. Enligt honom skulle den regionala balansen i Norden inte förändras om landet valde att gå med i Nato. Idag verkar dessutom ett flertal andra mekanismer till avspänning, vilket i praktiken reducerar Sveriges alliansfria betydelse. Dessa mekanismer utgörs av ett utvidgat Nato och OSSE samarbetet tillsammans med såväl PfP som EAPC. Slutsatsen är att det i vår närregion redan finns säkerhetspolitiskt samarbete som inhyser både Ryssland och USA vilket torde verka avspännande.⁸²

3.2.2 Det nordiska alternativet

Tomas Ries, nuvarande chef för utrikespolitiska institutet, menar att med hänsyn taget till dessa förändringar är tiden då en specifik nordisk säkerhetsagenda fanns över. Idag är hoten av sådan karaktär att dessa inte enbart kan hanteras nationellt eller regionalt då Sverige är delaktiga i en säkerhetspolitisk kontext som skiljer sig markant från den som infann sig under

⁸⁰ www.regeringen.se/sb/d/10660

⁸¹ www.regeringen.se/sb/d/10660

⁸² Andrén (2002). s.134-135

kalla kriget. Då den nordiska balansen var en funktion av kalla krigets terrorbalans, har dess innebörd fått allt mindre betydelse sedan Sovjetunionens kollaps.⁸³

En sådan iakttagelse tycks inte Johan Kiel, chef för Försvarmaktens högkvarter 2002-2004, göra då han menar att Sverige rubbar den nordiska balansen. Han menar att under en fem års period har Sverige allvarligt rubbat den historiska balansen, och successivt börjat överlåta ansvaret till Finland och Norge. Ett tydligt tecken på en sådan utveckling menar författarna är att studera de nordiska ländernas försvarsutgifter. Vad som framgår av en sådan studie är att Sverige tillskillnad från Norge och Finland minskat sina försvarsutgifter från 2001.⁸⁴ Samtidigt har utvecklingen från ett invasionsförsvar till ett försvar med internationell inriktning ökat kostnaderna för försvaret. Vidare menar de att pengarna inte räcker till för att bibehålla ett trovärdigt försvar samtidigt som den internationella satsningen görs. Detta leder i sin tur till att det råder obalans i försvarmakten mellan de nationella och internationella åtagandena vilket vilar på ett hotbildstänkande som är fixerad på kalla kriget. Det finns enligt dem ingen rimlig ambition för svensk säkerhetspolitik i norra Europa. Till sist påpekar författarna att den viktigaste frågan idag för försvarmakten är huruvida statsledningen avser att återta försvarmaktens viktiga roll att verka stabiliserande i Norden och i närområdet.⁸⁵ Skulle en nordisk försvars och säkerhetspolitisk samverkan vara en rimlig ambition?

Då planerna på ett nordiskt försvarsförbund gruvades under kalla kriget har frånvaron av en nordisk försvarsagenda varit påtaglig. Tiden är kanske nu inne för att åter öppna dörrarna för ett sådant alternativ. Den tidigare överbefälhavaren Bengt Gustavsson är en förespråkare för ett nordiskt försvarssamarbete. Han menar att ett europeiskt säkerhetssystem inte skulle vara tillräckligt tillförlitligt. Den nordiska försvarssamverkan i olika tappningar och på olika nivåer skulle utgöra ett naturligt komplement.⁸⁶ Det nordiska samarbetet har stärkts och fördjupats och idag finns det redan ett antal övergripande instanser där olika samarbeten koordineras. Sedan i mitten av 1990-talet bedrivs ett materielsamarbete under benämningen Nordic Armaments Co-operation (NORDAC) vilket syftar till att nå såväl finansiella som tekniska

⁸³ Ries, Tomas (2003) *The New Northern Security Agenda – perspective from Finland and Sweden*. Stockholm, The Swedish National Defence Collage s.21

⁸⁴ <http://milexdata.sipri.org/>. Informationen är hämtad från SIPRI och mätt i US dollar.

⁸⁵ www.svd.se/opinion/brannpunkt/artikel-1543987.svd

⁸⁶ Andrén (2002). s.142

fördelar för de nordiska länderna.⁸⁷ Samverkan gällande operativa frågor återfinns under Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support (NORDCAPS) vilket bildades 1997. Syftet är att stärka samarbetet mellan de nordiska länderna gällande internationella fredsoperationer genom FN eller annan uppdragsgivare.⁸⁸ Ett tredje arrangemang inryms i det som formades i januari 2009 under benämningen Nordic Supportive Defence Structures (NORDSUP) vilket fortfarande är under utvecklingsstadiet. Finland som är ordförande för det nordiska försvarssamarbetet 2009 har som mål att starta samarbetet med fokus på området för trupp produktion och stödfunktioner. Samtidigt kommer även Finland fokusera på att utarbeta en gemensam ledning och koordineringsfunktion för NORDSUP-, NORDAC- och NORDCAPS- samarbetsstruktur.⁸⁹

Parallellt till denna utveckling har flertalet rapporter, såväl internationella som nationella, behandlat och analyserat det nordiska försvarssamarbetet på en rad olika områden. I en FOI rapport utgiven under 2007 konstaterades det att ett fördjupat försvarspolitiskt samarbete visar på stora fördelar. Vidare påpekas det att Norden är ett lugnt hörn i Europa men att det samtidigt finns ett antal faktorer som bidrar till att bilden kan förändras och att ett nordiskt försvarssamarbete kan stävja en negativ utveckling. Författaren Bo Ljung menar att Ryssland återigen visar framfötterna på den internationella arenan. Detta syns inte minst i deras planer på byggnationen av gasledningen i Östersjön, vilket kan få säkerhetspolitiska konsekvenser för Östersjöregionen. Olje- och gasutvinningen i Barentshav är också en faktor som kommer att påverka nordens säkerhetspolitiska roll. Om konflikten mellan Ryssland och Ukraina fördjupas kan andra stormakter dras in vilket kan resultera i att den säkerhetspolitiska miljön skiftar och berör Norden. Ljung menar också att militär makt räknas och då i synnerhet av länder som Ryssland och USA. Även om den senaste tidens utveckling har resulterat i trend som pekar på nedrustning, går det inte att förneka betydelsen av militär förmåga som stabilisator. Han betonar att detta görs särskilt gällande i lägen där förändring är på väg. Slutligen konstaterar han att:

⁸⁷ Ljung, BO (2007) *Nordisk försvarspolitisk samverkan – motiv, möjligheter och vinster*. Stockholm, FOI s.14

⁸⁸ Ljung (2007). s.55

⁸⁹ www.defmin.fi/?l=sv&s=448

Samverkan krävs om de nordiska länderna framöver vill hålla sig med försvarsmakter som är säkerhetspolitiskt relevanta för det breda uppgiftsspektrum man kan se.⁹⁰

I samband med försvarsministermötet på Borholm november 2008, konstaterade de nordiska försvarsministrarna att den strategiska rollen för Norden förändrats. Dessa förändringar skapar ett behov av ett fördjupat nordiskt samarbete tillsammans med Östersjöstaterna för att hantera framtida utmaningar. Det sades också att ett fördjupat samarbete ökar säkerheten i närområdet och möjliggör för länderna att ta ett större regionalt ansvar. Vid mötet undertecknades dessutom ett avtal för ett stärkt försvarssamarbete, som innehåller 140 förslag till samarbete. Ministrarna var dock noga med att poängtera att det nordiska samarbetet är ett komplement till ländernas övriga åtagande inom FN, EU och Nato.⁹¹

Parallellt till detta har även en utredning om nordiskt samarbete inom utrikes- och säkerhetspolitiken fortskridit. Projektet sjösattes i juni 2008 på uppdrag av de nordiska utrikesministrarna vars resultat presenterades på utrikesministermötet den nionde februari 2009 i Oslo. I rapporten fastläggs det att det nordiska området får allt mer geopolitisk och strategisk betydelse och att länderna har liktydiga utrikes och säkerhetspolitiska intressen. I rapporten framställs 13 konkreta förslag på samarbetsområden. Sammantaget kan det sägas att det som kanske är mest uppseendeväckande av resultatet är förslaget på en nordisk solidaritetsförklaring. Författaren Thorvald Stoltenberg menar att en sådan solidaritet inte skall komma i konflikt med de andra förpliktelser som länderna har gentemot FN, EU och Nato. Vidare hävdar han att en solidaritetsförklaring skulle medverka till ett fördjupat militärt samarbete länderna emellan.⁹²

3.2.3 Fördjupat samarbete

Här ser vi ett tydligt trendbrott i de nordiska ländernas förhållande till säkerhetspolitiken. Liknande utveckling går att skönja i EU där en omfattande reformering kommer att ske då

⁹⁰ http://www.foi.se/FOI/Templates/NewsPage___6618.aspx

⁹¹ <http://sydsvenskan.se/opinion/aktuellafragor/article388158/quotForsvarssamarbetet-starksquot.html>

⁹² Nordisk Samarbeid Om Utenriks- og Sikkerhetspolitikk -Thorvald Stoltenberg . Rapporten hämtad från [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2009/rapport_ths.html?id=545170&epslang uage=NO](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2009/rapport_ths.html?id=545170&epslang=uage=NO)

Lissabonfördraget ratificeras.⁹³ Genom Lissabonfördraget fördjupas det säkerhetspolitiska samarbetet genom framförallt solidaritetsdeklarationen som antogs efter terrordåden i Madrid 2004. Artikeln är formulerad på följande vis:

Unionen och dess medlemsstater ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Unionen ska mobilisera alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller.⁹⁴

Samtidigt påtalas det att artikeln inte skall komma i strid med respektive medlemsstats säkerhets- och försvarspolitiska arrangemang, vilket i praktiken innebär att länder som är alliansfria eller neutrala fortsättningsvis kan vara det.⁹⁵ Den svenska regeringen ställer sig bakom en solidaritetsförklaring som inbegriper EU-medlemmar samt Norge och Danmark. Samtidigt anser regeringen att det svenska engagemanget i fredsfrämjande insatser under EU:s, FN:s och Natos ledning bör öka. På samma sätt anses det nordiska försvarssamarbetet utgöra ett komplement till EU och Nato. Ett sådant samarbete bör enligt regeringens bedömning ha en positiv påverkan på säkerhetsutvecklingen i Sveriges närområde.⁹⁶

Det är dessutom genom EU som det nordiska samarbetet har tagit ytterliga ett steg mot fördjupad samverkan. Detta bottnar i framtagandet av det nya kapacitetsmålet Headline Goal 2010 vilket ska ses som ett komplement till det ursprungliga målet att kunna sända ut 50-60 000 man till ett krisområde inom 60 dagar. Ett sådant mål var uppnått redan 2003 då EU:s utrikesministrar förklarade att EU nu hade en operationell kapacitet. Det fanns dock ett antal kapacitetsbrister som försöktes korrigeras genom det nya kapacitetsmålet.⁹⁷ Den största förändringen blev kanske genom sjösättningen av EU:s Battlegroup Concept som innebär att EU skall kunna inleda en militär krishanteringsoperation inom fem till tio dagar efter ett beslut.⁹⁸ Sveriges riksdag beslutade 2004 att bistå EU med en sådan snabbinsatsstyrka varav

⁹³ www.regeringen.se/sb/d/7662/a/115990

⁹⁴ Frisell Hagström, Eva och Utterström, Anna (2008), *Från ESFP till GSFP – Säkerhet och försvar i Lissabonfördraget*. Stockholm, FOI

⁹⁵ www.regeringen.se/sb/d/7662/a/115990

⁹⁶ Regeringens proposition 2008/09:140 – Ett användbart försvar s.29-32

⁹⁷ <http://www.eu-upplysningen.se/Amnesomraden/Utrikes-och-sakerhetspolitik/Militar-och-civil-krishantering/Militar-krishantering/>

⁹⁸ <http://www.mil.se/sv/I-Sverige/Forband-i-beredskap/Nordic-Battlegroup/Battlegroup-konceptet/>

Nordic Battlegroup (NBG) bildades. Styrkan utgjordes av 2850 soldater med truppbidrag från Finland, Norge, Irland och Estland. Styrkan leddes av Sverige med sin militärstrategiska ledning från Storbritannien. NBG är således även anmäld till EU:s förfogande med start under första halvåret av 2011.⁹⁹ Sverige har på ett högst påtagligt sätt anpassat sin säkerhetspolitik efter rådande förutsättningar. Men hur karaktäriseras egentligen Sveriges närområde? Finner vi lämpliga förklaringar på den regionala nivån till Sveriges anpassning?

4 Den regionala säkerhetsanalysen

Följande kapitel kommer att belysa de regionala säkerhetspolitiska faktorerna utifrån det ramverk som RSCT erbjuder. Här används alltså de fyra nivåerna som tillsammans utgör säkerhetskostellationen i teorin för att analysera den Europeiska regionens säkerhetspolitiska struktur. Analysen tillämpas genom att belysa den säkerhetspolitiska sfären och således utröna vilken nivå som utgör störst påverkan.

4.1 Den nationella nivån

Den anarkiska omvärldsstrukturen utmanas av den institutionella utvecklingen i EU. I säkerhetspolitiska sammanhang syns inte detta minst i utformningen av Lissabonfördraget. Nationella beslut påverkas allt mer av det som sker i Bryssel och EU:s inflytandet väntas bli än större då Lissabonfördraget ratificeras. Utvecklingen i Europa har gått från att vara en konflikthärjad till relativt stabil region. Under kalla kriget penetrerades Europa av två supermakter vars inflytande komma att dominera den säkerhetspolitiska strukturen i regionen. Detta syntes inte minst i respektive staters säkerhetspolitiska arrangemang som mer eller mindre kan ses som en anpassning till rivaliteten mellan USA och Ryssland. Detta resulterade i att vi fick se ett Europa där respektive länders säkerhetspolitiska arrangemang skiljde sig markant åt då hotet uppfattades olika.¹⁰⁰ Idag är hotbilden av annan karaktär då hot inte enbart beskrivs i militära och territoriella termer vilket i sin tur skapat utrymme för nya definitioner. Andréén har varit en förespråkare som menar att det säkerhetspolitiska begreppet således bör utvidgas till följande, territoriell, systemsäkerhet, ekonomisk, kulturell, ekologisk och

⁹⁹ http://www.sakerhetspolitik.se/templates/Level2Page____356.aspx

¹⁰⁰ Buzan och Wæver (2003). s.352-353

funktionell. En sådan utvidgning har föranlett till att stater idag inte enbart koncentrerar sin säkerhetspolitiska utformning mot militära och territoriella hot. Idag är knappast en invasion från en aggressiv stat en tänkbar hotbild för någon av de västeuropeiska länderna. Sammantaget har detta inneburit att det blivit lättare för stater att identifiera gemensamma hot och då också hitta gemensamma lösningar på problemen.¹⁰¹

Alltjämt är den internationella strukturen anarkisk och avgörande för internationellt engagemang och säkerhetspolitisk samverkan ligger fortfarande i nationella intressen och nationell vilja. I försvarsmaktens strategiska omvärldsbedömande från 2000 konstaterades det att USA utgör den främsta aktören i internationella åtaganden och därefter Storbritannien, Frankrike och i viss mån Tyskland. Dessa aktörer agerar som regel i en internationell koalition för att dela de ekonomiska kostnaderna och politiska riskerna. Ett sådant agerande kan vara dels en konsekvens av att aktörerna inte anser konflikterna beröra tillräckligt vitala intressen, varvid man väljer att sprida riskerna på ett flertal aktörer. USA är för närvarande den kvarvarande supermakten med både intressen och förmåga att kunna agera och intervensera globalt. MUST gör här bedömningen att USA prioriterar följande regioner, Nordamerika, Europa, Ostasien, Sydostasien och Mellanöstern. Vidare görs bedömningen att Storbritannien och Frankrikes regionala intressen finns i Europa, Mellanöstern och Nordafrika. Detta föranleder till att de nämnda prioriteringarna även blir tydliga i EU respektive Nato.¹⁰²

Ett liknande tillvägagångssätt kan skönjas i Sverige och övriga små europeiska små staters resonemang. Då det inte föreligger ett säkerhetspolitiskt egenintresse väljer dessa stater att stödja det kollektiva säkerhetspolitiska arrangemanget. Kontentan av detta blir enligt MUST att USA:s intresse för Europa bevaras och att nationernas inflytande i Nato stärks. Detta föranleder i sin tur till att krishantering förbättras och bidrar därmed till ökad stabilitet.¹⁰³

Slutsatsen av detta är att den nationella nivån ser ut att få allt mindre inflytande i det EU centrerade RSC. Den enskilda statens säkerhetspolitiska ambitioner projiceras allt mer mot ett

¹⁰¹ Andren (2002). s.48-49

¹⁰² FRÄMST 2 - FM strategiska omvärldsbedömande 2000-2005 Säkerhetspolitiska och militärstrategiska trender i och kring Europa. Kriser och krishantering. MUST 2000-04-28 s.19

¹⁰³ MUST. s.20

kollektivt agerande i frågor som under kalla kriget var mycket svåra att samarbeta i. Det är dock på den nationella nivån som samarbeten iscensätts, vilket gör den nationella nivån viktig att förstå.

4.2 Relationen mellan stat och stat

EU har mer eller mindre formats till en institution som idag kan karaktäriseras som ett säkerhetssamfund. En sådan utveckling har mer eller mindre byggts på rädslan för en upprepning av det förgångna. Det vill säga rädslan för en fragmentering och återkomsten av politisk blockbildning.¹⁰⁴ Kalla krigets slut innebar att relationerna mellan Europas stater förändrades drastiskt. Murens fall innebar att Öst- och Västtyskland åter kunde förenas och Östersjöregionen fick samtidigt se bildandet av nya stater. Den stabilitet som har växt fram i vårt närområde har enligt Knudsen varit beroende av tre faktorer. Den politiska viljan att främja social interaktion mellan olika stater, en fortsatt utrikespolitiskt samarbete och till sist förmåga att hålla konflikter borta. Framförallt ser han diplomatin som det främsta verktyget i att överbrygga gamla spänningar som oftast är beroende av historiska faktorer.¹⁰⁵ Den säkerhetspolitiska miljön fick här nya konturer där samarbete inom olika områden blev allt mer prioriterat. Inte minst syns detta i de nordiska ländernas engagemang i Baltstaternas framväxt. Här utgör den nordiska dimensionen en viktig byggsten och kan i viss mån ses som ett europeiskt integreringsprojekt. Baltstaternas funktion som isolatorer gör dem till viktiga säkerhetspolitiska komponenter i relationen till Ryssland. Det är idag närmast otänkbart att stater inom Europa ser sig hotade av varandra. Men då hot utgörs av historiskt betingade mönster av vänskap och fiendskap, kan således nya som gamla blossa upp. EU kan i viss mån anses som ett integrationsprojekt med syfte att bevara fred och stabilitet. Om en sådan integration skulle misslyckas finns risken för ökad framväxt av nationalism och främlingsfientlighet vilket tenderar att öka vid recession. EU står inför stora utmaningar och i framtiden anser jag att denna nivå kan komma att bli den som får störst inverkan på stabiliteten i Sveriges närområde.

¹⁰⁴ Buzan och Wæver (2003). s.353

¹⁰⁵ Knudsen F (1999). s.13-14

4.3 Regionala interaktioner

Ryssland är fortfarande att anse som en central säkerhetspolitisk aktör vars agerande kan få konsekvenser för Sveriges närområde. I regeringens proposition 2008/09 betraktas den politiska utvecklingen i Ryssland med skepticism. Deras säkerhetspolitiska ambitioner är ett tecken på ett Ryssland som vill återta en starkare roll på den internationella arenan.¹⁰⁶ Europa består idag av två RSC som är centrerade kring Ryssland respektive EU. I regionen där Ryssland utgör huvudaktören är utvecklingen synnerligen intressant. Vad har vi att vänta i framtiden? Det finns en möjlighet för dessa två regioner att smälta ihop till en smältdegel och då skapa förutsättningar för ett superkomplex. Detta kan ske enligt två olika förfarande. En möjlighet är ifall spänningarna mellan EU och Ryssland ökar. Den andra möjligheten är ifall EU och Ryssland lyckas stärka de säkerhetspolitiska relationerna sinsemellan.¹⁰⁷

Oavsett vilken riktning utvecklingen tar tycks Nato och USA utgöra viktiga komponenter. Redan idag ter sig situationen något spänt mellan USA och Ryssland. Så sent som den 20 april 2009 hotade Ryssland att hoppa av det planerade Natomötet som ses som ett viktigt steg till förbättrade relationer mellan parterna sedan Georgienkriget. Detta är ett resultat av de protester som Ryssland framfört med anledning av de planerade militärövningarna som är tänkt att arrangeras utanför Tbilisi i Georgien med början i maj 2009. Rysslands president Dmitrij Medvedev har tidigare varnat Nato för att deras intentioner kan lägga hinder i vägen för förbättrade relationer mellan de bägge parterna. USA har försvarat sina planer och poängterar att dessa inte är att betrakta som något hot mot Ryssland.¹⁰⁸ Vidare kan även utvecklingen av Treaty on Conventional Armed Forces in Europe (CFE avtalet), som reglerar de konventionella styrkorna i Europa, ses som ytterligare en indikation på fragmentering mellan Ryssland och väst. CFE avtalet kan i viss utsträckning ses som ett nedrustningsavtal som slöts 1990 mellan Nato och Warszawapakten. Än idag utgör den en central roll i säkerhetspolitiken i Europa.¹⁰⁹ Under 2007 drog sig Ryssland ur avtalet med motiveringen att USA:s robot försvar i Tjeckien och Polen uppfattas som hotfullt. USA i sin tur hävdar att

¹⁰⁶ Regeringens proposition 2008/09:140 – Ett användbart försvar s.23

¹⁰⁷ Buzan och Wæver (2003). s.438-439

¹⁰⁸ www.svd.se/nyheter/utrikes/artikel_2776459.svd

¹⁰⁹ Kungliga Krigsvetenskapsakademiens handlingar och tidskrift 2004 – ”Kan CFE vara intressant idag?” av överste Bertil Johansson s.112-118

robotförsvaret är avsett för att möta terrorhot.¹¹⁰ Den nya säkerhetspolitiska sfären har placerat Ryssland i ett allt mer trängt läge då Nato och EU vidgat sina gränser allt mer. Ryssland ser allt mer ut som en aktör som söker nya instrument för att hävda sig internationellt. Inte minst har deras energipolitik beskrivits som ett säkerhetspolitiskt instrument.

Vad vi har att vänta i relationen mellan EU, Nato och Ryssland får framtiden utvisa. Men faktum kvarstår att de regionaliseringsprocesser som tagit vid påverkar Sveriges närområde. Idag vill jag påstå att det är i denna nivå vi kan finna de största orosmomenten för Sveriges närområde. Det är idag än viktigare att främja en positiv dialog med Ryssland då konflikter i deras RSC kan spriddas likt ringar på vattnet.

4.4 Globala aktörerna

I den Europeiska regionen utgör USA fortfarande en viktig komponent i säkerhetspolitiska frågor men samtidigt har EU växt sig till en stark aktör som idag kandiderar till att inta rollen som supermakt. Under kalla kriget penetrerades Europa av yttre aktörer vilket skapade en särskild dynamik. Idag sker inte en sådan penetrering, vilket i sin tur frigjort nya processer och splittrat Europa. Således kvarstår Ryssland som en global aktör med vissa förbehåll. Det är dock inte tänkbart att landet med våld angriper någon av länderna i det EU centrerade RSC. Deras inflytande på forna satellitstater kan dock få konsekvenser för närliggande regioner. Konflikter kan likt ringar på vatten spridda sig. Rysslands ambitioner och förmåga når inte med de förutsättningar som finns idag till någon djupare involvering i EU:s säkerhetspolitik, varav vi idag inte ser några tendenser på bildandet av ett superkomplex.

¹¹⁰ www.svd.se/nyheter/utrikes/artikel_222271.svd

5 Slutsatser och förslag på vidare forskning

Inledningsvis ställde jag mig frågan hur Sveriges säkerhetspolitiska rollval kunde beskrivas utifrån vald teori. Under kalla kriget placerades Sverige i ett geopolitiskt läge där förutsättningarna inte medgav några större valmöjligheter. Ur ett globalt perspektiv kan deras anpassning beskrivas som en reaktion på rivaliteten mellan Sovjetunionen och USA.

Samtidigt syftade rollvalet till att bevara stabiliteten i Norden vilket även fick en positiv effekt på övriga Europa. Ur ett nationellt perspektiv går det säkerhetspolitiska rollvalet att skildra som en reaktion på allmänhetens tro på neutraliteten. Kalla krigets slut har enligt utsagor i uppsatsen skildrat ett Europa under förändring. Vad har hänt?

Det finns idag inte två supermakter som underkuvar regionala processer. Sverige har här anpassat sin säkerhetspolitik och tagit ett kliv in i den säkerhetspolitiska gemenskap som EU erbjuder. Ett sådant steg har även inneburit att Sverige nu samarbetar med Nato, vilket även ses som ett viktigt inslag i Sveriges säkerhetspolitik. Dessutom har det nordiska samarbetet blivit allt mer prioriterat. Hur placerar vi detta i teori? Ur ett globalt perspektiv går det att finna svaret i den säkerhetspolitiska utveckling som tagit vid. Samarbete uppfattas internationellt som ett verktyg för att nå stabilitet och fred. Samtidigt är säkerhetspolitikens mål trygghet vilket uppnås genom den utåtriktade säkerhetspolitiken då den syftar till att påverka den internationella arenan och dessa aktörer att genomföra åtgärder som kan gagna staten. Påverkan på det internationella samfundet görs idag bäst genom ett internationellt agerande och samarbete. I den internationella strukturen distribueras och tillhandahålls makten av de starkaste staterna, vilka oftast är de som initierar dessa samarbeten. Det finns då möjlighet för småstater att använda dessa forum för påverkan. Ensam är inte starkt, och framförallt inte för en stat som är liten. Ur ett regionalt perspektiv har kalla krigets slut inneburit att flertalet regionala processer tagit vid. Sverige har med den återfått större rörlighet och således inlett viktiga samarbeten med de baltiska länderna vilket i sin tur kan få positiva effekter ur ett globalt perspektiv. På ett nationellt plan går det att finna svaret ur framförallt ekonomiska faktorer. Försvars och säkerhetspolitiska frågor får allt mindre betydelse för den breda allmänheten då statens trygghet inte är hotad. Det blir då allt svårare för politiker att motivera verksamheten för en organisation vars uppgift är att försvara landet mot yttre hot och angripare. Samarbeten inom den militära sektorn blir allt lättare att motivera

då detta i regel innebär lägre kostnader för försvaret. Uppsatsen syftade även till att belysa det nordiska försvars och säkerhetspolitiska samarbetet, för att på så sätt utröna vilken roll ett sådant samarbete får för stabiliteten i Sveriges närområde. Idag är fortfarande ett konkret militärt samarbete de nordiska länderna mellan frånvarande. Det finns dock indikationer på att samarbetet fördjupas från både militärt och politiskt håll. Vad som framgår som mest häpnadsväckande är framförallt Stoltenbergs rapport och förslag på en nordisk solidaritetsförklaring. Om det skulle ske en säkerhetspolitisk rubbning i Östersjöregionen anser jag att ett nordiskt försvarssamarbete skulle få en dämpande effekt på utvecklingen. Det krävs dock att samarbetet fördjupas. Gemensam patrullering och i viss mån även gemensamma trupper torde få en betydande roll i en positiv säkerhetspolitisk utveckling.

Uppsatsen har belyst och analyserat Sveriges närområde genom en teori som möjliggjorde en analys ur ett regionalt perspektiv. I uppsatsen har det även framgått att det torde vara de interregionala faktorerna som utgör störst orosmoment mot stabiliteten i Sveriges närområde. Med anledning av det finner jag det lämpligt att en liknande analys genomförs med inriktning på det Ryssland centrerade RSC, med fokus på baltstaterna. En sådan analys kan medverka till ökad förståelse för de säkerhetspolitiska faktorer som verkar negativt i Sveriges närområde.

6 Referenser

Litteratur

Andrén, Nils (1976) *Den nordiska balansens framtid*. Stockholm, Centralförbundet Folk och Försvar

Andrén, Nils (2002) *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*, Stockholm, Norstedts Juridik AB

Bailes, Alyson J.K, Herolf, Gunilla och Sundelius, Bengt, (2006) *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, Oxford, Oxford University Press

Buzan, Barry och Wæver, Ole (2003), *Regions and Powers – The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press

Christiansson, Magnus (2004) *Säkerhetspolitisk Teori*. Stockholm, Acta Politica

Bohn, Robert, Wegner, Thomas och Scholz, Michael F (2005). *Östersjöområdet – från andra världskriget till kalla kriget*, Nyborg, Forlaget Friis

Davidson, Bo och Patel, Runa (1994) *Forskningsmetodikens grunder – Att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund, Studentlitteratur

Eliäson, Sven & Löden, Hans (2002) *Nordisk säkerhetspolitik*. Stockholm, Carlsson Bokförlag.

Essiason, Peter mfl. (2002) *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm, Norstedts Juridik AB

Essiason, Peter mfl. (2007) *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm, Norstedts Juridik AB

Gerner, Kristian och Karlsson, Klas-Göran och (2002) *Nordens Medelhav*. Stockholm, Bokförlaget Natur och Kultur

Gustafsson, Harald (1997) *Nordens historia – En europeisk region under 1200 år*. Lund, Studentlitteratur

Halvorsen, Knut (1992) *Samhällsvetenskaplig metod*, Lund, Studentlitteratur

Heurlin, Bertel (2007) *Nationen eller Verden*. København, Jurist og Økonomforbundets Forlag

Kimby, Ludvig (1997) *EU:s gemensamma utrikes och säkerhetspolitik – Ett mellanstatligt samarbete inom en överstatlig rättsordnings ram*. Stockholm, Jure AB

Klinge, Matti (1995) *Östersjövärlden*, Stockholm, Atlantis

Knudsen F., Olav (1999) *Stability and Security in the Baltic Sea Region*. London, Frank Cass & Co. Ltd

Ries, Tomas (2003) *The New Northern Security Agenda – perspective from Finland and Sweden*. Stockholm, The Swedish National Defence Collage s.21

Offentligt tryck

Regeringens proposition 2001/02:10 - Fortsatt förnyelse av totalförsvaret

Regeringens proposition 2004/05:5 - Vårt framtida försvar

Regeringens proposition 2008/09:140 – Ett användbart försvar

Ds 2001:14 Gränsöverskridande sårbarhet – Gemensam Säkerhet

Ds 2008:48 – Försvar i användande

Försvarsutskottets betänkande 1991/92

Utrikesdeklarationen den 13 februari 2002

Rapporter

Ljung, BO (2007) *Nordisk försvarspolitisk samverkan – motiv, möjligheter och vinster*. Stockholm, FOI

Frisell Hagström, Eva och Utterström, Anna (2008), *Från ESFP till GSFP – Säkerhet och försvar i Lissabonfördraget*. Stockholm, FOI

Nordisk Samarbeid Om Utenriks- og Sikkerhetspolitikk -Thorvald Stoltenberg 2009.
http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/rapporter/2009/rapport_ths.html?id=545170&epslanguage=NO

FRÄMST 2 - FM strategiska omvärldsbedömning 2000-2005 Säkerhetspolitiska och militärstrategiska trender i och kring Europa. Kriser och krishantering. MUST 2000-04-28

Internetkällor

www.defmin.fi/?l=sv&s=448

http://www.foi.se/FOI/Templates/NewsPage_____6618.aspx

<http://sydsvenskan.se/opinion/aktuellafragor/article388158/quotForsvarssamarbetet-starksquot.html>

www.svd.se/opinion/brannpunkt/artikel-1543987.svd

<http://www.eu-upplysningen.se/Amnesomraden/Utrikes-och-sakerhetspolitik/Militar-och-civil-krisantering/Militar-krisantering/>

<http://www.mil.se/sv/I-Sverige/Forband-i-beredskap/Nordic-Battlegroup/Battlegroup-konceptet/>

http://www.sakerhetspolitik.se/templates/Level2Page_____356.aspx

www.regeringen.se/sb/d/10660

www.regeringen.se/sb/d/7662/a/115990

www.svd.se/nyheter/utrikes/artikel_2776459.svd

www.svd.se/nyheter/utrikes/artikel_222271.svd

<http://www.ne.se/kort/kallakriget>

<http://milexdata.sipri.org/>

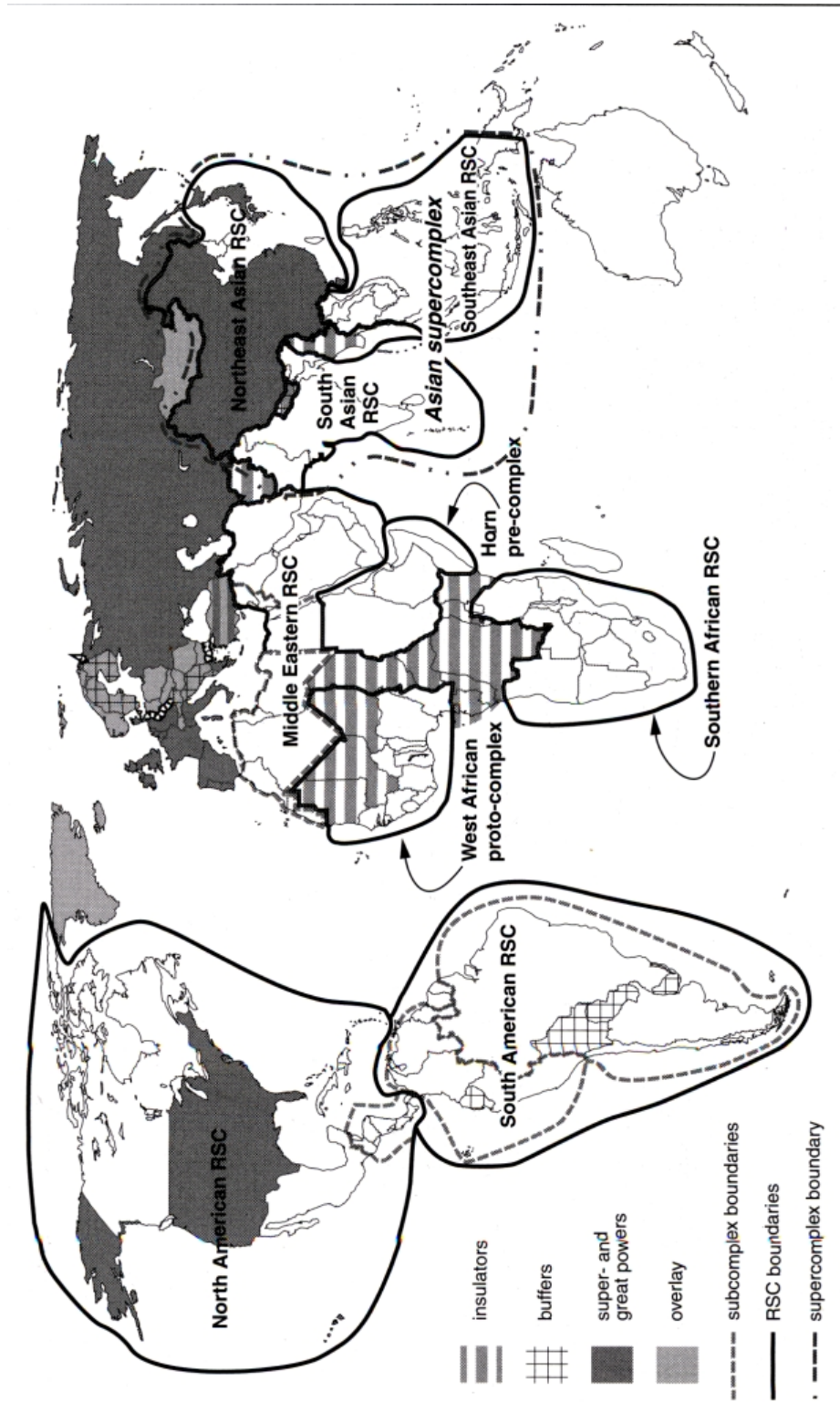
Tidskrifter

Kungliga Krigsvetenskapsakademiens handlingar och tidskrift 2004 – ”*Kan CFE vara intressant idag?*” av överste Bertil Johansson

Bilaga 1 Ordlista

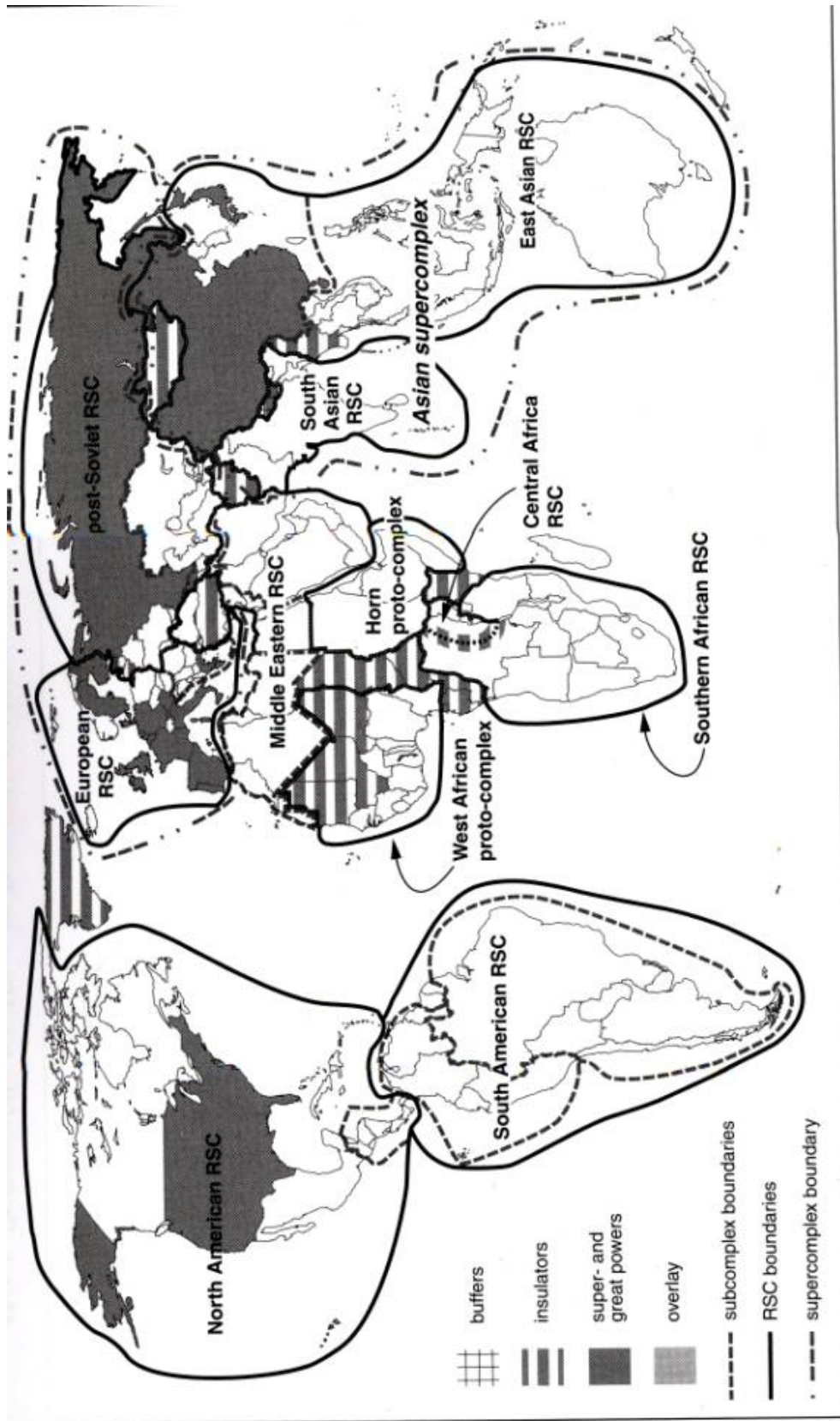
CFE-avtalet	Treaty on Conventional Armed Forces in Europe
EAPC	Euro Atlantic Partnership Counsel
GUSP	Europas Gemensamma Utrikes och Säkerhetspolitik
MUST	Försvarsmaktens Militära underrättelsetjänst
NBG	Nordic Battlegroup
Nordac	Nordic Armaments Co-operation
Nordcaps	Nordic Coordinated Arrangement for Military Peace Support
Nordsup	Nordic Supportive Defence Structures
OSSE	Organisationen för säkerhet och fred i Europa
PARP	Planing and Review Process
PfP	Partnership for peace
VSB-pakten	Vänskaps-, samarbets- och biståndspakten

Bilaga 2



Map 1. Patterns of Regional Security During the Cold War

Bilaga 3



Map 2. Patterns of Regional Security Post-Cold War