



## Självständigt arbete i krigsvetenskap, 15 hp

Författare Niclas Magnusson	Program HSU 09-11	Kurs HSU 11 Kurskod:2HU003
Handledare Huvudhandledare Fil Dr Lisa Hultman Biträdande handledare Fil Dr Tomas Ries		Antal ord 17985 (17954)

### Svensk Abstract

#### **Småstatsrealism eller global liberalism?**

##### **En analys av finsk och svensk säkerhetspolitisk retorik 2006-2010**

Finland och Sverige har mycket gemensamt – historiskt, kulturellt och geografiskt till exempel. Ändå finns påtagliga skillnader mellan hur problematiseringen av säkerhetspolitiken yttrar sig i de båda länderna. I denna uppsats analyseras den säkerhetspolitiska retoriken med Carol Lee Bacchis socialkonstruktivistiska metod för politisk analys. Analysen sker utifrån två teoretiska perspektiv, liberalism och realism, och hur dessa ser på staten, internationellt samarbete och säkerhetsbegreppet.

Genom att analysera hur de båda ländernas nuvarande politiska ledning skriver om säkerhetspolitik identifieras vilket huvudsakligt perspektiv på internationella relationer som ligger till grund för doktrin och säkerhetspolitiska överväganden. Därmed skapas förutsättningar att förstå och kanske även förutse de båda ländernas agerande i det internationella systemet.

Analysen visar att båda länderna är på väg bort från den småstatsrealism som präglade dem under kalla kriget men att särskilt Finland fortfarande har tydliga kopplingar till realismen när det kommer till problematisering av säkerhetsbegreppet och synen på staten.

De största skillnaderna när det gäller nationell försvarsförmåga går att spåra till olika tolkningar av rysk vilja och förmåga att påverka länderna med hårda maktmedel.

Sverige ser att nationella intressen bäst tillvaratas tillsammans med andra genom EU. Globalisering och gemensam säkerhet går före den nationella försvarsförmågan. Även Finlands retorik är övervägande pro-europeisk men det finns fortfarande en tydlig fokus på nationella finska intressen.

#### **Nyckelord:**

Finland, Sverige, Säkerhetspolitik, Liberalism, Realism, Bacchi

## English Abstract

### **Small State Realism or Global Liberalism? Security Policy in Finland and Sweden 2006-2010**

Finland and Sweden share a lot, e.g. history, culture and geography. Yet there are some significant differences in how the two countries problematize security policy. In this essay, the two countries security policy rhetoric is analyzed through a social constructivist method developed by Carol Lee Bacchi. Two perspectives on International Relations, Liberalism and Realism, are used in the analysis, using their perspectives on the state, international cooperation and the security concept.

By analyzing how the governments in both countries are writing on security policy issues it is possible to identify which of the theoretical perspectives on international relations (IR) that has most impact on doctrine and political considerations on security issues. That gives a tool for understanding, and perhaps even estimating, Finland's and Sweden's acting in the international political system.

In this essay it is shown that both countries are leaving the Small State Realism from the Cold War and moving towards more liberalistic approaches to International Relations. Still, especially Finland has got a clear realistic touch to its problematization, the security concept and its view of the state.

The major differences are found in the respective national defense capability concepts due to how they interpret Russia's capability and willingness to use Hard Power.

Sweden favors national interests through co-operation, especially through the EU. Globalization and common security is superior to national defense capabilities. The Finnish rhetoric is also pro-European, but focus is more on Finland's national interests.

**Key Words:**

Finland, Sweden, Security Policy, Liberalism, Realism, Bacchi

2011-04-20

## Innehållsförteckning

Innehållsförteckning .....	1
Inledning .....	2
Bakgrund, syfte och frågeställning .....	2
Disposition .....	4
Litteraturöversikt .....	4
Teori och metod .....	7
Teori .....	7
Metod .....	14
Källor och källkritik .....	16
Analys .....	18
Sveriges nutida säkerhetspolitik .....	18
Finlands nutida säkerhetspolitik .....	25
Resultat och jämförelse .....	34
Avslutande diskussion .....	38
Käll- och litteraturförteckning .....	41
Källor .....	41
Litteratur .....	41

2011-04-20

## Inledning

### **Bakgrund, syfte och frågeställning**

Efter Berlinmurens fall 1989 och det kalla krigets slut framträdde en ny säkerhetspolitisk kontext, inte minst i Östersjöregionen. Under de senaste tjugo åren har stora förändringar skett inom Sveriges och Finlands säkerhetspolitik. Finland och Sverige är, som kommer att visas i uppsatsen, i många avseenden lika men i andra avseenden långt ifrån varandra. Närheten mellan länderna ger ett ömsesidigt beroende, det vill säga att det svenska säkerhetspolitiska handlingsutrymmet påverkas av finländska val och tvärtom. Därför är det intressant att beskriva hur de båda ländernas säkerhetspolitiska retorik ser ut här och nu, vilka teoretiska perspektiv som kan förklara ländernas val, samt hur detta yttrar sig. Med retorik menas här formulerade ställningstaganden.

Även om det förstås kan finnas stora skillnader mellan retoriken och den förda politiken är det intressant att studera densamma. Detta inte minst utifrån vad Nils Andréén skriver i sin bok *Säkerhetspolitik – Analyser och tillämpningar*:

”Den praktiska politiken präglas ofta av en *deklaratorisk* strävan mot utopiernas mål”.<sup>1</sup>

Utifrån detta sammanhang är det intressant att studera hur den svenska säkerhetspolitiken framställs på regeringsnivå samt att jämföra denna framställning med motsvarande i Finland. Det är också intressant att identifiera vilken/vilka teorier inom Internationella Relationer som retoriken kan kopplas till. Detta för att förstå frågan om varför länderna agerar på det ena eller det andra sättet i kontakter med andra stater och med internationella organisationer. Retoriken och den teoretiska tyngdpunkten indikerar vilken riktning den praktiska politiken kan komma att föras utifrån de säkerhetspolitiska målen hos dem som har regeringsmakten just nu i respektive land.

Länderna har delvis en gemensam historia. De är båda Östersjöstater, Nordiska länder och EU-medlemmar men inte NATO-medlemmar. Under många år har Sverige och Finland varit ett rike. De var förvisso inte jämbördiga, snarare var Finland en undersåte. Sedan rikssprängningen 1809 har nationerna varit separerade, men samarbete, stöd och utbyte har varit flitigt på många plan. Finland och Sverige delar den liberala upplysningsandan och protestantismen, vilka på många sätt format både befolkningen och maktutövningen.

Samtidigt finns flera stora skillnader, inte minst på grund av de båda ländernas olika historia under förra seklet. Finland har till exempel utkämpat fyra krig under 1900-talet. Finland har också det omedelbara grannskapet med Ryssland att hantera och hade även en unik situation under det kalla kriget med sin påtvingade pakt med dåvarande Sovjetunionen. Under kalla kriget upplevdes hotet som klart, kontinuerligt och konkret – det var krävande, farligt och präglade för Finland som nation.<sup>2</sup> Finland har också haft en senare ekonomisk utveckling. Från en lång tid av fattigdom har kommit två utmärkande egenskaper: Finland har en liten och

---

<sup>1</sup> Andréén, Nils, *Säkerhetspolitik – Analys och tillämpningar* (2002), s 60. Kursivering i original.

<sup>2</sup> Se t ex Raunio, Tapio & Tiilikainen, Teija, *Finland in the European Union* (2003), 147ff

2011-04-20

rationell statsförvaltning och Finland är mycket varsam med offentliga medel. Exempel på detta är den tydliga koppling till lagen som är ständigt återkommande i de finländska dokumenten och en rationell statsförvaltning med tydligt ansvar och mandat för myndigheter och ministerier och därmed möjlighet till snabba beslut.

En skillnad mellan länderna är neutralitetsuppfattningen: Genom att Sverige valde neutralitet medan Finland tvingades in i den så är synen på neutralitet inte likadan i de båda länderna.

Svensk säkerhetspolitik präglades under kalla kriget av en strävan efter bibehållen handlingsfrihet och en stark vilja att hålla landet neutralt vid krig och konflikter i omvärlden. Sedan början av 2000-talet, inte minst sedan Carl Bildt blev utrikesminister, har Sverige allt tydligare lämnat neutralitetstanken. Sverige avser inte längre förhålla sig neutralt om till exempel ett annat EU-land blir attackerat.<sup>3</sup> Försvarsmakten har omstöpts från ett invasionsförsvar med nationellt fokus till ett insatsförsvar som ska skydda svenska intressen hemma såväl som globalt

Den finska säkerhetspolitiken under kalla kriget var fokuserad på att bevara den nationella självständigheten visavi dåvarande Sovjetunionen. Det skedde genom en aktiv politik och ett starkt totalförsvar förberett för att möta en invasion. I det internationella systemet avsåg sig Finland vara neutralt och icke militärt allierat, VSB-pakten till trots. Även Finland har av sagt sig neutraliteten och gått mot en allt tydligare europeisk integrering. Landet har fortfarande fokus på nationellt försvar med en mångdubbelt större insatsorganisation, fortfarande förberedd mot främst ett invasionshot.

Syftet med denna uppsats är att utifrån två teoretiska perspektiv beskriva och jämföra finsk och svensk säkerhetspolitisk retorik under åren 2006-2010, för att kunna finna bidragande orsaker till varför de säkerhetspolitiska lösningarna skiljer sig åt mellan de två länderna samt hur dessa skillnader yttrar sig. Genom att spåra teorierna bakom retoriken skapas en förutsättning att förstå hur de båda länderna agerar och varför de gör vissa säkerhetspolitiska val. Utifrån ett svenskt perspektiv är det intressant att analysera jämförbara länder för att kritiskt kunna granska den svenska säkerhetspolitiken idag och inför framtiden.

Denna uppsats utgår från frågeställningen:

- Hur skiljer sig svensk och finsk politisk retorik åt inom säkerhetspolitik?

Risken med en sådan här öppen frågeställning är att retoriken är för långt från den praktiska politiken att en sådan här analys ska vara intressant. Retorik är inte allt och definitivt inte en spegelbild av faktisk handling. Men utifrån Andréns resonemang ovan – att retoriken pekar ut riktningen och politiken sedan strävar åt det hållet – är inte en analys av den säkerhetspolitiska retoriken irrelevant. Snarare tvärtom, eftersom den deklaratoriska politiken formar doktrinen i statsapparaten. Även om den deklaratoriska politiken inte återspeglas i all handling och dessutom kompletteras med andra styrningar till statsapparaten finns därför en relevans i att granska retoriken för att söka det underliggande budskapet. Detta särskilt för att se hur den säkerhetspolitiska retoriken begränsar handlingsfriheten.

---

<sup>3</sup> Se t ex Regeringens deklaration vid 2008 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen (2008), s 4 (från nu benämnd Utrikesdeklarationen 2008)

2011-04-20

## **Disposition**

Inledningsvis följer en litteraturöversikt. Sedan kommer ett teoriavsnitt omfattande två teoretiska perspektivs syn på staten, internationellt samarbete och säkerhetsbegreppet. Ur detta identifieras indikatorer på de teoretiska perspektiven, vilka sedan används i analysen. Därefter redovisas metoden enligt vilken underlaget ska struktureras och analyseras. Sedan följer analysen som sker utifrån den analysmodell som presenteras i metodavsnittet. Analysen omfattar tre områden:

- Hur problematiseras säkerhetspolitiken
- Vilka orsaker kan härledas
- Vilka lösningar inryms

Därefter analyseras vilka av indikatorerna som återfinns i respektive lands retorik. Sista ledet i analysen är en jämförelse mellan länderna. Efter analysen förs en avslutande diskussion.

## **Litteraturöversikt**

Det finns förstås en hel del skrivet om svensk och finsk säkerhetspolitik efter det kalla krigets slut. Särskilt mycket finns skrivet om närmandet till och samarbete med NATO samt om EU:s säkerhetspolitiska implikationer. Däremot har det inte stått att finna någon som jämfört svensk och finsk säkerhetspolitik på 2000-talet på det sätt som görs i denna uppsats. En belysning av säkerhetspolitiken under 90-talet och 2000-talet för att skapa förståelse för läget idag är dock intressant som bakgrund till den aktuella frågeställningen.

Max Jakobson skrev 1998 att även om Sverige och Finland förefaller röra på sig med avseende på säkerhetspolitiken är fortfarande skillnaden i den geopolitiska verkligheten avgörande. Sverige har alltid Finland mellan sig och Ryssland och kan därför göra andra överväganden.<sup>4</sup> Detta kan ske utan hänsyn till frågan om nationell överlevnad. Därför är Finland mer benäget än Sverige att diskutera medlemskap i en försvarsallians.

Enligt Jakobson såg Sverige till skillnad från Finland inte isolering vid en internationell konflikt som ett problem utan som en lösning. Jakobson hävdar vidare, och det torde stå tämligen oemotsagt, att Sverige inte har varit särskilt neutralt utan syftet med alliansfriheten och neutraliteten – den förda säkerhetspolitiken – har varit att behålla handlingsfrihet för varje uppdykande situation för att vid varje tillfälle kunnat agera utifrån vad som upplevts gynna Sverige mest.<sup>5</sup>

Efter hand som tiden gått från EU-inträdet har en europeisering framträtt i säkerhetspolitiken, där det tidigare var tydligt nationellt orienterat.<sup>6</sup> Detta gäller båda länderna. En allmän europeisering av många politikområden, inte bara säkerhetspolitiken, är förstås en följd av ett närmande till och sedermera medlemskap i den Europeiska Unionen, men vägen dit och hur man ser på det har skiljt mellan länderna.

---

<sup>4</sup> Jakobson, Max, *Finland in the New Europe*, (1998), s 142

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Engelbrekt, Kjell, *Den nya säkerhetspolitiken och dess betingelser* i Engelbrekt & Ångström (red) *Svensk Säkerhetspolitik i Europa och Världen* (2010), s13

2011-04-20

Anders Bjurner skriver att förändringarna i svensk säkerhetspolitik är större under 90-talet än under någon gång sedan andra världskriget.<sup>7</sup> Bjurner skriver vidare att Sverige starkt bejakat EU:s utveckling, men inte helt utan vanda.<sup>8</sup> Dock har samarbeten inom allt fler områden accepterats eller aktivt framdrivits med följderna att Sverige är aktiv inom EU:s säkerhetspolitiska samarbetsområden.

Konsekvenserna av detta har syns i den svenska statsförvaltningen, vilket Bjurner bland annat exemplifierar med breddade beslutsprocesser och en europeisering av beslutsprocessen såväl institutionellt som värdemässigt. Men symptomatiskt för Sverige, till skillnad från Finland, är att förskjutningen skett gradvis och fortgår alltjämt. Till exempel Robert Dalsjö skriver att detta skett stegvis mot en allt högre integration, och att den svenska linjen balanserat mellan tre huvudalternativ: Det första är Undén-Palmelinjen med neutralitetspolitik och småstatsrealism, det andra av europeisk integration inom ramen för EU och det tredje integration med NATO genom PfP och transatlantiskt samarbete och i förlängningen ett fullvärdigt medlemskap.<sup>9</sup>

Först 2009 fastslogs en säkerhetspolitisk linje i Sveriges riksdag som innehöll en solidaritetsförklaring (även om regeringen gjort liknande uttalanden tidigare).<sup>10</sup> Den process som i Finland avhandlades på månader efter anslutningen till EU tog i Sverige mer än ett decennium. Dalsjö menar att Sveriges intåg i NATO-samarbetet, NATO-ledda operationer och i EU:s krishantering initialt var motvillig och mest syftade till att visa att man var att räkna med och seriös i sin avsikt att gå med i EU.<sup>11</sup>

Avseende Finland skriver Raunio & Tiilikainen att Finland i samband med medlemskapet 1995 inte lät tidigare alliansfrihet eller något annat stå i vägen för en satsning på integration och gemensam utrikes- och säkerhetspolitik. De menar att Finlands möjligheter att nå nationella målsättningar utgjorde motiven för det ställningstagandet.<sup>12</sup> De menar vidare att för Finlands del var detta ingen successiv förskjutning utan en helomvändning genom ett proklamerat ställningstagande till stöd för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik, då detta ansågs bättre gynna Finlands långsiktiga intressen.<sup>13</sup> Detta ställningstagande visar på det pragmatiska och långsiktiga tänkandet i finsk säkerhetspolitik. Raunio & Tiilikainen skriver:

”Finland has often been characterized as a ‘model student’ of the EU that is willing to promote common goals and to respect common rules and obligations. Pragmatism and adaptability are the leading qualities of Finnish integration policy.”<sup>14</sup>

De menar vidare att det finns en skillnad mellan det finska lutheranska småstatsperspektivet och den svenska politiken, som enligt dem fortfarande präglas av landets historia som

---

<sup>7</sup> Bjurner, Anders, *Ett UD-perspektiv på svensk säkerhetspolitisk förändring efter det kalla krigets slut*, i Engelbrekt & Ångström (red), (2010), s 37

<sup>8</sup> Ibid., s 44f

<sup>9</sup> Dalsjö, Robert, *Från neutralitet till solidaritet: Omgestaltningen av Sveriges säkerhetspolitik efter det kalla kriget* i Engelbrekt & Ångström (red), (2010), s 61f

<sup>10</sup> Se t ex Utrikesdeklarationen (2008) och Regeringen, Proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar* (2009)

<sup>11</sup> Dalsjö i Engelbrekt & Ångström (red), (2010), s 66

<sup>12</sup> Raunio & Tiilikainen (2003), s 129 ff

<sup>13</sup> Ibid., s 131, 148ff

<sup>14</sup> Ibid., s 149

2011-04-20

stormakt i regionen. Detta medför att Finland har lättare att se sig som och agera som en av flera i en union än vad Sverige har, enligt Raunio & Tiilikainen.

I en nyutkommen doktorsavhandling skriver Teemu Palosaari mer om hur Finlands utrikes- och säkerhetspolitik har europeiserats.<sup>15</sup> Palosaari menar att detta leder till fördjupad integration som i sig omöjliggör ett plötsligt och absolut tillbakadragande från det multilaterala samarbetet om man plötsligt upplever att det kostar mer än det smakar att vara med.<sup>16</sup>

Palosaari menar att europeiseringen av politiken har stärkt regeringens men även parlamentets makt över säkerhetspolitiken och den säkerhetspolitiska debatten (i förhållande till presidentmakten och nationell politisk debatt).<sup>17</sup> Det medför även att det internationella perspektivet och besluten förs in i de nationella besluten. Nationellt har även motiv, kultur och historia till viss del omdefinierats, vilket har lett till en övertygande argumentation för en europeisk integration. I förlängningen har detta inneburit en europeisering av säkerhetspolitiken från insidan, av egen vilja och inte av yttre tryck.<sup>18</sup> Han skriver:

”[...] in addition to changes in the organizational structure and output of national foreign and security policy-making, the Finnish *state identity* has changed significantly due to the impact of European integration”<sup>19</sup>

Alliansfriheten i sig har varit ett verktyg för Finland att driva på utvecklingen av den gemensamma försvars- och säkerhetspolitiken (CFSP), och därmed visa att alliansfriheten inte utgör ett hinder för den utvecklingen. Det, tillsammans med en medvetenhet om att småstater når framgång genom samarbete, styr Finlands tänkande i detta avseende och ligger bakom viljan att utveckla och effektivisera EU som säkerhetspolitiskt instrument för medlemsstaterna.<sup>20</sup> Småstatsperspektivet ger dessutom ofta ett nationellt politiskt klimat att sträva efter politisk konsensus i frågor som utrikes- och säkerhetspolitik, antingen av yttre tryck eller av egen vilja.

Utöver den europeiska integrationen finns för båda länderna samarbetet med USA och en tro på den transatlantiska länkens betydelse. Detta manifesteras i bilaterala samarbeten och i förhållandet till NATO. Båda länderna har närmat sig NATO sedan kalla kriget. Dels deltar båda länderna i NATO-ledda insatser, dels deltar de inom PfP-samarbetet och dels deltar de i PARP. Det innebär att deltagande finns i allt från insats till övning samt utveckling, förberedelser och beredskap. I och med att NATO har inriktats till att vara mer av en global krishanteringsorganisation medför det att även samarbetsländerna följer i det spåret. Som en följd av NATO:s utveckling och det vidgade säkerhetsbegreppet är det inte alls lika konstigt att Sverige och Finland deltar i en krigsliknande operation under NATO-befäl som man först skulle kunna tro, menar till exempel Björner och Dalsjö.<sup>21</sup>

---

<sup>15</sup> Palosaari, Teemu, *The Art of Adaptation – A study on the Europeanization of Finland's Foreign and Security Policy* (2011)

<sup>16</sup> Ibid., s 61ff

<sup>17</sup> Ibid., s 73

<sup>18</sup> Ibid., s 77

<sup>19</sup> Ibid., s 79. Kursivering i original.

<sup>20</sup> Ibid., s 80

<sup>21</sup> Björner i Engelbrekt & Ångström (2010), s 46 samt Dalsjö i dito, s 74



2011-04-20

Studier om finsk säkerhetspolitik handlar inte sällan om förhållandet till Ryssland. Kari Möttölä skriver till exempel om hur alla avväganden om finsk utveckling har en rysk dimension, särskilt om det berör normativa och strukturella aspekter, vilka ett EU-medlemskap eller ett närmande till NATO självfallet innehåller.<sup>22</sup> Finland känner sig helt enkelt alltid tvunget att ställa sig frågan hur Ryssland kommer att uppfatta ett finskt agerande. Den finska regeringen följer därför noga det ryska samhällets utveckling, inte bara avseende säkerhetspolitik. Medlemskapet i EU ses som ett sätt att bryta detta beroende av att ta hänsyn till Ryssland, menar Möttölä. Konflikten – dialogen/retoriken – sker nu mellan EU och Ryssland direkt, och även om den inte påverkar Ryssland eller Rysslands utveckling nämnvärt så är Finland en i mängden i dialogen istället för ensam part som under VSB-tiden.<sup>23</sup> Därmed, med den strukturen i ryggen, möjliggörs också en starkare ställning för Finland i de direkta relationerna stat till stat.

En viktig fråga för de båda länderna är balansgången i förmågor. Nivån på EU:s militarisering, krishanteringsförmågan och inte minst försvarsanslagen nu och i den förväntade framtiden medger inte att alla länder har resurser till allt. Magnus Ekengren menar att sammanvägt med det vidgade säkerhetsbegreppet förutsätts nästan en hög grad av integration mellan medlemsstaterna när det kommer till att möta dessa hot.<sup>24</sup> Nationellt kan ett område försakras om det kan kompenseras av ett annat land. Antalet enheter kan minskas om det finns ett system för stöd och bistånd inom hela samhällsskyddssektorn, inte bara mot de militära hoten, menar han.<sup>25</sup>

Den samlade bilden av den granskade litteraturen är att både Finland och Sverige sedan det kalla kriget aktivt har vidtagit förändringar för att passa in i den moderna internationella ordningen. Det har främst skett i form av en allmän europeisering och en vidgning av säkerhetsbegreppet. Vad som återstår att se är hur detta yttrar sig i en jämförelse mellan de två ländernas säkerhetspolitiska retorik, vilket är den centrala frågan i föreliggande uppsats.

## Teori och metod

### Teori

Centralt för att granska den säkerhetspolitiska retoriken är synen på staten, på internationellt samarbete och på säkerhetsbegreppet. Staten kan basera sina åtgärder på olika grundantaganden utifrån sitt perspektiv på internationella relationer (IR). Att ha kännedom om det bakomliggande perspektivet medför då en möjlighet att förklara relevansen och förstå ställningstagande eller agerande i en viss kontext.

Det finns förstås nyanser och alternativa teorier inom IR, men polerna utgörs av realism och liberalism. Nedan kommer därför realism och liberalism beskrivas avseende säkerhetspolitik. Syftet med teoriavsnittet är främst att identifiera indikatorer att använda i analysen.

---

<sup>22</sup> Möttölä, Kari, *Membership of the European Union as a Normative Turn in Finnish Foreign Policy: the Case of Russia* i Rytövuori-Apunen, Helena (ed), *Russia forever? – Towards Pragmatism in Finnish/Russian Relations* (2008), s 28f, 61ff

<sup>23</sup> Ibid., s 53, 56f

<sup>24</sup> Ekengren, Magnus, *EU, Sverige och samhällssäkerheten* i Engelbrekt & Ångström (red), (2010), s 90ff

<sup>25</sup> Ibid.

2011-04-20

## Synen på staten

I Barry Buzans termer av svaga och starka stater samt svaga och starka makter utgörs det förstnämnda av främst samhälleliga och politiska struktur och förmågor medan det sistnämnda mer är en fråga om muskler i ekonomiska och militära termer.<sup>26</sup> Utifrån hans resonemang är både Sverige och Finland starka stater men svaga makter.

Realism – oavsett klassisk, neoklassisk eller neorealism – bygger på en anarkisk världsbild där människor organiserar sig i stater som ett sätt att utöva makt och skydda sig själva. Kännetecknande för realism är *gruppering* (att människor går samman för egen överlevnad), *egoism* (egenintresse driver politiska gärningar) och *maktcentrering* (inflytande, resurser och kontroll fördelas [ojämnt]).<sup>27</sup> I ett realistiskt perspektiv är följaktligen staten en nödvändig funktion (konstruktion) som syftar till att skapa säkerhet och framgång för gruppen (nationen).

Realismen menar att spelet mellan länder är ett maktspel. Syftet är att behålla eller förbättra sin position i det anarkiska systemet. För att nå detta syfte kan en stat agera amoraliskt om det tjänar syftet. I interagerandet mellan stater används hårda maktmedel, det vill säga ekonomiska och militära. Dessa ska dock bara brukas när insatsen är värd kostnaden. Internationella organisationer är inte att se som aktörer utan som arenor där staterna möts. Allianser och medlemskap är användbara verktyg så länge de inte hindrar staten att agera för att nå sina mål.<sup>28</sup>

Staten behöver inte ha den etik och moral om individer har. För att nå sina mål kan staten uppträda amoraliskt. Våldsanvändning, bedrägeri, hot och spioneri är sådant som en stat måste vara beredd (t o m skyldig) att använda för att säkra den egna statens existens i det anarkiska systemet.<sup>29</sup> Det finns en grundläggande övertygelse inom realismen om att varje land behöver säkerställa sin egen relativa styrka i det anarkiska systemet. Även om man allierar sig med andra är var och en sig själv närmast. En stat ska inte söka konflikt i onödan då detta kostar fokus och resurser. Maktpolitik ska användas med omsorg då den kan skapa eller förvärra konflikter istället för att balansera det anarkiska systemet. En viss pragmatism är därför eftersträvansvärd.<sup>30</sup> Många realister är dock tydliga med att ”styrka” inte bara avser militär styrka, även om detta i slutändan förstås är av stor betydelse. Ekonomisk och moralisk styrka liksom inflytande, uthållighet etc utgör också de delar av den totala säkerhetspolitiken.<sup>31</sup>

En stat ska inte vara passiv eller parera utan sträva efter att agera, enligt realismen.<sup>32</sup> Detta innebär till exempel att realistisk säkerhetspolitik inte ser hinder för till exempel pre-emptive strike eller intervention. Frågan om huruvida ”agera borta för att slippa hot hemma” är att jämföra med pre-emptive strike eller inte må vara ett ämne för andra uppsatser, men företeelsen som sådan är fullständigt logisk ur realistisk synvinkel.

---

<sup>26</sup> Buzan, Barry, *People, States & Fear* (1991), s 97f

<sup>27</sup> Wohlforth, William C., *Realism and Foreign Policy* i Smith, Hadfield & Dunne (editors) *Foreign Policy – Theories, Actors, Cases* (2008), s 32f

<sup>28</sup> Jackson, Robert & Sörensen, Georg, *Introduction to International Relations* (1999), s 68f

<sup>29</sup> *Ibid.*, s 77

<sup>30</sup> *Ibid.*, s 39ff

<sup>31</sup> Andén (2002), s 35ff

<sup>32</sup> Jackson & Sörensen (1999), s 73

2011-04-20

Liberalismen menar att stater inte är de enda aktörerna att ta hänsyn till i det internationella systemet, eftersom alla som påverkar politiken och världsordningen är att se som aktörer.<sup>33</sup> Därför är även organisationer som FN, NATO, EU, AU osv aktörer, men även NGO:s, stora företag och inflytelserika personer.

Enligt Joseph Nye, som företräder liberalismen, har varje stat olika maktmedel att använda som säkerhetspolitiska instrument. Det som ger trygghet i ena vågskålen medför risker i den andra skålen. Han delar in maktmedlen i Hard Power och Soft Power, där det förstnämnda är militära och ekonomiska maktmedel och den tredje påverkan genom attraktion (politisk legitimitet, kultur och värderingar). Säkerhetspolitik handlar sedan om att balansera dessa maktmedel till en Smart Power.<sup>34</sup> Han ser följaktligen ingen motsättning mellan Hard Power och Soft Power utan båda fyller sin funktion. Men en acceptans för nyttjandet förutsätter att ”mottagaren” upplever maktmedlen som legitima. Mottagaren kan här vara både en motpart som utsätts för Hard eller Soft Power, men kanske än mer sidoordnade länder som den aktuella staten vill ha stöd eller åtminstone acceptans från. Utvecklingen i samhället med fler informationskanaler och ett större flöde medför att arenan för Soft Power är ökande. Informationskrigföring, strategisk kommunikation, Psyops etc är alla exempel på detta.

Sammanfattningsvis konstateras att oavsett perspektiv ses staten som den centrala aktören idag och även i framtiden. Skillnaden är att realismen inte tillerkänner andra aktörer någon större betydelse i det internationella systemet medan liberalismen tillerkänner att andra aktörer har och kan komma att få allt större betydelse.

En stat med en realistisk tyngdpunkt i synen på staten kommer att agera själviskt, rationellt och osentimentalt, medan en stat med liberalistisk tyngdpunkt snarare kommer att prioritera den gemensamma säkerheten och vilja ta ansvar utanför den egna nyttan.

## Synen på internationellt samarbete

”[...] as the benefits of peace rise, so do the costs of war.”<sup>35</sup>

Inom realismen är det internationella systemet ett system med frihet för enskilda grupper vilka ska samexistera och följaktligen behöver finna en metod för detta.<sup>36</sup> Därmed formas en syn på internationella organisationer som potentiella instrument för sin egen säkerhet.

”The strong prevail in international relations. Institutions are no more than theatre stages where the power play unfolds”<sup>37</sup>

Krig och konflikt ses inom realismen som en naturlig del av samverkan mellan stater. Det är ett sätt att förstärka (befästa) eller förändra maktbalansen. Men som framgår av citatet ovan ser även realismen att en framgångsrik fred skapar fördelar och minskar risk för nya konflikter. Även om fördelarna med fred ökar och kostnaden för krig stiger, innebär inte det att stater inte kan komma till krig som medel om nationell ära står på spel eller om ett hot

---

<sup>33</sup> Nye Jr, Joseph S & Welch, David A, *Understanding global Conflict and Cooperation – An introduction to theory and history*, s 37f

<sup>34</sup> Nye Jr, Joseph S, *Soft Power – The Means to Success in World Politics*

<sup>35</sup> Waltz, Kenneth N, *Realism and International Politics* (2008), s 231

<sup>36</sup> Jackson & Sörensen (1999), s 75

<sup>37</sup> *Ibid.*, s 129

2011-04-20

upplevs tillräckligt starkt.<sup>38</sup> Ett ökat internationellt samarbete tar därmed inte bort hotet, men det ändrar tröskeln innan vilka militära maktmedel anses lämpliga. Dock menar Waltz att föreställningen om att globalisering förändrat världsbilden är överdriven. Han skriver att många globaliseringsförespråkare underskattar hur lik den nya världen är den gamla, och därmed underförstått, att maktbalans och viljan att förbättra sin relativa position består. Det ömsesidiga beroendet mellan stater är fortfarande inte så stort att det är överordnat nationella intressen.<sup>39</sup>

Liberalistisk idétradition har en grundläggande människosyn där utgångspunkten är att alla vill och har möjlighet att leva i samförstånd. De tre hörnstenarna är individuella friheter, skydda/öka välstånd samt att få delta eller representeras i demokratiskt styre.<sup>40</sup> Framtiden är därmed inte alltid en logisk följd av förutvarande händelser utan idéer (vilja) kan förändra utvecklingen. Samarbete inom internationella organisationer är en naturlig väg att gå inom liberalismen. Genom överstatligt och mellanstatligt samarbete, handel och utökat välstånd skapas ett globalt politiskt system där inte längre våld är en naturlig väg. Handel, politiska institutioner, demokrati och band mellan människor bygger fred.<sup>41</sup> Konflikt eller krig är inte oundvikligt, ur ett liberalistiskt synsätt.<sup>42</sup> Fredsbevarande operationer liksom fredsframtvängande operationer inom ramen för det internationella systemets regler är ett sätt att stabilisera omvärlden.

Nye menar att de komplexa och ömsesidiga samarbetsmekanismer som den internationella arenan utgör leder till att gemensamma intressen dels ökar i omfattning och dels kan övergå i gemensamma värderingar. Soft Power enligt Nye är en sorts Följa John-politik. Genom att skapa en attraktion (föredörets makt) skapas inflytande som formar eller i alla fall påverkar andra staters mål och ideal. Idén är att lika söker lika, men också att stater kan eftersträva förändring för att uppnå vad en annan nation redan har. I Soft Power är det därför viktigt att ha tydliga värderingar och även leva efter dem. När samsyn mellan värderingar nås så minskar risken för krig. Nye menar vidare att ett av skälen till detta är att stater kan tänkas vara beredda att acceptera att avstå en del av sin politik, sitt inflytande eller sina målsättningar i utbyte mot en gemensam säkerhet. Därmed finns förutsättningar att minska svängningar och spänningar i det anarkiska systemet. När väl systemet utvecklas fördjupas det genom samarbeten och framväxten av en allt högre grad av interdependens.

Jackson & Sörensen skriver om *sociological liberalism* där det anarkiska nationalstatssystemet inte har försvunnit men kompletterats med organisationer och rörelser som rör sig i en annan sfär än klassiska aktörer.<sup>43</sup> Detta medför ett synsätt där ömsesidiga beroenden och ömsesidiga behov används för att bygga en stabil internationell arena (se likheten med Nyes Soft Power). Dessa transnationella grupperingar arbetar i andra syften och med andra metoder än det anarkiska systemet vilket innebär en förändrad maktbalans. Till exempel att militär styrka ersätts av internationell handel som den viktigaste drivkraften för stabilitet: handel och ekonomisk utveckling är viktigare sätt att nå inflytande och välstånd än territoriell expansion och användandet av militärmakt.

---

<sup>38</sup> Waltz (2008), s 231

<sup>39</sup> Ibid., s 234ff

<sup>40</sup> Doyle, Michael W., *Liberalism and foreign policy* i Smith, Hadfield & Dunne (ed), (2008), s 50. De tre hörnstenarna uttrycks annars ofta som rätten till liv, frihet och egendom.

<sup>41</sup> Nye & Welch (2011), s 58

<sup>42</sup> Jackson & Sörensen (1999), s 109

<sup>43</sup> Ibid., s 113f

2011-04-20

De menar därmed att internationella konflikter ska lösas på samma sätt som nationella konflikter, det vill säga inrikespolitikens villkor och etik ska gälla även för relationen mellan stater.<sup>44</sup> Förhandlingar och kompromisser mellan politikområden med mera ska alltså få ett större utrymme i dialogen mellan stater än konfrontation och statlig våldsutövning. En förutsättning för det är strukturer och samarbetsformer – organisationer – som medger ett samtalsrum för alternativ konfliktlösning.

Inom realismen problematiseras strategiska handlingsalternativ och relationer genom maktbalanser och staters relativa styrka. Varje stat i det anarkiska systemet är beredd att använda militära medel för att säkerställa nationens överlevnad och därmed uppfylla sina åtaganden gentemot medborgarna. Det innebär att problemet med försvarsallianser ur ett realistiskt perspektiv är när de kräver en insats som inte gynnar den egna staten tillräckligt, i förhållande till kostnaden. Därför finns inom realismen en ovilja till bindande åtaganden mot andra stater.

Liberalismen ser inga problem med att ingå försvarsallianser eller andra fördjupade relationer inom området. De är medel men inte mål i en liberalistisk stat. Målet är samarbete och utbyte (handel, information mm) på individ-, grupp- och nationsbasis vilket medför en säkrare och stabilare värld.<sup>45</sup>

Försvars- och säkerhetspolitik med en utgångspunkt i liberalismen präglas därför av samarbete och samförstånd samt en kombination av olika medel. Konflikt och krig kan och ska undvikas. Militärmakt nyttjas i självförsvar mot stater utan ett liberalistiskt synsätt. Försvars- och säkerhetspolitiken har i liberalismen en mer ”världspolisroll”. Med det menas bland annat att förmågan att bruka våld inte används proaktivt. Andra medel – Soft Power – används dock proaktivt för att förebygga eller dämpa konflikter.

Försvars- och säkerhetspolitiken ska stödja stärkandet av internationella institutioner och av ömsesidiga beroenden. Ett led i detta är övertygelsen om att liberala stater dels inte startar konflikt mot likasinnade (särskilt inte medlemmar i samma internationella institutioner) och dels efterhand som samarbeten fortgår alltmer liknar varandra i konstruktion, moral etc. Det egna välbefindandet är beroende av en fungerande världsekonomi där även den eventuella kontrahenten verkar.<sup>46</sup>

Alla samarbeten som för likasinnade stater närmare varandra är positiva. Dessutom kan inte fullt så likasinnade stater föras närmare genom sådana samarbeten, vilket medför att samarbetet som sådant (allians eller inte) kan öka säkerheten. Ur dessa perspektiv är därmed det största problemet med försvarssamarbete kopplat till att inte alla väljer att vara med. Strävan efter expanderande samarbete är därför centralt.

FN, WTO och andra globala organisationer samt regionala organisationer typ EU, ECOWAS, AU utgör forum för samverkan mellan stater. Nye & Welch menar att internationella institutioner dämpar effekten av det anarkiska systemet.<sup>47</sup> Detta genom att skapa kontinuitet,

---

<sup>44</sup> Jackson & Sörensen (1999), s 117

<sup>45</sup> Ibid., s 121f

<sup>46</sup> Ibid., s 124

<sup>47</sup> Nye & Welch (2011), s 60

2011-04-20

forum för att ”ge och ta”, kanaler för informationsutbyte och forum för att träffas och lösa konflikter. Genom öppenhet, utbyten och samarbeten minskar staternas rädsla för varandra. Åtgärder som stärker dessa institutioner ska därför stödjas. Liberalism tillåter även överstatlighet så länge de är frivilligt ingångna avtal, i form av till exempel internationell rätt och FN:s monopol på att sanktionera mellanstatligt våldsanvändning. Säkerhet och samarbete byggs genom att aktörer och strukturer interagerar, att intressena inte är givna utan utvecklas ur interaktionen. Genom Soft Power kommer med tiden aktörernas regler, normer och legitimitet föras närmare varandra och därmed förändra deras identitet.<sup>48</sup>

Sammanfattningsvis bejakar både realismen och liberalismen internationellt samarbete. Skillnaden är att realistisk retorik kommer innehålla förbehåll om att nationella intressen går före det gemensamma bästa samt att internationella institutioner är forum för stater att mötas, inte aktörer i det anarkiska systemet. Liberalistisk retorik i dokumenten innebär mindre förbehåll och större acceptans för förekomsten av andra aktörer och deras påverkan.

## Synen på säkerhetsbegreppet

”Säkerhetspolitikens drivkraft är osäkerhet, dess mål är trygghet.”<sup>49</sup>

Realismen hävdar att det nationella intresset definieras av dess plats i det anarkiska systemet. Det som står på spel utöver den platsen är kontrollen över det egna territoriet. Detta är det klassiska säkerhetsbegreppet.<sup>50</sup>

Hot kan och ska mötas med hårda maktmedel, det vill säga militär makt och/eller ekonomisk makt.<sup>51</sup> Användandet av maktmedel ska motsvara minst motsvarande ”vinst”, det vill säga att användande av hårda maktmedel för att möta hot ska vara rationellt. Det är ett typiskt realistiskt ställningstagande. Man slösar inte resurser eftersom det kan medföra att man i förlängningen kan förlora sin relativa styrka.<sup>52</sup>

Liberalister menar att det anarkiska systemet kan kompletteras med andra arenor och andra aktörer som stater behöver ta hänsyn till och interagera med. Genom att flera näraliggande stater samarbetar och öppnar möjligheter för nätverk, kontakter och handel ökar säkerheten men också sårbarheten. Det medför att andra typer av hot kan uppstå än mellanstatlig militär eller ekonomisk aggression, det vill säga ett vidgat säkerhetsbegrepp. Om Hard Power och Soft Power kombineras kan ordning (säkerhet och stabilitet) hållas medan länderna skapar en allt mer gemensam värdegrund som på sikt minskar hotet och förändrar säkerhetsbegreppet bort från militär aggression mellan stater.<sup>53</sup>

Liberalister menar att nationell politik, värderingar etc öppnar för att nationella intressen sträcker sig utanför detta, och därmed faller det sig naturligt att acceptera ett vidare perspektiv på säkerhet och hot.<sup>54</sup>

---

<sup>48</sup> Nye & Welch (2011), s 63

<sup>49</sup> Andréén (2002), s 8 och 13

<sup>50</sup> Jackson & Sörensen (1999), s 69

<sup>51</sup> Ibid., s 103

<sup>52</sup> Waltz (2008), s 144ff och 214

<sup>53</sup> Jackson & Sörensen (1999), s 114ff

<sup>54</sup> Nye & Welch (2011), s 45f

2011-04-20

För denna aspekt på staters säkerhetspolitik är kopplingen till teoretiskt perspektiv i första hand hur ett land definierar sina intressen samt hur viktigt skyddet av nationalstaten och dess territorium är i retoriken.

### Sammanfattning och operationalisering

Är då ovanstående teorier lämpliga för analys av säkerhetspolitik? Om man ska tro till exempel Wohlforth är svaret ”det beror på”.<sup>55</sup> Han menar att realism är alldeles för brett och splittrat för att kunna svara på den frågan. Däremot kan en specifik del av politikområdet analyseras mot ett visst spår inom realismen. Han menar vidare att det är viktigt att verkligen sätta sig in i de aktuella förutsättningarna liksom att vara mycket uppmärksam på föreliggande avgörande förutsättningar (scope conditions) i maktbalansen för att kunna välja rätt approach för sin analys. Med ett sådant angreppssätt, där helheten delas in i mindre problem som provas mot olika teoretiska spår, är det möjligt att analysera politikområdet.

För att kunna använda de teoretiska perspektiven för att förklara relevansen och förstå kontexten samt för att analysera materialet i uppsatsen behöver innehållet kondenseras ned till ett antal karakteristika på respektive perspektiv. Ur ovanstående beskrivning av de teoretiska perspektivens syn på staten, internationellt samarbete och säkerhetsbegreppet har följande indikatorer identifierats. Dessa kommer användas för att beskriva resultatet av analysen av Sveriges och Finlands säkerhetspolitiska retorik.

Perspektiv	Indikator
<b>Realism</b>	Fokus på hårda maktmedel, militära och ekonomiska
	Klassisk syn på säkerhetsbegreppet (territorium, motståndaren är en nationalstat)
	Relativ styrka för att uppnå övertag. Strävan efter bibehållen eller till egen fördel förändrad maktbalans i det anarkiska systemet
	Hög förmåga till nationellt försvar
	Ovilja till bindande åtaganden gentemot andra stater
	Stater är amoraliska och det klassiska anarkiska systemet dominerar
<b>Liberalism</b>	Hårda och mjuka maktmedel kombineras (Hard Power och Soft Power blir Smart Power)
	Nya samarbetsformer och närmare integration mellan stater minskar konfliktrisker - ömsesidiga beroenden och ömsesidiga behov.
	(Militär)allianser är ett medel att nå mål
	Stater är inte de enda aktörerna i världspolitiken. Globalisering genom utökade samarbeten och multinationella samarbetsorgan eftersträvas
	Stater är moraliska och samarbete kan påverka det anarkiska systemet
Militärmakt ska endast nyttjas i självförsvar	

**Tabell 1:** Översikt över indikatorer av de teoretiska perspektiven.

Beroende på kontext kan dock bakomliggande retorik tolkas olika. Retoriken kan passa in utmärkt på de teorier som till exempel Nye framför om en idealistisk strävan mot mer samarbete eller ”likriktning” genom Soft Power. Samma retorik kan också förklaras med

<sup>55</sup> Wohlforth i Smith, Hadfield & Dunne (ed), (2008), s 37, 44f

2011-04-20

realismen – att stater i interaktionen med varandra må uttrycka vad som helst om det ger egna fördelar (amoraliska stater i det anarkiska systemet).

Genom att analysera de olika ländernas retorik om säkerhetsbegreppet utifrån de två teoretiska perspektiven inom IR ökas förståelsen för när en aktör upplever ett hot, samt vilken typ av motåtgärder som faller sig naturligt.

Reliabilitetsrisken i analysen finns främst inom två områden. Det första är att subjektiviteten i urvalet skulle kunna innebära att den redovisade empirin inte är representativ för materialet, det andra att de valda indikatorerna inte är tillräckligt tydliga eller breda för att ge en korrekt bild. Otydliga indikatorer skulle medföra en ökad risk för subjektiva tolkningar av materialet. Därför har det varit viktigt att indikatorerna inte bara är signifikanta för perspektiven utan också tydliga att skilja åt dem emellan. Dokumentens karaktär och vald metod kopplat till frågeställningens art gör dock att risken för reliabilitetsproblem bedöms låg. Ett sätt att hantera risken har varit att flitigt använda citat ur källmaterialet i analysen, ett annat uppenbart sätt är att medvetenheten om risken för subjektiva tolkningar medför ett kritiskt förhållningssätt till den egna texten.

Validiteten i uppsatsen anses hög då metoden medger en objektiv analys av dokumenten utifrån de utvalda indikatorerna. Validiteten stärks av att källorna otvetydigt är äkta och representativa för respektive regerings säkerhetspolitiska retorik. Även om det kan finnas alternativa källor och även om det kan finnas mer väletablerade sätt att analysera säkerhetspolitik medför den breda vetenskapliga ansatsen, de utvalda indikatorernas bredd samt influenser från andra forskningsområden en hög sannolikhet för att uppnå god reliabilitet och validitet.

## **Metod**

Denna uppsats är en jämförande studie där narrativet i säkerhetspolitiken är föremålet för intresset. I syfte att göra det har en metod valts som är till för att jämföra policys eller olika aspekter på ett (samhälls)problem.

Carol Lee Bacchis analysmodell, här kallad POL (Problem – Orsak – Lösning) utifrån de centrala begreppen (på engelska är de *Concern, Cause, Solution*), är en modell för policyanalys. Självt kallar Bacchi sin modell ”What’s the Problem represented to be”, av henne återkommande förkortat till What’s the Problem.<sup>56</sup> Modellen är förvisso inte utformad för att analysera säkerhetspolitik utan Bacchis områden är socialkonstruktivism, feminism och genusforskning. Bacchi menar själv att ansatsen är möjlig att använda på andra problem och policyområden.<sup>57</sup> Eftersom säkerhet och säkerhetspolitik också kan ses som en föreställning eller en konstruktion så är modellen användbar, och det faktum att den såvitt stått att finna är oanvänd i denna typ av analys ger i sig en intressant ny dimension på analysen av säkerhetspolitik.

Bacchis bok *Women, Policy and Politics: The Construction of Policy Problems* är utgångspunkten, men tillämpningen har medfört vissa modifieringar, det vill säga att författaren har anpassat metoden till en säkerhetspolitisk kontext och till aktuellt problem. Skillnaden består främst i att Bacchi använder sin modell för att analysera olika aspekter

---

<sup>56</sup> Bacchi (2008), s 1

<sup>57</sup> Ibid., s12



2011-04-20

(problematiseringar) på samma fråga, medan det i denna uppsats avses att jämföra två länders olika problematiseringar på samma område samt att söka orsaker och yttringar av detta utifrån olika teoretiska perspektiv på internationella relationer. Att använda en genusforskarens metod för den narrativa analysen av säkerhetspolitik må låta problematiskt men som analysen nedan kommer visa är det inte bara möjligt utan också ett lämpligt och överskådligt sätt att analysera retoriken runt problemet och dess påverkan på de möjliga lösningarna.

Utgångspunkten i Bacchis ansats är att lagar och politik inte är neutrala utan kontextberoende, det vill säga skapade (socialt konstruerade) av människor i ett visst syfte i förhållande till rådande omständigheter. Varje förslag inrymmer med nödvändighet en vinkel på ett problem och den vinkeln, som ofta bygger på antaganden och förutfattade meningar, förblir ofta accepterad istället för analyserad. När ord sätts på problemet döljs orsaker och begränsas utfallsrummet för lösningar. Detta då problemet inte är objektivt utan subjektivt utifrån betraktarens ögon.<sup>58</sup> Ju mer lika betraktarnas ögon är desto mindre sannolikt att problemet ifrågasätts.

Bacchis fokus är på *problemet* – hur det formuleras (hur det definieras och vad det företräder) samt hur denna formulering i sig påverkar lösningen. I det här sammanhanget innebär modellen att den övergripande strategi som ligger till grund för säkerhetspolitik styr politiken i en viss riktning. Därigenom görs vissa val inom de ingående politikområdena möjliga medan andra omöjliggörs. Genom att fråga vad som är problemet ges även ett svar på frågan om vad som lämnas oproblematiserat.<sup>59</sup> Vinsten med analysen är att medvetandegöra vad som anses vara ett säkerhetspolitiskt problem, varför det är det, hur det förklaras, vad som anses vara dess orsak, vilka lösningar som anses vara lämpliga och vem som kan påverka problemets lösning. Bacchi menar att det är viktigt att inte bara identifiera utan också värdera (evaluate) problem, orsaker och lösningar.<sup>60</sup> Vidare menar hon att det är lika intressant att granska frånvaron av policys eller problematiseringar då de utgör indirekta eller medvetna val och prioriteringar.<sup>61</sup> I detta fall innebär det att på grund av hur problematiseringen ser ut begränsas handlingsutrymmet ("verktygslådan") för att hantera problemet. Dessutom, vilket är nog så allvarligt enligt Bacchi, elimineras alternativa problematiseringar som kanske hade lett till helt andra lösningar om andra problematiseringar än den etablerade accepterats. Syftet med Bacchis analysmodell kan kanske förenklat sammanfattas med att undersöka aktuell policy fört att besvara de kända fraserna "gör vi rätt saker" och "gör vi saker rätt" samt att tydliggöra att svaret på de frågorna kanske inte är statiska utan beror på vems perspektiv som råder.

Sammantaget gör detta att modellen är lämplig för uppsatsens frågeställning, där fokus är på hur man problematiserar landets säkerhetspolitik (P), vilka teoretiska perspektiv detta går att spåra till och övriga orsaker (O) samt hur det yttrar sig (L).

Denna form av diskursanalys innebär en analys om vad som blir möjligt att säga (och därmed i förlängningen, möjligt att göra) utifrån hur problemet är beskrivet samt vilka förutfattade meningar eller antaganden som ligger till grund för den beskrivningen.<sup>62</sup> Det medför att fokus i analysen blir på tolkningar eller föreställningar om företeelsen och hur den yttrar sig. Det

---

<sup>58</sup> Bacchi (2008), s 53, 199

<sup>59</sup> Ibid., s 202

<sup>60</sup> Ibid., s 10

<sup>61</sup> Ibid., s 3

<sup>62</sup> Ibid., s 2

2011-04-20

viktiga är att inte bara identifiera utan även värdera de bakomliggande antagandena och tolkningarna: är de trovärdigt argumenterade för?

Modellen är som nämnts ovan till för att utnyttjas för diskursanalys, men en sådan görs inte här. På grund av den stora mängden subtila olikheter mellan finlandssvenska och svenska är det helt enkelt inte görligt att direkt jämföra språk, utan analysen behöver göras utifrån innebörd istället, det vill säga en narrativ analys. Det är en svaghet i metoden då detta innebär att en tolkning av innebörden föregår diskussionen, men på grund av språkproblemet finns inget lämpligare sätt att analysera retoriken i dokumenten än att söka budskap, emfas, angreppssätt etc.

Inledningsvis i analysen presenteras aktuellt lands problematisering i den säkerhetspolitiska retoriken. Steget omfattar hur respektive område problematiseras i källmaterialet, det vill säga P i modellen.

Analysen av de utvalda finska och svenska policydokumenten görs med följande frågor som underliggande tema:

- Vad står om respektive fall, hur problematiseras de, vilken argumentation används?

Därefter följer en analys av de underliggande orsakerna som motiverar problematiseringen, O i modellen. Analysen sker med hjälp av de teoretiska perspektiven utifrån följande frågeställning:

- Går det att härleda till ett eller flera perspektiv?

Sedan följer L i modellen, där frågan är hur de säkerhetspolitiska lösningarna yttrar sig i respektive land:

- Vilket utrymme för lösningar används inom de olika perspektiven?

Analysen avslutas med en sammanställning av resultatet med stöd av indikatorerna och en jämförelse mellan Sverige och Finland där slutsatser dras. I detta ingår även att jämföra och diskutera trovärdigheten i argumentationen (värderingen enligt Bacchi).

Efter analysen av empirin följer en samlad diskussion utifrån resultaten av undersökningen inklusive slutsatser och författarens egna värderingar. I diskussionen ligger fokus på skillnader mellan svensk och finsk säkerhetspolitisk retorik.

### **Källor och källkritik**

De olika dokumenten analyseras i syfte att se hur den nationella retoriken problematiserar, anger orsaker samt påvisar lösningar. Därvid identifieras den retoriska synen på sin säkerhetspolitiska situation och på olika säkerhetspolitiska instrument. Det valda angreppssättet – att studera retoriken – medför att analysen endast omfattar det skrivna ordet och inte den verkliga politiken.

De dokument som används för analysen är officiella dokument från respektive land och myndighets hemsida. Det medför att de kan betraktas som äkta. Uppsatsen avser som nämnts inte att granska den reella politiken eller konsekvenserna av densamma utan endast det skrivna ordet. Detta medför att källorna ”står på egna ben”.

2011-04-20

De dokument som används som källor i analysen är officiella regeringsdokument i respektive land. De är:

<b>Finland</b>	<b>Sverige</b>
Statsrådets principbeslut - Säkerhetsstrategi för samhället (2010)	Regeringen - Utrikesdeklarationen 2010
Statsrådets redogörelse - Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009)	Regeringen - Utrikesdeklarationen 2008
Regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering (2007)	Regeringens proposition 2008/09:140 - Ett användbart försvar
Försvarsministeriets strategi - Mot en säker framtid 2025 (2006)	Försvarsberedningen - Säkerhet i samverkan (2007)
	Försvarsberedningen - En strategi för Sveriges säkerhet (2006)

**Tabell 2:** Översikt över de källor som används i analysen

Anledningen till att Vanhanens regeringsprogram används i analysen är att nuvarande regering hänvisar till den som programförklaring för bland annat säkerhetspolitiken.<sup>63</sup>

Ett möjligt problem för jämförelsen är att de båda länderna inte har samma dokumentstruktur. Det innebär att det inte finns direkta motsvarigheter till de båda ländernas kärndokument. Däremot finns motsvarande information i olika dokument som alla är utgivna inom Regeringskansliet (motsv.) vilket innebär att om bara rätt dokument väljs möjliggörs en hög reliabilitet och validitet. Urvalet har skett efter samråd med handledare, forskare, finländska kollegor och lärare som har tjänstgjort eller tjänstgör vid svenska och finska försvarshögskolan och därför anses detta potentiella problem med jämförelsen vara marginellt.

I uppsatsen används källor från 2006 och framåt. Det innebär att det inte finns några problem med närhetskriteriet – det är en tolkning här och nu av källmaterial från absolut närtid som i sin egenskap av policydokument alltid har nära mellan politisk tolkning av en händelse (utveckling) och framställning/publicering. Därmed återger de (vid tillfället) aktuell retorik.

En svaghet i det sistnämnda, som även kan ses som en styrka, är att det kan finnas inslag av att bygga vidare på tidigare dokumentets retorik. Svagheten består då i att en av politiska skäl behållen retorik kommer allt längre från den faktiska politiken.

Styrkan är att varje dokument som delar retorik och som bygger vidare på tidigare dokument ger en allt tydligare, djupare och bredare bild av det bakomliggande budskapet. Kontinuitet ger trovärdighet, särskilt om det finns en tydlig spårbarhet till att retoriken är representativ för den förda politiken.

Ytterligare en styrka är att inga allvarliga motsättningar har hittats i respektive lands dokument. Den säkerhetspolitiska retoriken är konsekvent i båda länderna.

---

<sup>63</sup> Se Finland, Statsrådets meddelande till Riksdagen om regeringsprogrammet för statsminister Mari Kiviniemis regering tillsatt 22.6.2010, pkt 10.

2011-04-20

## Analys

### **Sveriges nutida säkerhetspolitik**

#### **Problematisering**

Den säkerhetspolitiska linjen syftar till att skydda Sveriges intressen och som en följd behöver då hot mot dessa kunna upptäckas och mötas. Centralt i problematiseringen är att det som hotar svenska intressen idag inte i första hand är militär aggression. Det är förstas centralt att kunna behålla den nationella suveräniteten, men försvar av territoriet är endast en aspekt på att skydda Sveriges intressen.<sup>64</sup>

Det säkerhetspolitiska problemet består i att ”någon annan” kan hota fred, stabilitet och säkerhet samt att Sverige kan förlora sin handlingsfrihet. Regeringen argumenterar för att det råder osäkerhet om utvecklingen i norra Europa, delvis kopplat till Barentsregionens och Arktis ökade strategiska betydelse (naturresurser och Nordostpassagen).<sup>65</sup> Detta är inte enbart kopplat till Ryssland, men regeringen skriver att den svenska staten behöver förhålla sig till det faktum att det finns en stat med stormaktsambitioner i närområdet och att frågan om Arktis och Barents Hav mycket väl kan skapa spänningar på kort och lång sikt.<sup>66</sup>

Sverige har en tydlig liberalistisk ansats i problematiseringen: Säkerhet är inte bara en nationell angelägenhet och handlar inte enbart om försvaret av det egna territoriet:

”Målen för vår säkerhet är:

- att värna befolkningens liv och hälsa,
- att värna samhällets funktionalitet och
- att värna vår förmåga att upprätthålla våra grundläggande värden som demokrati, rättsäkerhet och mänskliga fri- och rättigheter.

Säkerhet är därmed ett vidare begrepp än skydd av det egna fysiska territoriet.<sup>67</sup>

Det som är intressant är att redan här finns en ansats till vidgat säkerhetsbegrepp, om än med realistiska undertoner. Men det råder ingen tvekan om att dagens säkerhetspolitiska retorik är övervägande liberalistisk, tydligt illustrerad med den svenska solidaritetsförklaringen:

”Regeringen står bakom den av Försvarsberedningen deklarerade solidaritetsförklaringen som omfattar EU-medlemmar samt Norge och Island. Det går inte att se militära konflikter i vårt närområde som skulle påverka endast ett land. Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar

---

<sup>64</sup> Detta underströks av Carl Bildt vid ett tal på Utrikespolitiska institutet: ”När vi diskuterar säkerhet för vi fortfarande diskussionen till stor del i territoriella termer. [...] Men allt tydligare är att de nya säkerhetsutmaningarna i den accelererande och uthålliga globaliseringens tid inte främst handlar om detta.” Carl Bildt (2010), s 8

<sup>65</sup> Ett användbart försvar (2009), s 27f

<sup>66</sup> Ibid., s 28

<sup>67</sup> Ibid., s 14. Se även Försvarsberedningen, *En strategi för Sveriges säkerhet (2006)*, s 16

2011-04-20

oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas. Sverige bör därför kunna såväl ge som ta emot militärt stöd.”<sup>68</sup>

Sverige är inte längre neutralt, då landet ingår i den politiska alliansen EU. Sverige bejakar internationellt samarbete. EU är idag Sveriges huvudsakliga forum för utrikes- och säkerhetspolitik, att uppträda genom eller med stöd av.<sup>69</sup> Samtidigt förbehålls rätten att föra en nationell säkerhetspolitik.

## Orsaker

### *Synen på staten*

Den säkerhetspolitiska retoriken i de analyserade dokumenten genomsyras av en syn där statens uppgift är att säkerställa medborgarnas trygghet genom säkerhetspolitisk och ekonomisk stabilitet. Detta görs bäst genom att ha handlingsfrihet. Genom att företräda medborgarna på den internationella arenan för att bland annat genom sin säkerhetspolitik skapa trygghet och förutsättningar för välfärd. Detta realistiska synsätt ligger i botten. Detta hindrar dock inte samarbeten mellan stater (bilateralt). Sverige erkänner andra aktörer, till exempel FN, vilket tyder på en liberalistisk syn på det anarkiska systemet.

”Sveriges utrikespolitik ska medverka till frihet, fred och försoning såväl i vår egen som i andra delar av världen. Den förs med tydlig utgångspunkt i de värderingar som bär upp vårt samhälle och i våra intressen. Arbetet med att främja demokrati, mänskliga rättigheter och hållbar utveckling genomsyrar den svenska utrikespolitiken.”<sup>70</sup>

Det finns i texterna en ton av en breddning av statens ansvar från att skydda mot externa hot till att ha ett övergripande ansvar för all form av säkerhet. Försvarsberedningen beskriver översiktligt säkerhetsarbetets olika komponenter, som i enlighet med denna syn ingår i statens åtagande att garantera medborgarnas säkerhet inom ramen för samhällets (statens) säkerhet. De menar att det som ska skyddas och det som anses utmana eller hota säkerheten måste ses som en helhet och sektoröverskridande:

”Säkerhetsarbetet inkluderar olika sektorer i en kontinuerlig process: omvärldsbevakning, orsaksförebyggande, sårbarhetsreducerande, förberedande, förhindrande, hanterande, återuppbyggande och lärande. Det som ska skyddas, det som utmanar och hotar säkerheten, samt medlen för att stärka säkerhet måste ses i ett sammanhang och arbetet ska vara tvärsektoriellt.”<sup>71</sup>

I de granskade dokumenten förs en övervägande liberalistisk retorik om staters lika värde, samarbete, handel och demokratiutveckling. Därmed utökas det område inom vilket staten företräder medborgarna. I det sammanhanget ses globalisering som positivt. I utrikesdeklarationen 2010 skrivs:

”I globaliseringens spår skapas en ny och bättre värld.

---

<sup>68</sup> Regeringen, *Ett användbart försvar*, prop. 2008/09:140 (2009), s 9

<sup>69</sup> *Ibid.*, s 15

<sup>70</sup> Utrikesdeklarationen (2008), s 2

<sup>71</sup> Regeringskansliet, Försvarsberedningens rapport *Säkerhet i samverkan – Försvarsberedningens omvärldsanalys*, Ds 2007:46, s 8

2011-04-20

Globaliseringen har bidragit till frihet och välstånd för allt fler. Den gradvisa återhämtning som vi nu upplever visar globaliseringens styrka.

Globaliseringen kommer även framöver att vara den process som tydligast definierar utvecklingen av vår värld. Den drivs framåt av teknologiska framsteg, av kapitalflöden och handel, av människors rörlighet men också av politiska beslut.”<sup>72</sup>

Det kan konstateras att en liberalistisk retorik präglar synen på statens ”spelfält”, helt i linje med den övervägande liberalistiska problematiseringen. Däremot är synen på statens uppgift övervägande realistisk, där fokus ligger på grupperingen (staten Sverige), egoismen (nationella intressen och den egna säkerheten) och att det finns en maktcentrering (”Sverige” företräds av den svenska staten genom sina instrument). Det är fortfarande staten som är säkerhetsgaranten.

### ***Synen på internationellt samarbete***

Det finns fyra tydliga orsaker till den svenska problematiseringen inom synen på internationellt samarbete:

- Den svenska regeringen anser att Sverige når större framgång genom samarbete
- Det finns en solidaritetskänsla i retoriken, regionalt och i ett Europaperspektiv såväl som globalt
- Den svenska regeringen tror på fria demokratiers vilja att arbeta för gemensam säkerhet, stabilitet och utveckling
- Den svenska regeringen ser ett stort värde i en så stor nationell enighet som möjligt i dessa frågor. Stora förändringar i rask takt ligger inte i den svenska säkerhetspolitiska modellen.

I svensk säkerhetspolitisk retorik har därför FN avgörande betydelse för insatsers legitimitet:

”Regeringen anser att ett starkt FN-system i ett nära samarbete med regionala och andra organisationer är centralt. FN har av medlemsländerna tilldelats ett övergripande ansvar för global fred och säkerhet.”<sup>73</sup>

Dokumentet visar att regeringen anser att internationellt säkerhets- och försvarssamarbete ligger i landets intresse eftersom det främjar förtroende mellan stater. Genom detta andas en liberalism. Regeringen menar vidare att det finns ett ansvar att inte enbart skydda oss själva utan även bidra till global och regional säkerhet.<sup>74</sup> Detta ska åstadkommas inte minst genom ett effektivt och fördjupat nordiskt samarbete.<sup>75</sup> Samarbetet ska även omfatta Östersjöregionen, inte minst med hänsyn till handelsflöden och energiförsörjning.<sup>76</sup>

Till skillnad från vad som hävdades av Raunio & Tiilikainen i litteraturöversikten förefaller regeringen ha insikt i att Sverige inte längre är en stormakt som kan agera fritt. Som en av

<sup>72</sup> Utrikesdeklarationen (2010), s 5

<sup>73</sup> Ett användbart försvar (2009), s 15

<sup>74</sup> Ibid., s 15

<sup>75</sup> Ibid., s 16

<sup>76</sup> Ibid., s 16

2011-04-20

flera relativa småstater når landet större framgång med en gemensam röst. Centralt i Sveriges säkerhetspolitik är därför det europeiska samarbetet:

”Det är genom det europeiska samarbetet som Europas nationer kan göra sitt inflytande gällande i en multipolär värld med stora utmaningar. Det är genom Europa som vår röst får tyngd och våra insatser kraft.”<sup>77</sup>

Den svenska regeringen menar att det är svårt att skilja internationell från nationell säkerhet.<sup>78</sup> Därmed underkänns till del den realistiska världsordningen där var stat med själviska motiv ansvarar för sin egen säkerhet. Istället ska länder i samförstånd, genom avtal och av egen fri vilja vidta åtgärder och stödja varandra. Detta för att ländernas intressen och värderingar allt mer sammanfaller ju mer integrerade stater blir med varandra.

”Den gemensamma sårbarheten och de gränsöverskridande hoten innebär att svenska och internationella intressen alltmer sammanfaller.”<sup>79</sup>

Detta yttrar sig i ett stöd till det internationella samfundets kollektiva ansvar för säkerheten. Sveriges stöd till FN, liksom stödet av internationell solidaritet, är centralt. EU:s mellanstatliga solidaritetsdeklaration är ett exempel på detta. Kollektiv säkerhet förutsätter ett effektivt samarbete.<sup>80</sup>

”Framväxten av EU som en global aktör är en konsekvens av institutionella reformer och politiskt ledarskap, men ytterst vilar unionens framgångar på dess attraktionskraft, ekonomiska tyngd och värdebaserade samhällsmodell.”<sup>81</sup>

Ovanstående citat är ytterligare ett tydligt exempel på liberalistisk retorik, som rimmar väl med Joseph Nye Jr:s Soft Power.

Sverige vill enligt dokumenten stärka EU:s förmågor inom ESFP. Det beror på en liberalistisk övertygelse att närmare samarbete ensar mål, förenar styrka och ökar attraktionskraft. Sverige vill vara drivande i processen att utveckla unionens förmåga att utgöra en global aktör (inte bara en arena för medlemsstaterna, således).<sup>82</sup> Ett av skälen till det är att detta gynnar Sverige nationellt. Det finns följaktligen i det avseendet en realism i syfte och en liberalism i metod. Samtidigt finns en liberalistisk tanke även i syftet, att genom att agera mellanstatligt och med andra maktmedel än militära skapa ett stabilare mellanstatligt klimat som gynnar handel och utbyte samt sprider demokrati. Regeringen uttrycker sig så här i inriktningspropositionen från 2009:

”Landets säkerhet värnas inte bara vid vår egen gräns. Ett säkerhetshot mot ett grannland kan få betydande konsekvenser för Sverige. Genom samverkan med andra kan vi hantera utmaningar och hot innan de når vårt eget territorium.”<sup>83</sup>

---

<sup>77</sup> Utrikesdeklarationen (2010), s 1

<sup>78</sup> Regeringskansliet, Försvarsberedningen, *En strategi för Sveriges säkerhet – Försvarsberedningens förslag till reformer*, Ds 2006:1, s 11

<sup>79</sup> Ibid.

<sup>80</sup> Ibid., s 16

<sup>81</sup> Utrikesdeklarationen (2010), s 3

<sup>82</sup> Utrikesdeklarationen (2008), s 3

<sup>83</sup> Ett användbart försvar (2009), s 8

2011-04-20

En annan viktig aspekt är att regeringen trycker på inrikespolitisk enighet avseende frågan om internationellt samarbete och detta samarbets betydelse för Sveriges framtida säkerhet.<sup>84</sup> I detta återfinns både vardagligt samarbete och stöd och bistånd vid olika former av påfrestningar.

När det gäller försvarsförmågan ser Sverige NATO som en viktig organisation för militära maktmedel men förlitar sig själv på egen förmåga kombinerat med bi- och multilaterala avtal. NATO ses som en central aktör för den europeiska säkerheten och för internationell krishantering.<sup>85</sup> Det är även ett forum för Sverige att odla den transatlantiska länken. Genom samarbetet byggs en förmåga att försvara demokratiska värden samt bidra till fred, frihet och stabilitet i världen.<sup>86</sup> Det finns dock fortfarande ett motstånd till medlemskap, kanske bottnat i ett ideologiskt arv som gett ett motstånd till NATO:s solidaritetsartikel. När då samarbetet är så nära att landets regering anser sig få alla fördelar finns helt enkelt ingen motivation att gå ett steg till. Det finns en svensk politisk tradition om att vara huvudsakligen överens om den förda säkerhetspolitiken, och nuvarande regering vill inte bryta detta:

”Utvecklingen av vår säkerhetspolitik måste även fortsatt ske i brett nationellt samförstånd. Sverige är militärt alliansfritt.”<sup>87</sup>

Av detta kan utläsas att enighet och långsiktighet samt nationell stabilitet är väsentligt. Det innebär att till exempel frågan om alliansfrihet till större del handlar om inrikespolitik och nationell enighet än om säkerhetspolitiska behov – även om det är rimligt att anta att förändrade säkerhetspolitiska behov skulle kunna medföra en förändrad syn på alliansfrihet.

Sammanfattningsvis har Sverige en starkt liberalistisk syn på internationellt samarbete, så länge det inte innebär långtgående försvarsförpliktelser.

### ***Synen på säkerhetsbegreppet***

Det krävs ett brett perspektiv på nutida och framtida hot och säkerhetsutmaningar, menar regeringen i propositionen.<sup>88</sup> Sverige som nation har anammat ett vidgat säkerhetsbegrepp, helt i enlighet med den europeiska säkerhetsstrategin. Förutsättningen för dessa ställningstaganden är en omvärldsanalys där det konstateras att ett militärt hot mot Sverige inte föreligger idag medan globala och transnationella hot av annan karaktär och/eller från andra aktörer utgör ett större hot mot svenska intressen.

”Gränsöverskridande samarbete, handel och integration främjar en positiv utveckling i stora delar av världen. Den fortsatta globaliseringen kan dock också innebära en ökad sårbarhet genom att enskilda händelser snabbt kan få regionala eller globala återverkningar. Regionala väpnade konflikter och dess spridningseffekter kommer även fortsättningsvis att utgöra ett hot mot vår egen säkerhet. Storskalig terrorism är ett annat exempel på när icke-statliga aktörer kan utgöra ett hot mot vår säkerhet oavsett var attacken inträffar.”<sup>89</sup>

---

<sup>84</sup> Utrikesdeklarationen (2008), s 4

<sup>85</sup> Ett användbart försvar (2009), s 15f

<sup>86</sup> Ibid., s 20

<sup>87</sup> Utrikesdeklarationen (2008), s 3

<sup>88</sup> Ett användbart försvar (2009), s 28

<sup>89</sup> Ibid., s 27f



2011-04-20

Gränsöverskridande hot gör att det faller sig naturligt att tala om behovet av att lösa problem tillsammans med andra länder och aktörer. I dokumenten menas att det är tydligare än någonsin att säkerhet omfattar mer än avsaknad av militära konflikter.

”Utmaningar och hot mot målen för vår säkerhet är föränderliga, gränslösa och komplexa. Vissa av dessa utmaningar och hot är svåra att förutse och kan uppstå plötsligt, medan andra successivt växer fram. Detta gäller både för utvecklingen i närområdet och för konfliktområden längre bort. [...] För att hantera dessa utmaningar måste det finnas en aktuell krisfallsplanering, särskilt för strategiskt viktiga områden och samhällsfunktioner.”<sup>90</sup>

Detta citat visar att utöver det uttalade militära hotet finns ett underförstått hot från annat än militära aktörer. Försvarsberedningen skriver om att hot och händelser kan få konsekvenser för flera samhällssektorer och att de kan komma plötsligt, oförutsebart och vara gränsöverskridande.<sup>91</sup> Beredskap och förberedelser för det plötsliga och oväntade är därför väsentligt. Samarbeten inom och utom riket är därvid nödvändiga. När det gäller militära aktörer är tonen tydlig:

”Ett enskilt militärt väpnat angrepp direkt mot Sverige är fortsatt osannolikt under överskådlig tid. Kriser eller incidenter som även inbegriper militära maktmedel kan dock uppstå i vår region och på längre sikt kan militära angreppshot likväl aldrig uteslutas.”<sup>92</sup>

Sveriges regering uttalar att Sverige saknar en stark militär hotbild idag, tvärtom argumenterar propositionens omvärldsavsnitt för att avfärda Rysslands intentioner (tillfälle, vilja och förmåga) att i närtid använda militära maktmedel mot västeuropeiska stater.<sup>93</sup> Andra länder än Ryssland med potentiellt intresse eller förmåga att angripa Sverige nämns inte alls. Vad propositionen avser med sitt återförande av fokus på nationell nivå är att skapa en sådan tröskeeffekt att det förhållandet består, det vill säga att när Rysslands styrka och säkerhetspolitiska ambitioner växer följer den svenska förmågan med. Propositionen har därmed ett inslag av realism där Sverige använder formuleringar och fokuseringar i syfte att deklarerar en vilja att upprätthålla den regionala maktbalansen.

Den säkerhetspolitiska retoriken har anammat ett vidgat säkerhetsbegrepp med en sådan självklarhet att den inte ens definieras eller diskuteras. Det bara *är* så, i de granskade dokumenten. Därmed finns en vidare syn på hot och säkerhet än vad som inryms i traditionell realism, där det handlar om att med hårda maktmedel påtvinga motståndaren sin vilja för att bevara maktbalansen eller förändra den till sin fördel.

## Lösningar

Sveriges säkerhetspolitik riktas mot insatser över hela spektrumet. Konfliktförebyggande åtgärder och allomfattande ansatser (Comprehensive Approach) förordas. I stället för att släcka bränder är viljan enligt dokumenten att ta bort brandorsakerna:

---

<sup>90</sup> Ett användbart försvar (2009), s 9

<sup>91</sup> En Strategi för Sveriges säkerhet (2006), s 17

<sup>92</sup> Ett användbart försvar (2009), s 28, 30

<sup>93</sup> Ibid., s 23ff

2011-04-20

”Vi kan minska risken för regionala väpnade konflikter, terrorism och vissa naturkatastrofer genom riktade åtgärder mot krisernas grundorsaker inom ramen för arbetet för en rättvis och hållbar utveckling. FN:s säkerhetsråd har slagit fast behovet av att förebygga väpnade konflikter genom att angripa dess grundorsaker som fattigdom, brist på demokrati och mänskliga rättigheter, och utnyttjandet av naturresurser.”<sup>94</sup>

Som framgått är Sveriges väg i detta bred. Det finns nationella och bilaterala aktiviteter, liksom ett engagemang inom FN. Men i de granskade dokumenten är det en tydlig tonvikt på EU som forum och redskap för svensk säkerhetspolitik:

”EU intar en särställning i svensk utrikes- och säkerhetspolitik. Sambandet mellan vår säkerhetspolitik och vår europapolitik är uppenbart.”<sup>95</sup>

Även nationellt har skett en transformering sedan kalla kriget genom att totalförvarstanken inte längre genomsyrar Myndighetssverige. Detta är alltså ett område där det ställs krav på förändring. Till exempel har försvarsberedningen gjort en organisations- och ansvarsöversyn i syfte att få en effektiv ledning och resursutnyttjande vid påfrestningar.<sup>96</sup> Flertalet av åtgärderna handlar om beredskap, det vill säga förberedelser för det oförutsedda, inte om hanteringen av händelser i sig. För det antas den svenska modellen för myndigheternas ämbetsutövning vara tillfyllest, särskilt på regional och lokal nivå.

En central del i den svenska säkerhetspolitiska lösningen är synen på solidaritet och stöd till andra medlemsstater:

”Medlemskapet i Europeiska unionen innebär att Sverige ingår i en politisk allians och tar ett solidariskt ansvar för Europas säkerhet. Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas.”<sup>97</sup>

Sverige väljer följaktligen att ha en uttalad solidaritetsförklaring som sträcker sig vidare än EU-fördragets innebörd men som inte går att jämföra med NATO:s artikel 5. Detta är en klar liberalistisk tendens, som möjliggör en svensk försvarslösning där landet förlitar sig på stöd från andra aktörer vid en konflikt eller extremt påfrestande situation.

I de svenska dokumenten uttalas att en betryggande nationell försvarsförmåga är centralt i den svenska säkerhetspolitiken.

”Det militära försvaret ska enskilt och tillsammans med andra försvara Sverige och främja vår säkerhet, både i Sverige, i närområdet och utanför närområdet. Hela Sverige ska försvaras. [...] Vi bygger ett tillgängligt, användbart och

---

<sup>94</sup> En strategi för Sveriges säkerhet (2006), s 18

<sup>95</sup> Ett användbart försvar (2009), s 15

<sup>96</sup> En strategi för Sveriges säkerhet (2006), s 22f

<sup>97</sup> Utrikesdeklarationen (2010), s 2

2011-04-20

rörligt svenskt insatsförsvaret, avsett för insatser med samma förband i Sverige, i närområdet och utanför närområdet.”<sup>98</sup>

Sverige har valt att stå utanför försvarsallianser. Carl Bildt förstärkte detta i ett tal där han hävdade att medlemskap inte är en fråga, vi har det samarbete vi behöver och kan fördjupa detta om vi vill, utan att för den skull söka medlemskap.<sup>99</sup> Sverige bejakar dock försvarssamarbeten lokalt, regionalt och globalt. Det rör materielprojekt, utbildning, övning och insats.

”Det militära försvarets möjligheter att växla mellan olika uppgifter, miljöer, konfliktnivåer och samarbetspartners måste utvecklas. Fokus ska vara ett försvar i användning. Förmågan att integrera civila och militära insatser ska öka.”<sup>100</sup>

Med detta menar den svenska regeringen i dokumenten att användbarheten här och nu är överordnad. Tröskeeffekt och internationell solidaritet är, i linje med angiven hotbild, prioriterad före bredd och uthållighet i det nationella försvaret.

”Det svenska försvaret ska fortsatt ha uthållighet, men ökad tillgänglighet måste prioriteras. Försvaret behöver förband som är omedelbart gripbara för att värna Sverige och närområdet samt för insatser utanför närområdet.”<sup>101</sup>

## ***Finlands nutida säkerhetspolitik***

### **Problematisering**

Finland har en tydlig och återkommande problematisering kring direkt påverkan på den större internationella miljön där fokus är att Finland inte har något val; eftersom omvärlden påverkar oss vill vi vara med och påverka omvärlden, är det bestående intrycket efter att ha granskat texterna. Det kan ses som en yttring av realism, där landet strävar efter att finna och behålla sin plats i det anarkiska systemet. Finland har en traditionell problematisering av syftet med säkerhetspolitiken. Det centrala problemet är fortfarande statens åtagande att bevara nationen:

”De viktigaste uppgifterna för den finska utrikes-, säkerhets- och försvarspolitikerna är att trygga Finlands självständighet, territoriella integritet och grundläggande värderingar, att främja befolkningens säkerhet och välfärd samt att upprätthålla ett fungerande samhälle.”<sup>102</sup>

Hoten mot Finlands säkerhet antas främst komma utifrån. En sak som utmärker citatet är talet om hot mot värderingar: I dokumenten finns en retorik där fosterländskhet, kollektivt ansvar och plikt är centralt. Ett exempel på viljan av att underblåsa fosterländskhet är avsnittet om mental kriställighet i Säkerhetsstrategi för samhället där det bland annat skrivs:

---

<sup>98</sup> Ett användbart försvar (2009), s 8

<sup>99</sup> Carl Bildt, *Europas nya uppgift*, tal vid UI 2010-11-23, s 3.

<sup>100</sup> Ett användbart försvar (2009), s 10

<sup>101</sup> Ibid.

<sup>102</sup> Statsrådets redogörelse – Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009), s 71. Samma ordalydelse finns i Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 5

2011-04-20

”Nationens mentala kriställighet yppar sig som en nationell vilja att verka för upprätthållandet av den nationella suveräniteten och befolkningens levnadsmöjligheter och säkerhet i alla säkerhetssituationer”<sup>103</sup>

Detta diskuteras sedan vidare i dokumentet med vikten av att detta fostras in, ingår i utbildningssystemet och vidmakthålls genom livet. I samband med detta nationalistiska avsnitt talas även om kulturens betydelse för samhörighet, identitet och självkänsla. Finland ser möten mellan kulturer som stärkande för den egna snarare än urvattnande. Den egna ska utvecklas, stödjas och befästas genom aktiva åtgärder. Följaktligen finns en statsbyggande nationalism i retoriken.<sup>104</sup>

## Orsaker

### *Synen på staten*

I den finska regeringens retorik tar staten fortsatt ansvar för landets och medborgarnas säkerhet. Ordet ansvar är centralt som bidragande orsak till problematiseringen. Den finska retoriken lyfter inte detta ansvar till en regional eller global nivå, utan Finland som nation ska själv hantera Finlands säkerhet, med eller utan stöd. Staten ska därför upprätthålla en långsiktig och förutseende försvarsförmåga. Detta görs genom såväl utåtriktad som inåtriktad säkerhetspolitik.<sup>105</sup> Genom att positionera Finland i det internationella systemet skapas relativa fördelar. Generellt visar den finska säkerhetspolitiska retoriken på att regeringen förutspår en minskad betydelse av nationalstaten till förmån för andra aktörer:

”Stater kvarstår som centrala aktörer, men deras möjligheter att påverka minskar när de multinationella och icke-statliga aktörernas roll stärks.”<sup>106</sup>

Finland är ett relativt litet land med korta beslutsvägar. Genom lagreglering och tydlig ansvarsfördelning hanteras osäkerheter och risker. I Säkerhetsstrategi för samhället framgår till exempel för varje avsnitt vilket ministerium som är ansvarigt samt att samordning och samverkan ska ske för att optimera effekten av de finska insatserna.<sup>107</sup> Genom totalförsvarstanken deltar hela samhället i förverkligandet av säkerhetspolitiken och dess mål.<sup>108</sup> Myndighetssamverkan gäller både för nationella och internationella insatser.

Staten ska vara konservativ men pragmatisk: Nationens intressen och medborgarnas säkerhet går före både bevarande och transformering. Nationell enighet i stora frågor är väsentligt liksom förmågan till nationellt försvar. Den nationella försvarsfrågan är en nationell angelägenhet:

”Oberoende av dessa lösningar [alliansfrågan och försvarsanslagets storlek] kommer kärnan i Finlands försvar alltid att vara finländsk.”<sup>109</sup>

---

<sup>103</sup> Statsrådets principbeslut – Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 54

<sup>104</sup> Ibid., s 54ff

<sup>105</sup> Jfr t ex Nils Andréén (2002)

<sup>106</sup> Mot en säker framtid – Försvarsministeriets strategi 2025 (2006), s 7

<sup>107</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), se t ex kap 2 och 4

<sup>108</sup> Mot en säker framtid (2006), s 19f

<sup>109</sup> Ibid., s 21

2011-04-20

Det centrala säkerhetspolitiska problemet den finländska regeringen har att hantera är balansgången mellan att vara integrerad och nära väst och samtidigt ha ett stabilt förhållande gentemot Ryssland.

Staten ska använda både hårda och mjuka maktmedel i syfte att nå de säkerhetspolitiska målen. Hårda maktmedel kan nyttjas som påtryckningsmedel, antingen genom att faktiskt använda dem men mer genom deras potentiella användning. Enligt finsk retorik handlar det mer om en liten demokratis förmåga att motstå dessa påtryckningar än om att utöva dem.<sup>110</sup>

Sammanfattningsvis är retoriken när det gäller synen på staten övervägande realistisk även om det finns liberalistiska tendenser.

### *Synen på internationellt samarbete*

Den nuvarande finska regeringen är en varm anhängare av internationellt samarbete och EU är en central arena för finsk säkerhetspolitik, inte bara för försvarsområdet utan för hela det fält som säkerhetspolitiken spänner över med ett vidgat säkerhetsbegrepp.<sup>111</sup> Finland vill inte bara vara med, utan vill aktivt driva och påverka utvecklingen av EU som säkerhetspolitiskt instrument.<sup>112</sup> Samtidigt finns en underton av att internationella organisationer ses som verktyg och inte som mål i sig, vilket skulle tyda på en realistisk grundsyn på internationella organisationers funktion i det anarkiska systemet.

I dokumenten menas att EU skapar säkerhet sinsemellan men att det i randområdena kan uppstå nya säkerhetsutmaningar:

”Integrationen fördjupar EU:s karaktär av säkerhetsgemenskap för sina medlemsländer, där en militär konflikt mellan medlemsländerna är ytterst osannolik. Det utvidgade EU:s relationer till sina nya grannar kan dock ge upphov till säkerhetsutmaningar.”<sup>113</sup>

EU är Finlands viktigaste organisation, men landet vill förbehålla sig rätten att fördjupa samarbetet med vissa partners och kanske inte driva det försvars- och säkerhetspolitiska samarbetet för långt.<sup>114</sup> Finland har förvisso uttalat sitt stöd för solidaritetsklausulen och säger sig förbereda för att ge och ta emot hjälp.<sup>115</sup> Däremot finns inget oreserverat löfte att faktiskt komma till hjälp, även om andemeningen är klar.<sup>116</sup> Finland säger uttryckligen att det ligger i Finlands intresse med en ökad enighet inom försvars- och säkerhetspolitik.<sup>117</sup> Detta sker dock inte av idealism utan av realism:

”En trovärdig gemensam utrikes- och säkerhetspolitik i Europeiska Unionen främjar realiserandet av de finska säkerhetspolitiska målen. Finland förbinder

---

<sup>110</sup> Mot en säker framtid (2006), s 7 och 9

<sup>111</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 12

<sup>112</sup> Ibid., s23f samt Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009), s 97ff

<sup>113</sup> Mot en säker framtid (2006), s 12

<sup>114</sup> Ibid., s 7

<sup>115</sup> Se t ex Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 93

<sup>116</sup> Ibid., s 24

<sup>117</sup> Mot en säker framtid (2006), s 7

2011-04-20

sig starkt till unionens gemensamma mål och sörjer för att dess egna säkerhetspolitiska intressen blir beaktade vid unionens beslutsfattande.”<sup>118</sup>

Det finns en ton av att inte göra bindande åtaganden som skapar kostnader eller tvingar fram handlingar som inte är förenliga med Finlands säkerhetspolitiska mål. Det är en tendens mot realism, om att bevara sin handlingsfrihet genom att inte skriva på in blanco-checkar. Samtidigt betonar landet vikten av att det internationella systemet fungerar:

”För Finland är det viktigt att det multilaterala systemet fungerar och att de stora länderna förbinder sig till de gemensamma spelreglerna.”<sup>119</sup>

Detta citat visar på dels en önskan om ett fungerande system för staters samverkan, något som liberalismen och Köpenhamnskolan vurmar för. Samtidigt så finns en underförstådd oro bottenad i ett realistiskt synsätt att stora starka stater väljer väg själva.

När det gäller internationella insatser finns nästan en ovillig ton. Man deltar, men känslan är att det är för att visa goda avsikter och för att uppnå kompatibilitet med NATO samt för att undvika att verkningar når Finland. Detta stöds av skrivningar som:

”Finland måste förbereda sig för allt mer krävande militär och civil krishantering vid Europas randområden och utanför Europa. *Trycket* på att öka vår andel i internationell krishantering kan komma att bli större.”<sup>120</sup>

Det finns i retoriken en ambition att utveckla samarbetet mellan EU och NATO för att främja EU:s gemensamma och säkerhets- och försvarspolitik. Därutöver samarbetar Finland i ett stort antal bilaterala militära samarbeten med USA samt inom Europa, Östersjöområdet och sina grannländer. Motiven till detta är dels avspänning och rationalitet men även förberedelse för insats genom utveckling av interoperabilitet.<sup>121</sup>

Vikten av det nordiska samarbetet inom det säkerhetspolitiska området betonas i dokumenten.<sup>122</sup> Samarbetet handlar från finsk sida om att driva frågor gemensamt men också om försvarsmateriel och rationell fredsdrift, allt i syfte att nå större effekt med en mindre insats än vad som annars hade krävts.<sup>123</sup>

Finland betonar FN:s roll och legitimitet. Finland deltar i FN:s verksamhet över hela bredden, inte bara det som påverkar säkerhetspolitiken utan som tryggar samhällets vitala funktioner.<sup>124</sup>

”Finland bär ett globalt ansvar och strävar efter att stärka det internationella samfundets kapacitet att möta säkerhetshot”<sup>125</sup>

---

<sup>118</sup> Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 72

<sup>119</sup> Ibid., s 62

<sup>120</sup> Mot en säker framtid (2006), s 11 (Min kursivering). Se även Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 27

<sup>121</sup> Mot en säker framtid (2006), s 18

<sup>122</sup> Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 59f

<sup>123</sup> Ibid.

<sup>124</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 14

<sup>125</sup> Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009), s 10

2011-04-20

Även om normen är krishantering inom ramen för ett FN-mandat säger sig Finland vara beredda att om de är tvungna delta i operationer utan ett tydligt sådant mandat om det är inom ramen för ett tydligt EU-beslut.<sup>126</sup>

Finland anser att NATO har en särställning, det är ur deras synvinkel den stora försvars- och säkerhetsorganisationen för Europas säkerhet när det kommer till det militära maktmedlet.<sup>127</sup> Finland har fattat ett principbeslut att inte gå med i NATO, åtminstone inte nu. Analysen är att det inte är av ideologiska skäl som Finland avstår utan för att det helt enkelt inte är ett rationellt beslut efter att ha analyserat alla omständigheter. Av dokumenten att döma anses Pfp och andra samarbetsformer med NATO ge Finland tillräckligt inflytande, påverkan och säkerhet.<sup>128</sup> Här finns följaktligen en tendens från realismen. Dörren är dock inte på något sätt stängd, till exempel skriver man:

”Finland utvecklar sitt försvar antingen som militärt alliansfritt och i nära internationellt samarbete eller som militärt allierat.”<sup>129</sup>

Ett argument som kan användas både mot och för ett medlemskap i en allians är tidsperspektivet på att återta förmåga, där Finland menar att ett militärt hot uppstår betydligt snabbare än vad ett alliansfritt land har förmåga att återuppbygga det. Konsekvensen av det resonemanget är att så länge Finland är militärt alliansfritt måste landet säkerställa tillräcklig egen nationell försvarsförmåga. Ett medlemskap skulle å andra sidan kunna möjliggöra nedskärningar, prioriteringar och kanske till och med att avstå från förmågor.<sup>130</sup>

Sammanfattningsvis präglas synen på internationellt samarbete av pragmatism. Det framskyntar ständigt en realistisk grundsyn men retoriken och den valda läsningen är i mångt och mycket liberalistisk.

### ***Synen på säkerhetsbegreppet***

Finland har anammat ett vidgat säkerhetsbegrepp. Till exempel skrivs i Vanhanens andra regeringsprogram att:

”Regeringen bereder en ny säkerhets- och försvarspolitik med utgångspunkt i ett brett säkerhetsbegrepp”<sup>131</sup>

Förutom att arbetsfältet för politikområdet då blir mer omfattande har det dessutom lagts till att Finland planerar för det okända, det som idag framstår som helt osannolikt (kallat för chocker i Mot en säker framtid).<sup>132</sup>

När det gäller hot och hotbild är Finland liksom Sverige och EU en tydlig anhängare av det vidgade säkerhetsbegreppet. Totalförsvaret ska kunna möta alla dessa hot, inte nödvändigtvis med tyngdpunkt på det militära försvaret. Till exempel skrivs att man aktivt och med ett

---

<sup>126</sup> Mot en säker framtid (2006), s 9 och Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 46f

<sup>127</sup> Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 50f

<sup>128</sup> Ibid., s 52

<sup>129</sup> Mot en säker framtid (2006), s 1

<sup>130</sup> Ibid., s 21

<sup>131</sup> Regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering (2007), s 8

<sup>132</sup> Mot en säker framtid (2006), s 4

2011-04-20

helhetsperspektiv ska samordna civila och militära insatser.<sup>133</sup> I Strategi för samhällets beredskap framgår de olika ministeriernas ansvar och uppgifter tydligt.<sup>134</sup>

Oftast sägs ingenting om den eventuelle motståndaren för en konventionell militär konflikt på eget territorium, men när det gör det så avses Ryssland, medan säkerhetshoten annars förväntas uppstå i Nordafrika, Mellanöstern, Centralasien och Sydostasien.<sup>135</sup>

Vid ett resonemang om klassiskt militärt hot mot staten och territoriet skriver Finland att de är Rysslands politiska och ekonomiska stabilitet och dess utveckling/anpassning till det moderna internationella systemet som har störst påverkan på Finlands säkerhetspolitiska kontext.<sup>136</sup> Enligt finsk uppfattning strävar Ryssland efter en tydligare maktställning i det internationella systemet där inflytandet på omgivningen står i proportion till dess maktmedel.<sup>137</sup> Följaktligen har Finland ett intresse av inte bara relationerna mellan Ryssland och Finland utan även mellan Ryssland och NATO respektive EU och USA.<sup>138</sup> Detta kan både ses som ett utslag av småstatsrealism men också som en tro på att internationella institutioner kan komplettera det anarkiska systemet. Finland noterar och beklagar att EU:s och Rysslands möjliga samarbeten över en stor bredd av områden knappt blivit något över huvud taget.<sup>139</sup>

Finland har i och med det bredare säkerhetsbegreppet en acceptans för att hotet inte enbart kommer från andra stater utan även från andra aktörer. Hot definieras som vilja och förmåga.<sup>140</sup> De största hoten namnges som terrorism, spridning av massförstörelsevapen, regionala konflikter, sönderfallande stater och organiserad brottslighet. Annars talas det i den finska retoriken mycket om energi: Hotet om att bli av med en trygg energiförsörjning som följd av ett beroende av energiimport.<sup>141</sup> På det och flera områden är det viktigt för Finland att säkerställa en hög beredskap för försörjning och uthållighet.

I sitt arbete med att definiera säkerhetspåverkande verksamhet används hotmodeller och störningssituationer.<sup>142</sup> Hot granskas utifrån potentiella utövare, yttringar och verkningar. I strategin beskrivs 13 principiella hot på detta sätt, allt från allvarliga störningar på olika samhällsfunktioner som kraftförsörjning eller försörjning via naturkatastrofer och miljöhot till användning av militära maktmedel. Finlands krishanteringskoncept omfattar därmed såväl civil som militära och dem emellan samordnade förmågor.

Till syvende och sist är det militära hotet dimensionerande för Finland. Detta hot utgörs av Rysslands vilja och förmåga att med hårda maktmedel påverka Finland. Finland håller därför ett vaksamt öga på utvecklingen i Ryssland.<sup>143</sup> I Mot en säker framtid skrivs till exempel:

”Av avgörande vikt är såväl den politiska som militära utvecklingstrenden i Ryssland, vilken är bunden till den ryska ekonomins utveckling samt till hur de

<sup>133</sup> Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 64

<sup>134</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), främst kapitel 2

<sup>135</sup> Se te x Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009), s 14 och 40ff

<sup>136</sup> Ibid., s 67

<sup>137</sup> Ibid., s 44

<sup>138</sup> Ibid., s 68

<sup>139</sup> Ibid., s 41

<sup>140</sup> Mot en säker framtid (2006), s 11f

<sup>141</sup> Ibid., s 6

<sup>142</sup> Säkerhetsstrategi för samhället, 15ff

<sup>143</sup> Vanhanens regeringsprogram (2007), s 7



2011-04-20

interna reformerna framskrider. För Finland innebär Ryssland stora samarbetsmöjligheter men också risker och problem.”<sup>144</sup>

Som en följd av detta väljer Finland att ha en hög nationell beredskap med övningsverksamhet och grundutbildning av värnpliktiga. I stort sett hela årskullarna av män ska genomföra värnplikt vilket medför att även om krigsförbandsomsättningen ökat består den finska försvarsmakten av ungefär 350 000 soldater. Det framgår också att utgångspunkten för internationellt användbara förmågor är det nationella behovet, även om komparabilitet är eftersträvanvärt:

”Försvarsmaktens förmåga till internationell samverkan utvecklas med nationella utgångspunkter och med beaktande av FN:s, EU:s och Natos samt det nordiska samarbetets kapacitetskrav, prioriteringar och samverkansmöjligheter.”<sup>145</sup>

Sammanfattningsvis konstateras att Finland har en övervägande realistisk syn på säkerhetsbegreppet, men det finns tendenser till en förskjutning i och med anammandet av ett vidgat säkerhetsbegrepp.

## Lösningar

Matti Vanhanens andra regeringsförklaring 2007, den som är gällande för säkerhetspolitiken idag, sammanfattar Finlands säkerhetspolitiska lösning så här:

”Finlands utrikes- och säkerhetspolitik baserar sig på goda bilaterala förbindelser, stark påverkan inom EU:s utrikes- och säkerhetspolitik och effektivt multilateralt samarbete samt ett trovärdigt försvar”<sup>146</sup>

Centralt i den finska lösningen är att delta, men på egna villkor. I analysen framkommer ett mönster av att vilja vara med och påverka i så stor omfattning som möjligt under förutsättning att det gynnar Finland som nation och finska intressen. Genom att vara med i EU och EMU knyts nära band med Europa, genom samarbete med USA och NATO inom PFP och insatser utvecklas försvarsförmåga och möjlighet till militär hjälp. Samtidigt, inte minst av inrikespolitiska skäl, väljer Finland att (för närvarande) avstå NATO-medlemskap.

När det gäller ekonomi som maktmedel är Finlands linje att förbli opåverkad, det vill säga att ha en så stabil samhällsekonomi, tryggad råvaruförsörjning, energiförsörjning etc att samhällets sårbarhet minskar.<sup>147</sup> Ekonomi som externt maktmedel omnämns inte i retoriken, förutom indirekt genom de krav som kan antas följa med landets biståndspolitik.

Finland har en omfattande omvärldsbevakning med fokus på Ryssland, Östersjön, Baltstaterna och Barentsregionen. Delvis i det syftet men även för utvecklingsverksamhet, rationell fredsdrift och insatser bejakar Finland ett utökat nordiskt samarbete på försvarsområdet.<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> Mot en säker framtid (2006), s 21

<sup>145</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 28

<sup>146</sup> Vanhanens regeringsprogram (2007), s 7

<sup>147</sup> Se t ex Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 38ff där samhällsåtgärder för minskad (ekonomisk) sårbarhet utvecklas.

<sup>148</sup> Se t ex Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 44

2011-04-20

Centralt för Finland är att skapa ett stabilt förhållande till Ryssland men också att skapa förutsättningar att hantera en eventuell konflikt med sin betydligt mer resursstarke granne. Därför säkerställer Finland både en hög nationell förmåga (i relation till motståndaren) för att skapa en hög tröskel, samtidigt som samarbete och utveckling av interoperabilitet (kompabilitet i Finland) liksom solidaritetsförklaringar ska möjliggöra att Finland får militär hjälp.

”Finland, som inte tillhör någon militär allians, upprätthåller och utvecklar sitt nationella försvar och en trovärdig handlingsförmåga, deltar fullt ut i EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik och krishanteringssamarbete, utvecklar fredspartnerskapet med Nato och bevarar möjligheten att ansöka om medlemskap i Nato. Finlands försvarsstrategi bygger på ett försvar av hela landet, allmän värnplikt och ett territoriellt försvar.”<sup>149</sup>

För att hantera konsekvenserna av globaliseringen vill Finland kombinera en målinriktad, konsekvent och förutsägbar verksamhet med en förmåga att reagera snabbt på förändringar i omgivningen. Finland har också en uttalad övertygelse att nationella intressen främjas bäst i internationellt samarbete. Det sista är inte begränsat till någon specifik nation eller organisation, tvärtom poängterar de bilaterala relationer, främst med grannländerna men även globalt.<sup>150</sup>

En annan lösning som Finland valt att eftersträva för att möta det säkerhetspolitiska problemet är att genom nationellt agerande ta sin del av det globala ansvaret och stärka utrikes- och säkerhetspolitik inom den Europeiska Unionen.<sup>151</sup> I det syftet ska försvarsmakten användas för att stödja andra myndigheter och för internationell militär krishantering. Finland tror uttalat att internationella insatser förstärker den nationella försvarsförmågan.

Avseende nationell försvarsförmåga uttrycker Finland sin ambition i relativa termer. Försvarsförmågan ska vara rätt dimensionerad och trovärdig i förhållande till omgivningens förmåga.<sup>152</sup> Syftet är att ha en tillräckligt hög tröskel för att förebygga att militära maktmedel nyttjas mot landet, det vill säga en realistisk tanke om att ha en tillräcklig förmåga för att försvara sig själv.<sup>153</sup> Den territoriella integriteten ska upprätthållas och det ska finnas en beredskap för att försvara hela Finland. Civildödsförsvaret och befolkningsskydd ska komplettera de militära förmågorna i ett totalförsvarskoncept, liksom samhällets åtgärder för att skapa en förmåga att motstå påfrestningar. Allt detta bidrar till att bygga tröskeln samt att ha en i förhållande till motståndaren tillräcklig beredskap och förmåga.

”Finland ska ha kapacitet att förebygga användning eller hot om användning av militära maktmedel. Om militära maktmedel trots det används mot Finland, ska försvarsmakten ha kapacitet att avvärja ett angrepp på egen hand och med ett eventuellt stöd från andra länder. En väldimensionerad försvarsförmåga stärker och upprätthåller stabiliteten i den säkerhetspolitiska omgivningen.”<sup>154</sup>

---

<sup>149</sup> Vanhanens regeringsprogram (2007), s 9

<sup>150</sup> Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009), s 71 och Vanhanens regeringsprogram (2007), s 3f

<sup>151</sup> Finlands säkerhets- och försvarspolitik (2009), s 71

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 29 och 31f

<sup>154</sup> Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik (2009), s 69

2011-04-20

All retorik handlar om försvar av riket. Värdegemenskap, lojalitet och försvarsvilja är centralt och påverkas av åtgärder över hela samhället. Detta noteras vid flera tillfällen i dokumenten. En intressant notering om ovanstående citat är att Finland har som utgångspunkt att klara försvaret själva. Ordval som ”på egen hand” och ”eventuellt stöd” i citatet ovan visar tydligt detta. I detta avseende dominerar det realistiska perspektivet: i det anarkiska systemet får var och en vara beredd att klara sig själv när det kommer till kritan.

I dokumenten uttalas stöd för GUSP. I statsrådets redogörelse skrivs till exempel att EU:s prioritering av krishantering, bekämpning av terrorism och försvarsmaterielsamarbete motsvarar Finlands nationella behov och att landet därför ska beakta detta när förmågor och beredskap utvecklas.<sup>155</sup> Det framgår inte om Finland är beredd att göra detta på bekostnad av den nationella försvarsförmågan (vilket skulle kunna ses som en liberalistisk handling) varför det är rimligt att anta, med tanke på hur retoriken går i andra avseenden, att så inte är fallet. Därav ordvalet ”beakta”.

I Finland präglas problematiseringen om försvarsallianser och försvarssamarbeten av landets geopolitiska läge. Samtidigt som det finns en lockelse att trygga säkerheten genom närmande till NATO är man angelägen om att behålla egen handlingsfrihet och om att inte i onödan försämra relationerna med Ryssland.

Stor vikt läggs vid att den nationella säkerheten påverkas av beslut och inriktningar i internationella forum vare sig Finland är med där eller inte. Nationell säkerhet – kärnan i säkerhetspolitiken – är i Finland nära knutet till relationen med Ryssland. Det säkerhetspolitiska problemet den finländska regeringen har att hantera är följaktligen balansgången mellan närhet till väst och ett stabilt förhållande gentemot Ryssland. I Säkerhetsstrategi för samhället från 2010 skrivs till exempel:

”Många utmaningar och hot mot säkerheten överskrider staternas gränser och har vidsträckt verkan. För att kunna bemöta sådana utmaningar behöver man ett vittomfattande internationellt samarbete, eftersom säkerheten i Finland är i intensiv samverkan med den internationella utvecklingen.”<sup>156</sup>

Samtidigt påpekas i samma dokument, bara några rader ner, att landet måste vara beredd att möta allvarligare kriser med nationella åtgärder.<sup>157</sup> Ur ett realistiskt perspektiv framstår det som tydligt att Finland valde medlemskap i EU för att det gynnar den egna säkerheten mer än av idealistiska skäl: nationella åtgärder är det viktigaste, men dessa ska förstärkas med hjälp av EU och andra forum för internationellt säkerhetssamarbete. Tämmligen intressant är de formuleringar som Finland har avseende solidaritetsklausulen och biståndsskyldigheten i Lissabonfördraget, till exempel:

”Finland skapar färdigheter att ge och ta emot bistånd i enlighet med solidaritetsklausulen och biståndsskyldigheten.”<sup>158</sup>

---

<sup>155</sup> Finlands Säkerhets- och Försvarspolitik 2009, s 66

<sup>156</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 11

<sup>157</sup> Ibid., s 11

<sup>158</sup> Ibid., s 13

2011-04-20

I det citatet liksom i den omgivande texten framgår tydligt att Finland är med och diskuterar hur detta ska tillämpas samt att man avser vidta åtgärder för att kunna ge och ta emot hjälp och bistånd. Det framgår också tydligt att Finland inkluderar det militära resurserna som möjliga instrument för detta. Däremot finns ingen utfästelse av samma karaktär som den svenska solidaritetsförklaringen.

Liksom i många andra avsnitt i säkerhetsstrategin så förhåller sig måltillståndet för internationell verksamhet till lag och aktuella fördrag. Den finska inställningen är att politiken ska föras aktivt:

”Finska ståndpunkter och åsikter förmedlas aktivt, effektivt och pålitligt till främmande stater och andra internationella aktörer. Alla ministerier svarar inom sina verksamhetsområden direkt för den internationella verksamheten och samarbetet inom sitt område”<sup>159</sup>

Citatet ovan visar i klartext att Finland, till skillnad från klassisk realism, ser andra internationella aktörer än stater. Intressant är att Finland inte rangordnar ministerierna här, utan samordning förutsätts ha skett så ett enskilda ministeriers arbete är förenliga med till exempel säkerhetspolitiken.

I dokumenten framkommer vid flera tillfällen att krishantering kräver särskilda förmågor och materiel.<sup>160</sup> Samtidigt finns tydliga markeringar om att landet hela tiden avser att bedöma balansen mellan nationella behov, behov av krishanteringsförmåga och totala kostnader. Det deklarerar tydligt att försvaret av Finland (territoriet) är den främsta uppgiften för försvarsmakten och det högsta syftet med landets säkerhetspolitik. Dock skriver statsrådet att deltagande i internationell militär krishantering fyller flera funktioner ur ett finskt perspektiv: Dels är det ett sätt att hantera säkerhetshot och dels förstärker det den nationella försvarsförmågan.<sup>161</sup> Det är två själviska mål som framträder där; man deltar inte i militär krishantering bara av idealism utan för att det gynnar Finlands säkerhetspolitiska mål. Samtidigt uttalas att ett mångsidigt truppregister med olika kapaciteter ger större möjligheter att bidra till krishantering och medför flexibilitet för den beslutande nivån.

## Resultat och jämförelse

Redovisningen enligt POL-modellen ovan har åskådliggjort hur de båda länderna problematiserar säkerhetspolitiken, vilket perspektiv på internationella relationer som ligger bakom samt hur det yttrar sig i form av säkerhetspolitiska lösningar och inriktningar.

### *Sammanfattning av identifierade skillnader*

Nedanstående skillnader har noterats mellan svensk och finsk säkerhetspolitisk retorik i de granskade dokumenten:

- Det skiljer avseende **geografiskt fokus**. Båda länderna har ett uttalat intresse i Östersjön och för Baltstaternas utveckling, för Finlands del kanske med särskilt fokus på finska viken och Karelen. Men till skillnad från Sverige har Finland ett stort intresse med en särskild strategi för Barentsregionen.

<sup>159</sup> Säkerhetsstrategi för samhället (2010), s 23

<sup>160</sup> Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2009, s 64f

<sup>161</sup> Ibid., s 113f

2011-04-20

- Sveriges uttalade åtagande att leverera enligt **solidaritets- och biståndsklausulen** har inte en lika tydlig motsvarighet i det finländska materialet. Finland har förstås, som undertecknare av Lissabonfördraget, accepterat skrivningen, men har inte en lika oreserverad retorik som Sverige har, som dessutom inkluderar Norge och Island i sin förklaring.
- Finland har fortfarande en mycket tydlig retorik om **totalförsvarstanken**.
- Finland talar om **försvarsvilja och medborgarfostran** på ett sätt som inte återfinns i den svenska retoriken
- Finland är beredd att, om än motvilligt, **agera utan FN-mandat** om det finns ett tydligt EU-beslut, medan Sverige fortfarande ser FN:s säkerhetsråd som ensam beslutsmakt när det kommer till att använda militära maktmedel mot en stat.
- När det gäller **energiförsörjning** är Sverige storkonsument och storproducent medan Finland är starkt beroende av energiimport. Det gör att energifrågan är betydligt mer central i finsk säkerhetspolitisk retorik.
- Finland som nation tar tag i **den militära alliansfrågan**. Landet har genomfört flera utredningar och skriver som nämnts ovan om alla tänkbara förhållningssätt till NATO i framtiden, medan Sverige markerar att medlemskap är en ickefråga idag.
- Finland har ett tankesätt där man reglerar med och refererar till **lagar** i strategidokument. Det förefaller finnas en större vilja att tydliggöra ansvar och minska risker än vad som stått att finna i de svenska dokumenten.

En sammanfattande analys av de identifierade skillnaderna mellan länderna är att de ofta har en nyanskaraktär. I allt väsentligt finns stora likheter mellan de båda ländernas retorik. Den återkommande slutsatsen är dock att Finland i de granskade dokumenten har ett tydligare inslag av realism än Sverige, där analysen av retoriken visar på en klar vikt åt det liberalistiska hållet.

### ***Trovärdighet i argumentationen***

Är då de båda ländernas retorik trovärdig? Det kan granskas ur två aspekter, dels om problematiseringen i sig är trovärdig och dels om den förda linjen i valt paradigm följs.

När det gäller att följa vald problematisering upplevs överensstämmelsen vara god för Sverige. Vid en ytlig analys är den liberalistiska retoriken förvisso betydligt mer slående än den är efter en djupare analys. Det finns, framför allt kopplat till lösningar, fortfarande spårar som kan kopplas till en småstatsrealistisk grundsyn. När det gäller den finska retoriken upplevs den konsekvent genom hela kedjan. Sveriges problematisering handlar om global säkerhet medan Finlands handlar om nationell överlevnad.

För båda länderna upplevs det finnas ett glapp mellan såväl nuläget och målbilden som mellan förd och deklaratörisk politik. Om skillnaden är mindre på det förstnämnda så föreligger inget trovärdighetsproblem så länge lösningarna ligger inom ramen för målbilden. Om skillnaden mellan förd och deklaratörisk politik är för stor, som fallet med Sveriges förhållande till väst under kalla kriget, föreligger förstås ett förtroendeproblem. Eftersom båda länderna (särskilt Finland) har realistiska förbehåll till sin liberalistiska retorik framstår argumentationen som trovärdig.

När det gäller problematiseringens trovärdighet kan den ses i två steg. Det första är, är problematiseringen i harmoni med de hot som redovisas. I det fallet är svaret ja för båda länderna. Det andra är om den redovisade hotbilden är trovärdig. I det fallet finns skillnad i

2011-04-20

ländernas syn på Ryssland, där denna analys visar att Finland ser ett större potentiellt hot i Ryssland än vad Sverige gör. Båda argumenterar för sin sak på ett trovärdigt sätt, så där handlar det mest om vems argument man väljer att tro mest på.

Sammanfattningsvis konstateras att med normal källkritisk reservation är båda ländernas retorik trovärdig. Vem av länderna som har ”rätt” beror mer än något annat på vilken bedömning som görs av vilket lands syn på Ryssland som är närmast sanningen.

### ***Indikatorer på teoretiskt perspektiv***

I analysen av den säkerhetspolitiska retoriken har ett antal tendenser kunnat identifieras för de båda länderna. Översatt till en tabell över indikatorerna på teoretiskt perspektiv blir resultatet av uppsatsens analys som följer:

<b><u>Perspektiv</u></b>	<b><u>Indikator</u></b>	<b><u>Sverige</u></b>	<b><u>Finland</u></b>
<b>Realism</b>	Fokus på hårda maktmedel, militära och ekonomiska	Nej	Både och
	Klassisk syn på säkerhetsbegreppet (territorium, motståndaren är en nationalstat)	Nej	Nej
	Relativ styrka för att uppnå övertag. Strävan efter bibehållen eller till egen fördel förändrad maktbalans i det anarkiska systemet	Ja	Ja
	Hög förmåga till nationellt försvar	Nej	Ja
	Ovilja till bindande åtaganden gentemot andra stater	Ja, när det gäller försvarsgarantier	Ja
	Stater är amoraliska och det klassiska anarkiska systemet dominerar	Nej	Både och
<b>Liberalism</b>	Hårda och mjuka maktmedel kombineras (Hard Power och Soft Power blir Smart Power)	Ja	Ja
	Nya samarbetsformer och närmare integration mellan stater minskar konfliktrisker - ömsesidiga beroenden och ömsesidiga behov.	Ja	Ja
	(Militär)allianser är ett medel att nå mål	Nej	Nej
	Stater är inte de enda aktörerna i världspolitiken. Globalisering genom utökade samarbeten och multinationella samarbetsorgan eftersträvas	Ja	Ja
	Stater är moraliska och samarbete kan påverka det anarkiska systemet	Ja	Ja
	Militärmakt ska endast nyttjas i självförsvar	Ja, men enligt en utökad självförsvarsrätt	Ja, men enligt en utökad självförsvarsrätt

**Tabell 3:** Jämförelse mellan länderna om förekomsten av de teoretiska perspektiven. Denna sammanfattning visar tydligt hur Sverige har en övervägande liberalistisk retorik medan Finland har en deklatorisk strävan i samma riktning men ändå en del grundläggande realistiska perspektiv i sin retorik.

Tabellen ovan visar hur båda ländernas säkerhetspolitiska retorik är övervägande liberalistisk. Både Sverige men i större omfattning Finland har dock tydliga realistiska drag i såväl problematisering som lösningar, vilket visar att ett i vissa avseenden realistiskt perspektiv på internationella relationer finns som bakomliggande orsak.

2011-04-20

### ***Politiska allianser och annat internationellt samarbete***

Båda länderna ser internationellt deltagande/samverkan i olika organisationer och konstellationer som viktigt för att påverka sådant som berör oss. Samtidigt har båda *caveats* som tydligt visar på nationellt fokus, dvs handlingsfrihet, inga bindande utfästelser, möjlighet att få stöd och hjälp.

Finland liksom Sverige ses som mera mottagare än utövare av Soft Power, även om de båda är angelägna om att driva en sådan politik, särskilt mot de baltiska staterna. Mottagare såtillvida att det är idén om EU och det EU erbjuder i form av gemensamma värderingar, samarbeten och utbyten som länderna vill bli en del av. Frågan om de vill det av ideologiska skäl eller av pragmatism beror manne på vilket teoretiskt perspektiv man har på internationella relationer, men i dokumenten ges en tydlig känsla av både och: Samtidigt som Finland vill bevara sin nationella identitet, självständighet och handlingsfrihet så vill man komplettera densamma med vad internationellt samarbete kan erbjuda. I det granskade materialet finns inget underlag som visar på att Finland är berett att ge upp något, utan snarare få ut så mycket som möjlig utan att offra något väsentligt. Det får ses som ett uttryck för att Finland alltjämt influeras av realism och pragmatism i frågan om internationellt samarbete.

### ***Försvarsallianser och Förvarssamarbete***

Finlands regering har ingen ideologisk eller politisk spärr mot medlemskap i NATO, enligt de granskade dokumenten. Frågan om medlemskap är därför en fråga om matematik: När fördelarna överväger nackdelarna kommer Finland att välja medlemskap. Där är landet dock inte idag och därför är denna fråga vilande. Tills vidare, och oavsett det, är Finland djupt involverad i samarbeten med NATO, Norden och USA i syfte att vara kompatibel för insats, för att ge och ta emot bistånd och stöd samt inför ett eventuellt framtida medlemskap. Även Finland har därmed ett övervägande realistiskt perspektiv på försvarssamarbeten och försvarsallianser.

Sveriges regering har vad gäller försvarssamarbete ett av få områden med en realistisk underton. Liksom Finland är Sverige utanför NATO därför att det av såväl inrikes som utrikespolitiska skäl kostar mer än det smakar att gå med. Genom ett pragmatiskt förhållningssätt är landet i stället så nära som möjligt utan att ta det avgörande steget till medlemskap: *Vi är med i det som passar oss för att det gynnar oss men vi lovar inget konkret*, skulle kunna vara en sammanfattande beskrivning. Sveriges förutsättningar skiljer sig inte i så stor grad varken från Finland eller från andra EU-länder att nuvarande lösning är försvarbar av det skälet. Den dagen som Sverige omdefinierar sin omgivning och sin egen position är allt möjligt, till och med ett NATO-medlemskap. Men som fallet med neutralitetspolitiken visar går denna typ av frågor kanske inte så fort i Sverige. Mot detta ska ställas att när Sverige tagit stora steg (medlemskap i EU och Pfp, deltagande i ISAF, t ex) så finns ett brett parlamentariskt stöd för dessa steg. Därmed finns fog för att hävda att förändringar inom säkerhetspolitiken sker stabilt men långsamt i Sverige.

### ***Nationell försvarsförmåga och det militära hotet***

Det finns en skillnad i problematiseringen där Finland har en tydligare fokus på det nationella. Till skillnad från Sverige talar Finland öppet om försvarsvilja, medborgaransvar och fosterländskhet. Detta torde vara en del av arvet, med tanke på Finlands krigserfarenheter under 1900-talet. Dessutom har de, som en direkt följd av sitt geografiska läge, under kalla kriget upplevt ett än mer påtagligt hot från dåvarande Sovjetunionen än vad Sverige gjort.

2011-04-20

Sverige har valt att avhända sig förmågan att själv försvara det egna territoriet och förlitar sig på bistånd och hjälp i nödens stund. För att erhålla den hjälpen används delar av insatsförsvaret i det internationella samfundets insatser för fred, säkerhet och stabilitet.

Finland har inte transformerat sin försvarsmakt i den omfattningen. Fokus är fortfarande territoriellt försvar mot en aggression från öster.

## Avslutande diskussion

I analysen ovan konstateras att Sverige och Finland har många likheter. Det finns som visats stora likheter i förhållandet till internationellt samarbete. Båda länderna vill vara med, båda länderna har förändrat sin säkerhetspolitiska retorik och sin politiska arena efter det kalla kriget. Att båda länderna än så länge valt att stå utanför NATO är självklart utifrån den retorik som redovisats här. Men problematiseringen eller omvärldsanalysen behöver inte ändras mycket för att ett medlemskap framstår som ett lika naturligt val.

Idag befinner sig länderna vid en i många avseenden gemensam säkerhetspolitisk plattform, men det finns några avgörande skillnader:

- Sverige ser inte Ryssland som ett militärt hot mot den nationella suveräniteten och låter därför i sin retorik inte Ryssland dimensionera den nationella militära förmågan. Det gör Finland.
- Finland talar om NATO, EU och FN både som aktörer och som arenor för att hantera finska nationella intressen och nationell säkerhet. Retoriken om internationell solidaritet är sparsam. Sverige å sin sida ser organisationerna mer som aktörer än som forum samt har en vurm för internationell solidaritet och gemensam säkerhet.

Som en följd av sin syn på hotet har de båda länderna valt olika vägar när det gäller sina respektive försvarsmakters utveckling. Ur ett realistiskt perspektiv har Sverige Finland som buffert, både geografiskt och utifrån aspekten att de har en mångfald större försvarsmakt. Det ger Sverige ett handlingsutrymme som Finland idag saknar. En omprövning av finsk säkerhetspolitik och ett närmande mot den svenska säkerhetspolitiska doktrinen skulle kunna framtvinga en omprövning i Sverige.

Sveriges försvarsmakt har reducerats drastiskt och omvandlats till något helt annat än ett invasionsförsvar stött av ett helt samhällssystem berett att gå på krigsfot. Finland å andra sidan har behållit både totalförsvarstanken och invasionsförsvaret, även om det har och förmodligen kommer att reduceras.

Länderna präglades under kalla kriget av småstatsrealism, men sedan kalla krigets slut har stora förändringar genomförts i båda länderna, men inte mot samma lösningar. Vilket land har då gjort de mest lämpliga valen utifrån det i många avseenden likartade läget? Ligger Finland i spåret mot samma utveckling som i Sverige, men bara några år efter? Eller har Sverige sprungit för fort i sin orientering och i hastigheten missat kontrollen? Det är förstås omöjligt att diskutera sig till. Det är heller kanske inte den frågan som är mest intressant utifrån uppsatsens frågeställning. Frågan handlar inte om rätt eller fel utan om att utifrån sitt perspektiv på IR definiera verklighetens problem, vilket sedan formar utrymmet för politiska



2011-04-20

lösningar. Genom att ha analyserat de båda ländernas perspektiv finns förutsättningar att förstå *hur* och *varför* länderna agerar som de gör i det internationella systemet.

Det som går att konstatera är att *om* man väljer ett liberalistiskt synsätt så har Sverige kommit en bra bit på vägen medan Finland har kommit ur startblocken men ligger efter. Väljer man i stället ett realistiskt perspektiv så har Sverige utsatt sig för allvarliga risker då landet valt att kraftfullt reducera förmågan till nationellt försvar. Det som är intressant är att analysen visar att den traditionella, hårda realistiska definitionen på säkerhetsproblemet är utmanad i Finland och övermannad i Sverige. Båda länderna rör sig mot gemensam säkerhet och samarbete för att skydda intressen, om än inte på fullt ut samma sätt.

I detta sammanhang är det relevant att återvända till Carol Lee Bacchis modell: Den centrala frågan är om respektive land har valt den mest optimala problematiseringen. En intressant aspekt på säkerhetspolitisk retorik och på Carol Lee Bacchis teorier om hur det rådande policyparadigmet begränsar utfallsrummet för möjliga lösningar inom ett politikområde är vad som *inte* förekommer i retoriken. Två tydliga exempel på det är att de svenska dokumenten inte alls diskuterar frågan huruvida det militära maktmedlet ska användas nationellt i andra syften än att möta militära maktmedel respektive att de finska dokumenten knappt nämner Baltikum. Detta kan förstås vara exempel på där realpolitik och (inrikes)politisk retorik är långt ifrån varandra och där länderna därför väljer att inte utveckla en retorik. Oavsett anledning så visar det på betydelsen av sådana här analyser, eftersom de kan leda till att försummade frågor uppmärksammas, eller att analytiker, politiker och forskare liksom lekmän kan börja ifrågasätta det rådande paradigmet. En för alla (eller i alla fall många) uppenbar orsak eller lösning som inte ryms inom den rådande problematiseringen kan ju leda till en omformulering av problemet och därmed öppna vägen för nya lösningar. Ett mycket tydligt exempel på detta är NATO-frågan, där ideologi och känslor snarare än rationalitet eller saklighet förefaller utgöra grunden för Sveriges ställningstagande. Ideologi och känslor behöver i och för sig inte vara dåliga skäl, men poängen är att oavsett vad som ligger bakom ett ställningstagande borde det för alla tunga beslut vara väl känt vilka faktorer som underbygger det.

Om länderna väljer en annan problematisering, till exempel att problemet är att trovärdighet saknas för vår förmåga att försvara oss, blir svaret att lösningen är medlemskap i en försvarsallians. Men, och detta är poängen med Bacchis analysmodell, om en lösning ligger ”utom skjutgränserna” för problematiseringen så är de inte möjliga att omsätta i praktisk politik. Först då alternativa problematiseringar framställs och analyseras kan paradigmet skifta och andra lösningar bli möjliga. En vidare forskning inom detta område skulle följaktligen vara att utforska andra möjliga problematiseringar inom svensk och finsk säkerhetspolitik. Detta är inte minst intressant kopplat till eventuella förändringar i den finska utrikes- och säkerhetspolitiken som en följd av valresultatet 17 april 2011.

Vad kan då Sverige lära av en analys och jämförelse med den finska säkerhetspolitiska retoriken? Främst att länderna delar syn på Norden och EU samt den transatlantiska länkens betydelse, såväl bilateralt mot USA som i form av NATO. Här får den svenska regeringen en bekräftelse på sin analys. Nästa sak är att regional fokus kanske inte bara ska handla om den södra halvan av Sverige och Östersjöregionen, så som fallet är idag. Finland flaggar betydligt tydligare än Sverige för de säkerhetsutmaningar som ligger framför oss i Barents Hav. En tredje sak är att när det gäller förhållandet till Ryssland så har Sverige en buffert i öster som ligger mellan Sverige och Ryssland. En fjärde sak är den bibehållna totalförsvarstanken. Som

2011-04-20

följd av nationell försvarsförmåga eller inte må vara egalt, men Finland har genom sitt totalförsvarskoncept kanske en högre förmåga och bättre beredskap för andra säkerhetsutmaningar och nationella påfrestningar än vad Sverige har.

Frågan om vad Finland kan lära av analysen är mer enkel: är man beredd att överge invasionsförsvar och totalförsvarstanken frigöra resurser, personellt och ekonomiskt, att antingen omforma eller på annat sätt utveckla den finska förmågan att skydda landets intressen.

Sammantaget visar innehållet i uppsatsen att det som inledningsvis såg ut som nyanser efter analys visar på skillnader i handlingsfrihet och prioriteringar inom säkerhetspolitiken. Sveriges och Finlands lösningar är fullt rationella efter den problematisering som råder i retoriken i respektive land. Så länge de teoretiska perspektiven på internationella relationer inte förändras i Finland eller Sverige kommer heller inte dagens problematisering av säkerhetspolitik att göra det.

2011-04-20

## Käll- och litteraturförteckning

### Källor

#### Finland

Statsrådets Kansli, *Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2009 – statsrådets redogörelse*, Statsrådets kanslis publikationsserie 12/2009, Universitetstryckeriet, Helsingfors, (2009)

*Säkerhetsstrategi för samhället*, Statsrådets principbeslut 16.12.2010, hämtad från [http://www.yhteiskunnanturvallisuus.fi/fi/component/docman/doc\\_details/21-saekerhetsstrategi-foer-samhaellet](http://www.yhteiskunnanturvallisuus.fi/fi/component/docman/doc_details/21-saekerhetsstrategi-foer-samhaellet) 2011-03-08

Regeringsprogrammet för statsminister Matti Vanhanens andra regering (2007), hämtad från <http://www.vn.fi/tietoarkisto/aiemmat-hallitukset/vanhanenII/hallitusohjelma/pdf/sv.pdf> 2003-03-20

Försvarsministeriet, *Mot en säker framtid- Försvarsministeriets strategi 2025*, Helsingfors (2006), ISBN 951-25-1703-5

#### Sverige

Regeringens proposition 2008/09:140, *Ett användbart försvar*, (2009), hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/29/57/853ca644.pdf> 2011-03-26

Regeringskansliet, Försvarsberedningens rapport, *En strategi för Sveriges säkerhet – Försvarsberedningens förslag till reformer*, Ds 2006:1, hämtad från <http://regeringen.se/content/1/c6/05/62/26/20c508f2.pdf> 2011-03-27

Regeringskansliet, Försvarsberedningens rapport, *Säkerhet i samverkan – Försvarsberedningens omvärldsanalys*, Ds 2007:46, hämtad från <http://regeringen.se/content/1/c6/11/43/52/0129dffe.pdf> 2011-03-27

Regeringskansliet, *Regeringens deklaration vid 2008 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 13 februari 2008*, hämtad från <http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/80/13/74f83843.pdf> 2011-03-08

Regeringskansliet, *Regeringens deklaration vid 2010 års utrikespolitiska debatt i Riksdagen onsdagen den 17 februari 2010*, från <http://regeringen.se/sb/d/108/a/139693> 2011-03-27

### Litteratur

André, Nils, *Säkerhetspolitik – Analys och tillämpningar*, Norstedts juridik, Stockholm (2002), andra upplagan

Bacchi, Carol Lee, *Policy and Politics – The construction of policy problems*, Women, Sage Publication Ltd, London (2008, 6:e tryckningen [1:a 1999]).

2011-04-20

Bildt, Carl, *Europas nya uppgift*, tal vid UI 2010-11-23, hämtat från  
<http://regeringen.se/content/1/c6/15/63/51/6a3e50cd.pdf> 2011-03-27

Buzan, Barry, *People, States & Fear – an Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era*, Second edition, Longman – Pearson Education Limited, Cornwall, (1991)

Engelbrekt & Ångström (red), *Svensk Säkerhetspolitik i Europa och Världen*, Norstedts Juridik AB, Stockholm (2010)

Finlands regering, Statsrådets meddelande till Riksdagen om regeringsprogrammet för statsminister Mari Kiviniemis regering tillsatt 22.6.2010. Hämtat från  
<http://www.valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/sv.pdf> 2011-03-20

Jackson, Robert & Sörensen, Georg, *Introduction to International Relations*, Oxford University Press, Oxford, (1999)

Jakobson, Max, *Finland in the New Europe*, The Washington Papers 175, The Center for Strategic and International Studies, Praeger Publishers, Westport, CT, USA (1998)

Nye Jr, Joseph S, *Soft Power – The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, USA (2004)

Nye Jr, Joseph S & Welch, David A, *Understanding global Conflict and Cooperation – An introduction to theory and history*, Pearson Education, USA (2011)

Palosaari, Teemu, *The Art of Adaptation – A study on the Europeanization of Finland's Foreign and Security Policy*, Tampere University Press, Tampere (2011)

Raunio, Tapio & Tiilikainen, Teija, *Finland in the European Union*, Frank Cass Publishers, London (2003)

Rytövuori-Apunen, Helena (ed), *Russia forever? – Towards Pragmatism in Finnish/Russian Relations*, Aleksanteri Series 1/2008, Aleksanteri Institute, Vaajakoski (2008)

Smith, Steve, Hadfield, Amelia & Dunne, Tim (Editors), *Foreign Policy – Theories, Actors, Cases*, Oxford University Press, Oxford (2008)

Waltz, Kenneth N, *Realism and International Politics*, Routledge, New York (2008)