



## Självständigt arbete i Krigsvetenskap

Författare:	Kurs:
Kd Viktor Cederholm Nolén	OP 10-13
Handledare:	14307 ord, 42 sidor
Dr. Jacob Westberg	

### Hot och utmaningar

#### En jämförelse av aktörers omvärldsanalyser

##### Sammanfattning:

Detta arbete behandlar de omvärldsanalyser som olika aktörer (Försvarsmakten, försvarsberedningen och regeringen) genomförde före och efter Georgienkonflikten. Syftet är att ge läsaren en uppfattning kring hur de olika aktörerna hade analyserat omvärlden och vilka slutsatser de drog utifrån analysen. Samt att för läsaren åskådliggöra likheter och eventuella skillnader i aktörernas bedömningar.

Arbetet utgår ifrån en kvalitativ innehållsanalys av i huvudsak fem olika dokument från de aktuella aktörerna. Teoridelen bidrar med tidigare forskning med anknytning till ämnet.

Resultatdelen redogör för de olika aktörernas omvärldsanalyser. Slutligen jämförs de olika aktörerna och det förs en diskussion kring de likheter och skillnader som identifierats under analysen.

**Nyckelord:** Omvärldsanalys, mellanstatliga konflikter, vidgade säkerhetsbegreppet

## Innehåll

<b>1. Inledning</b> .....	3
1.1 Bakgrund och problemformulering.....	3
1.2 Syfte och frågeställning.....	4
1.3 Avgränsningar.....	5
1.4 Metod och disposition.....	6
<b>2. Teori</b> .....	8
<b>3. Redovisning och Analys</b> .....	10
3.1 Mellanstatliga konflikter.....	10
3.1.1 Förvarsberedningens omvärldsanalys 2007.....	10
3.1.2 Regeringens proposition 2008/2009.....	12
3.1.3 Försvarmaktens omvärldsanalyser 2006/2007.....	15
3.1.4 Försvarmaktens omvärldsanalys 2009.....	17
3.2 Vidgade säkerhetsbegreppet.....	20
3.2.1 Förvarsberedningens omvärldsanalys 2007.....	20
3.2.2 Regeringens proposition 2008/2009.....	22
3.2.3 Försvarmaktens omvärldsanalyser 2006/2007.....	24
3.2.4 Försvarmaktens omvärldsanalys 2009.....	27
<b>4. Resultat och diskussion</b> .....	29
4.1 Resultat mellanstatliga konflikter.....	29
4.1.1 Förvarsberedningen (2007) kontra Försvarmakten (2006/2007).....	29
4.1.2 Regeringen (2008/2009) kontra Försvarmaktens (2009).....	32
4.2 Resultat vidgade säkerhetsbegreppet.....	35
4.2.1 Förvarsberedningen (2007) kontra Försvarmakten (2006/2007).....	35
4.2.2 Regeringen (2008/2009) kontra Försvarmaktens (2009).....	37
4.3 Sammanfattande diskussion.....	40
<b>5. Referensförteckning</b> .....	41

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund och problemformulering

Under det gångna året har den säkerhetspolitiska debatten präglats av en oenighet kring vilka utmaningar och hot som Sverige i framtiden kan komma att ställas inför. Förmågan att kunna möta ett eventuellt hot är därmed varierande god beroende på vem du frågar.

Statsminister Fredrik Reinfeldt har under januari 2013 beskrivit försvaret som ett särintresse och menar att det idag inte finns något militärt hot mot Sverige som motiverar ett varken större, eller dyrare försvar. Statsministern understryker dessutom att det är i få frågor som riksdagspartierna är så enade som i frågan om försvaret och dess kostnader.<sup>1</sup> Överbefälhavare Sverker Göransson har deklarerat att Sverige, i händelse av att en främmande makt angriper, bara kan försvara sig i en vecka.<sup>2</sup> Även om Försvarsmakten inte heller ser risken för ett militärt angrepp som något påtagligt hot i nuläget, så understryks vikten av det förs en debatt kring ämnet. Försvarsmakten som aktör är dessutom inte lika övertygad om att utvecklingen i omvärlden är så stabil som de tidigare analyserna menar. På Försvarsmaktens blogg står det:

”De gynnsamma tendenser som påverkade förra försvarsbeslutet är inte längre entydiga och det finns faktorer som talar för en betydligt instabilare region. Detta omfattar alltifrån den politiska utvecklingen i stormakterna, militär förmågeuppbyggnad, ett ökat geo-politiskt fokus på vårt område och allt med stora osäkerheter.”<sup>3</sup>

Med Georgienkonflikten färskt i minnet verkar spelreglerna för den aspirerande stormakten i vårt närområde ha förändrats, konflikten kom som en chock för omvärlden.<sup>4</sup> Med en säkerhetspolitisk situation i förändring och en osäkerhet kring dess utveckling är det av yttersta vikt att de omvärldsanalyser som olika aktörer genomför i största utsträckning är korrekta och objektiva. Detta för att ge de makthavande politikerna ett så adekvat underlag som möjligt när beslut ska fattas för de resurser och funktioner som har inverkan på landets förmåga till att hantera framtida hot och utmaningar.

---

<sup>1</sup> <http://www.dn.se/nyheter/politik/reinfeldt-forsvaret-ar-ett-sarintresse> 2013-04-08

<sup>2</sup> [http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forsvar-med-tidsgrans\\_7789308.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forsvar-med-tidsgrans_7789308.svd) 2013-05-01

<sup>3</sup> <http://blogg.forsvarsmakten.se/kommentar/2013/01/13/salen-2013/#more-912> 2013-04-09

<sup>4</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvarsmakten, Stockholm, 2010 s.50

Det finns en uppfattning om att de som genomför och tolkar analyserna gör detta så objektivt och korrekt som möjligt. Detta är dock ingen garanti för att aktörer med särintressen som är engagerade i arbetet och debatten inte påverkas eller påverkar för att gynna egna eventuella intressen vid genomförandet av en omvärldsanalys.<sup>5</sup>

Därför är det av intresse att se om olika aktörers omvärldsanalyser från samma tidsperiod skiljer sig åt. Alltså, huruvida försvarsberedningens och regeringens omvärldsanalyser skiljer sig från Försvarmaktens. Samt hur det i så fall har påverkat bedömningen av eventuella hotbilder och förändringar av det säkerhetspolitiska läget. Det som behandlas vidare i arbetet är helt enkelt hur olika aktörer uppfattar hotbilder och förändring av det säkerhetspolitiska läget i vårt närområde.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Risken för att eventuella särintressen skulle påverka den bedömning och värdering av hot och säkerhetspolitisk utveckling som aktörer genomför i sin omvärldsanalys gör det intressant att undersöka huruvida det finns skillnader i aktörernas analyser.

För att möjliggöra en analys av hur en förändring i det säkerhetspolitiska läget återspeglas för respektive aktör kommer material från innan och efter Georgienkonflikten 2008, både från politisk sida och från Försvarmaktens sida att ingå i analysen. Syftet är alltså att jämföra dessa aktörers omvärldsanalyser och se huruvida de överensstämmer alternativt skiljer sig åt.

Den övergripande frågan är om, och i så fall hur, den politiska sidans omvärldsanalyser skiljer sig från Försvarmaktens omvärldsanalyser, före och efter Georgienkonflikten. Samt hur den förändringen av det säkerhetspolitiska läget som skedde återspeglas i respektive aktörs utgivna dokument. För att lättare analysera huruvida skillnader och förändringar i dokumenten existerar bryts frågeställningen ner till två mindre frågor. Dessa är kopplade dels till mellanstatliga konflikter, men även kopplade till det vidgade säkerhetsbegreppet som är det nya breddade perspektivet att se på hot och säkerhet och som förklaras tydligare i avsnittet Teori.

- Vilken var Försvarmaktens, respektive den politiska sidans, analys av mellanstatliga konflikter avseende utveckling och ev. hotbilder före och efter Georgienkonflikten?
- Vilken var Försvarmaktens, respektive den politiska sidans, analys av det vidgade säkerhetsbegreppet och ev. hotbilder före och efter Georgienkonflikten?

---

<sup>5</sup>Eriksson, Johan (red.), *Hotbildernas politik*, Säkerhetspolitiska rådet, Utrikespolitiska institutet, Stockholm, 2001. s.3

### **Material som i huvudsak undersöks:**

- Försvarsberedningens rapport (innan Georgienkonflikten) då dokumentet representerar den politiska sidan av debatten med en representation från fler partier än bara regeringen.
- Regeringens försvarsproposition (efter Georgienkonflikten) eftersom att även de representerar den politiska sidan av debatten, och den omvärldsbedömning som gjordes med Georgienkonflikten färskt i minnet.
- Försvarsmaktens perspektivstudier 2006 samt 2007. Detta på grund av att de representerar Försvarsmaktens syn på omvärlden innan förändringen av det säkerhetspolitiska läget i vårt närområde.
- Försvarsmaktens senaste perspektivstudie som gavs ut efter Georgienkonflikten. Detta på grund av att de representerar Försvarsmaktens syn på omvärlden efter förändringen av det säkerhetspolitiska läget i vårt närområde.

### **1.3 Avgränsningar**

Försvarsberedningens senaste årsrapport (Försvar i användning) avgränsade innehållet till att i huvudsak ange en riktning till försvaret, och hänvisade till den omvärldsanalys som gjordes året innan (Säkerhet i samverkan). Detta innebär att det är den rapporten tillsammans med regeringens försvarsproposition (2008/2009) som får ligga till grund för de politiska aktörernas omvärldsanalyser och bedömningar. Försvarsmaktens perspektivstudier från 2006/2007, tillsammans med perspektivstudien från 2009:s får ligga till grund för myndighetens omvärldsanalyser och bedömningar. Med hänsyn till de restriktioner avseende storleken på det enskilda arbetet kommer innehållsanalysen att begränsas till i huvudsak två områden:

Synen på hotbilder kopplade till det **vidgade säkerhetsbegreppet**. Detta eftersom att det är det nya breddade perspektivet på hot och säkerhet som har anammats internationellt och som fått ett särskilt genomslag de senaste decennierna.<sup>6</sup> Analysen kommer emellertid inte att behandla de bedömningar som respektive aktör gör utav hot kopplade till korruption och brottslighet. Detta med hänsyn till att det är områden som till större del tillhör det polisiära.

Extra fokus kommer även att ligga på aktörernas syn på hotbilder kopplade till **mellanstatliga konflikter**. Detta eftersom att det är det traditionella hotet från en främmande makts angrepp mot Sverige som historiskt har präglat den svenska synen på hotanalys. Det är också intressant att belysa aktörernas syn på just hotet från

---

<sup>6</sup> Andrén, Nils, *Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar, 2.*, [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002. s.44

mellanstatliga konflikter eftersom att det i huvudsak är det område som är mest aktuellt för Försvarsmakten.

Den enda regionala stormakt som har medel och resurser för att aktualisera ett mellanstatligt hot i vårt närområde är Ryssland.<sup>7</sup> Den traditionella svenska hotanalysen har dessutom ända sedan Nazitysklands fall varit inriktad på ett potentiellt angrepp från Ryssland/Sovjet.<sup>8</sup>

Därmed kommer tyngdpunkten gällande hot kopplade till mellanstatliga konflikter att ligga på hur de olika aktörerna har sett på utvecklingen som sker i Ryssland vid de tidigare givna tidpunkterna.

#### 1.4 Metod och disposition

Metoden som används i detta arbete är en kvalitativ innehållsanalys av i huvudsak fem olika dokument:

Försvarsberedningens omvärldsanalys (år 2007) som låg till grund för den senaste rapporten (år 2008) och gavs ut före Georgienkonflikten.

Regeringens försvarsproposition (år 2008/2009) som gavs ut efter Georgienkonflikten.

Försvarsmaktens omvärldsanalyser (år 2006/2007) som gavs ut innan Georgienkonflikten.

Försvarsmaktens omvärldsanalys (år 2009) som gavs ut efter Georgienkonflikten.

Analysen som genomförs kan med fördel beskrivas med hjälp av en matris bestående utav fyra fält. Matrisen beskriver Försvarsmaktens respektive den politiska sidans omvärldsanalyser både före och efter Georgienkonflikten. Innehållet består av bedömningar och värderingar av de hotbilder som identifierades från de olika aktörerna, samt synen på den säkerhetspolitiska utvecklingen i vårt närområde

#### Den politiska sidans, respektive Försvarsmaktens, syn på hotbilder kopplade till:

Mellanstatliga konflikter före Georgienkonflikten	→	Mellanstatliga konflikter efter Georgienkonflikten
Vidgade säkerhetsbegreppet före Georgienkonflikten	→	Vidgade säkerhetsbegreppet efter Georgienkonflikten

<sup>7</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/16202/a/207170> 2013-05-10

<sup>8</sup> Andrén, Nils, *Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar*, 2., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002. s.74

Innehållet i matrisen jämförs för att identifiera eventuella skillnader avseende hur olika aktörer ser på hotbilder rörande mellanstatliga konflikter i vårt närområde. De jämförs även för att identifiera eventuella skillnader i de hotbilder som kopplas till det vidgade säkerhetsbegreppet.

Det används också för att åskådliggöra eventuella skillnader i synen på den säkerhetspolitiska utvecklingen i vårt närområde under den givna perioden (2007-2009). För att tydligare kunna identifiera och jämföra materialet nyttjas ett urval av jämförelsedimensioner som är aktuella för respektive avsnitts analys.

I jämförelsen kopplad till hotet från mellanstatliga konflikter kommer jämförelsedimensionerna att vara:

- Synen på mellanstatliga konflikter, specifikt i svenskt närområde.
- Rysslands relation till EU och dess medlemsstater.
- Rysslands ekonomiska situation/utveckling.
- Rysslands militära förmåga.

De är relevanta på grund av att det är just dessa faktorer som i huvudsak kan påverka det säkerhetspolitiska läget i svenskt närområde (vem KAN hota Sverige, vilket SYFTE har hotet och med vilka MEDEL/RESURSER kan hotet aktualiseras).<sup>9</sup>

I jämförelsen kopplad till hotet från vidgade säkerhetsbegreppet kommer jämförelsedimensionerna att vara:

- Hot kopplade till miljö och klimatförändringar.
- Hot från terrorism och ickestatliga aktörer
- Hot kopplade till IT och teknologi
- Hot kopplade till ekonomi och globalisering.

De är aktuella på grund av att de erbjuder en bredare syn på hot och säkerhet som inkluderar stater, samhällen och den enskilda individen. Jämförelsedimensionerna har framförallt sin grund i Köpenhamnskolans fem sektorer (hot kopplade till politik, samhälle, miljö, ekonomi likväl som militära hot)<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Andrén, Nils, *Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar*, 2., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002. s.74-76

<sup>10</sup> Buzan, Barry, Wæver, Ole & Wilde, Jaap de, *Security: a new framework for analysis*, Lynne Rienner, Boulder, Colo., 1998 s.21-23

## 2. Teori

### **Traditionell hotanalys av mellanstatliga konflikter**

Enligt Andréns behandlar traditionell hotanalys i huvudsak tre stycken frågor:<sup>11</sup>

- Vem kan hota Sverige?
- Vilket syfte har hotet?
- Vilka medel kan den hotande utnyttja om han vill verkställa hotet?

Inledningsvis var Sveriges neutralitet som begrepp ett problem eftersom att en stat som är neutral inte gärna vill anses ha några potentiella fiender. Mer modern analys av direkta traditionella angreppshot görs med en tydlig identifierad aktör och utgår ifrån de syften och mål som aktören kan tänkas ha. Detta eftersom att det idag är politiskt accepterat.<sup>12</sup> Direkta angreppshot beskrivs i analyser som angreppsfall och innefattar den potentiella angriparens intentioner, resurser och konfliktens framtida utveckling. De innefattar även en bedömning avseende orsakerna bakom en eventuell konflikt, upprinnelsen till ett angrepp och hur angriparens intentioner styrs av politiska och strategiska intressen.<sup>13</sup>

### **Vidgade säkerhetsbegreppet**

Det nya, breddade perspektivet att se på säkerhetsbegreppet innebär en inkludering utav flera olika områden i säkerhetstänkandet än i det traditionella militärfokuserade.<sup>14</sup> Fokus på hot kopplade till ekonomi, politik, samhällsfunktioners sårbarhet, miljö och naturkatastrofer har ökat. Detta samtidigt som statens roll minskat i förhållande till ex. politiska och religiösa organisationer, men också i förhållande till den enskilde individens säkerhet.<sup>15</sup> Under 1990-talet fick det nya vidgade säkerhetsbegreppet genomslag och kom till att innefatta flera av de hotbilder som inte passade in som under de som var antagonistiska eller mellanstatliga. Dessa innefattar bland annat naturkatastrofer, olyckor, ekologisk- och ekonomisk säkerhet och hotet från terrorism. Terrorism och i huvudsak attackerna mot USA 11 september 2001 är en av de pådrivande faktorerna till att det vidgade säkerhetsbegreppet har fått ett större genomslag under de senaste årtiondena, där icke-statliga aktörer agerar innanför och mellan olika stater.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Andréns, Nils, *Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar*, 2., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002. s.74

<sup>12</sup> Ibid. s.75

<sup>13</sup> Ibid. s.76

<sup>14</sup> Buzan, Barry, *Cooperation and Conflict*, SAGE-publications, Nordic International Studies Association, 1997 s.13

<sup>15</sup> Engelbrekt, Kjell & Ångström, Jan (red.), *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*, 1. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2010 s.11,12

<sup>16</sup> Andréns, Nils, *Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar*, 2., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002. s.46



Ett säkerhetspolitiskt hot är som begrepp väldigt laddat och i debatten råder skilda meningar om vad som de facto är och vad som inte är ett hot. Ett klassiskt perspektiv är att omvärldsanalyser som verktyg utgör grunden för vad som skall definieras som hot. Genom att studera trender, utveckling och händelser kan bedömningar göras för att förutse och hantera framtida utmaningar samt beräkna vilka konsekvenser dessa kan få. En del i problematiken med detta är att det i en föränderlig och komplicerad värld är svårt att vara överens om de tolkningar och värderingar av omvärlden som sker, vilket kan leda till skillnader i synen på olika hotbilder.<sup>17</sup>

Johan Eriksson tar i sina böcker, *Hotbildernas politik* (2001) samt *Kampen om hotbilden* (2004) upp det faktum att det klassiska, mer traditionella synsättet på hotbilder inte tar hänsyn till att aktörer som genomför och använder sig utav omvärldsanalyser kan tolka underlag på helt olika sätt. Böckerna behandlar hur och varför säkerhetshot får genomslag politiskt, alltså vad som får ta plats på den politiska dagordningen. Boken tar även upp huruvida särintressen påverkar synen och värderingen utav uppkommande och redan förekommande hotbilder.

Att analyser av hot och säkerhetspolitisk förändring skildras helt objektivt är en föreställning som Eriksson motsätter sig. Tidigare forskning i form av bl.a. Ole Waever's analys av säkerhetsbegreppet och retoriken bland berörda aktörer, ser Eriksson som särskilt betydelsefulla i sitt framförande av kritik mot att omvärldsanalyser förhåller sig som objektiva bedömningar av faktiska företeelser.<sup>18</sup> Säkerhetsisering (securitization) innebär att en aktör beskriver något som ett existentiellt hot för att berättiga åtgärder som ligger utanför det normala. Begreppet spelar en betydande roll i analysen av säkerhetspolitiska hot och hur de tar plats på den politiska dagordningen.<sup>19</sup> Dock så kommer begreppet inte att vidare behandlas, detta eftersom att ingen av de aktörerna som behandlas i arbetet målar upp den typen av hotbilder.

Även om samtliga aktörer är överens om att ett hot existerar, så kan en oenighet finnas kring vad det faktiska hotet är, vad eller vilka det är ett hot emot och hur hotet skall mötas. Samma resonemang är applicerbart på hur aktörer ser på hur den säkerhetspolitiska utvecklingen framskrider. Att vara överens om ATT något sker är inte detsamma som att vara överens om VAD som sker, och definitivt inte över vilka konsekvenser det kan få.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Eriksson, Johan, *Kampen om hotbilden: rutin och drama i svensk säkerhetspolitik*, Santéus, Stockholm, 2004 s.16

<sup>18</sup> Ibid. s.19

<sup>19</sup> Eriksson, Johan (red.), *Hotbildernas politik*, Säkerhetspolitiska rådet, Utrikespolitiska institutet, Stockholm, 2001

<sup>20</sup> Eriksson, Johan, *Kampen om hotbilden: rutin och drama i svensk säkerhetspolitik*, Santéus, Stockholm, 2004. s.20

### 3. Redovisning och analys

#### 3.1 Mellanstatliga konflikter

##### 3.1.1 Före Georgienkonflikten, försvarsberedningens omvärldsanalys, 2007

Försvarsberedningens rapport beskriver Ryssland som en nationalstat som inte längre är en del av en union, men som fortsatt ser sig själva, eller åtminstone vill se sig själva som en stormakt. En eftersträvan att öka sitt politiska inflytande, i huvudsak i sitt eget närområde men också globalt, genomsyrar den ryska politiken. Istället för att präglas av en specifik stark ideologi lägger ryska staten särskild vikt vid patriotism och nationalism. Något som tillsammans med den alltmer centraliserade och presidentdominerande makten och bristen på utrymme för den politiska oppositionen bidrar till en oroande utveckling.<sup>21</sup> Försvarsberedningen bedömer dock att det inte finns något militärt väpnat hot riktat mot Sverige och att utmaningarna som rysk utveckling kan innebära främst är av icke-militär karaktär.<sup>22</sup>

Det politiska klimatet i landet har svängt åt en mer odemokratisk riktning där oppositionen får mindre utrymme och utländska organisationer starkt begränsas i sina möjligheter att bedriva sin verksamhet. Inflytandet från utlandet gällande rysk inrikespolitik är starkt begränsat och vikten av nationell suveränitet poängteras ständigt från den ryska staten. Företag med strategiskt ekonomiskt inflytande har nationaliserats, och centralmakten ökar sin kontroll över alltifrån tillgångar till nationell media. Utöver detta präglas den ryska politiken av kortsiktighet och korruption där en politisk elit ser till sina egna intressen och undergräver de demokratiska institutioner som finns. Detta bidrar till en osäkerhet gällande framtiden, med risk för ett starkt folkligt missnöje, presidentens popularitet till trots.<sup>23</sup>

##### **Ekonomi/Relation till EU**

I sin strävan efter ett återtagande av rollen som en respekterad internationell aktör använder sig Ryssland utav det politiska inflytande som följer med landets ökade energiexport. Som världens största gasexportör, och näst största oljeexportör har landet ett enormt politiskt inflytande, vilket den ryska staten också utnyttjat (ex. vid avstängningen av gasleverans till Ukraina 2006).<sup>24</sup> Det ökande inflytandet, det stigande självförtroendet och de mer resoluta tonerna i internationella sammanhang bedöms i stor utsträckning bero på de ökande priserna på olja och gas som omvärlden är beroende utav. Viktigt att poängtera är dock att en prissänkning på dessa råvaror, om än mindre troligt, drastiskt skulle kunna påverka Rysslands förmåga till att påverka sin omvärld.

---

<sup>21</sup> *Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007.s.34

<sup>22</sup> *Ibid.* s.48,117

<sup>23</sup> *Ibid.* s.118

<sup>24</sup> *Ibid.*s.124

Integreringen av Ryssland i europeiska sammanhang ses som en framgångsfaktor för att på sikt få flera gemensamma intressen och ett ökat samarbete. Försvarsberedningen poängterar att den politik som bör föras mot Ryssland är EU-gemensam. Det ömsesidiga beroendet, av Ryssland som exportör och EU som importör, är en bidragande faktor till säkerhet i området, ett förhållande som leder till stabilitet och dialog, istället för konflikt. Problematiken ligger i att samarbeten främst sker där de har gemensamma intressen, i huvudsak ekonomiska. Som handelspartner är EU viktigt för Ryssland, huvuddelen (70 %) av de råvaror som exporteras, och bringar pengar till statskassan går till Europa.<sup>25</sup> Oroande är dock att det ömsesidiga beroendet är asymmetriskt dimensionerat. Distributionsnätet för i huvudsak gas är förvisso utformat för leveranser till Europa, och landet är på kortare sikt beroende av exporter till väst. Det europeiska beroendet av rysk gas, och bristen på redundans gör dock att en brist på leverans skulle få förödande konsekvenser redan inom veckor i värsta fall redan inom dagar.

Ryssland tenderar dessutom att söka relationer med enskilda medlemsländer, istället för med unionen som helhet, vilket förstärker den bild av att samarbeten som eftersöks är av handelspolitisk, alternativt ekonomisk natur.<sup>26</sup> Bilden av EU är att unionen är splittrad, mycket beroende på att de inte lyckats komma överens om en enad Rysslandspolitik. Detta medför att förmågan till att utnyttja ett potentiellt inflytande över den ryska politiken, som borde ges av ett ömsesidigt beroende, minskar. Ryssland upplever att EU tillsammans med USA ökar sin närvaro i Kaukasus och Centralasien på deras bekostnad. Ryssland motsäger sig att Ukraina, Moldavien, Vitryssland och länderna i södra Kaukasus tillsammans med EU skulle utgöra ett gemensamt politiskt område, och att EU har intressen där. Att länderna för en självständig politik och gör försök att närma sig väst, har fått konsekvensen att Ryssland använder sig av energipolitik som instrument för att ytterligare bygga på beroendet som finns av gas och olja. På så vis hindras länderna från närmanden till väst och EU.<sup>27</sup>

### **Militär förmåga**

Det militära försvaret ses av Ryssland som en förutsättning för att säkra landets ekonomi och sin roll som internationell aktör. En reformering genomförs som syftar till att få en mindre, bättre rustad och mer mobil försvarsmakt bestående utav ca.1 miljon befattningar, varav 70 % kommer utgöras av kontraktsanställda soldater. Dock kvarstår förmågan till mobilisering med en allmän värnplikt. Övningar genomförs i större skala och mer frekvent än tidigare, mest övas de stående prioriterade förbanden inom samtliga försvarsgrenar, men även mobiliseringsövningar (på upp till 20 000 man) har genomförts. En ökning av den operativa förmågan har redan skett. Förutsättningarna för att med kvalitativa förband genomföra övningar i bataljon och brigad storlek förbättras

---

<sup>25</sup> *Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007. s.33,120

<sup>26</sup> *Ibid.* s.124

<sup>27</sup> *Ibid.* s.130

med reformeringen till kontraktsanställda soldater.<sup>28</sup> Försvaret har sedan år 2000 haft en budgetökning med ca 25 % årligen, ökningen bedöms fortsätta så länge det finns en tillväxt och ett gynnsamt ekonomiskt underlag.

Trots detta bedöms det finnas stora brister i Rysslands militära förmåga, där endast begränsade operationer, undantaget markoperationer i närområdet, kan genomföras. Förmågan att uppträda i större enheter i marina sammanhang bedöms inte finnas inom närtid, detta trots en substantiell satsning på kustflottan avseende plattformar både på och under ytan. Detta innebär emellertid inte att risken för eventuella styrkeprojektioner eller en ökad marin närvaro kan förringas. Särskilt med hänsyn till det ryska behovet av skydd av transporter och infrastruktur i de angränsande haven.<sup>29</sup>

Möjligheten att nyttja kärnvapen både på taktiskt och strategisk nivå har Ryssland för avsikt att behålla. En förändring av ryska militära doktriner antyder att taktiska kärnvapen kommer att få ökad betydelse som medel för förstärkning vid en eventuell konflikt.<sup>30</sup>

### **3.1.2 Efter Georgienkonflikten, regeringens försvarsproposition 2008/2009**

Risken för ett militärt angrepp mot Sverige bedöms fortsatt som osannolik, däremot kan det uppstå situationer i svenskt närområde där användning utav militära medel kan komma att behövas. I ett längre perspektiv kan dessutom inte ett militärt angreppshot uteslutas i och med den osäkerhet som ligger i den säkerhetspolitiska utvecklingen.<sup>31</sup>

Hotbilden mot EU påverkar den säkerhetspolitiska situationen för Sverige. Detta beror på medlemskapet i unionen och det gemensamma solidariska ansvaret för Europas säkerhet. Det finns inget som tyder på en storskalig aggression mot en EU-medlem i närtid.<sup>32</sup> Det svenska medlemskapet innebär att rollen som neutral part i händelse av konflikt i svenskt närområde inte längre går att mantla. Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om ett medlemsland utsätts för ett angrepp eller hotas, och förväntar sig samma agerande från övriga länder inom EU.<sup>33</sup>

I regeringens proposition beskrivs Ryssland som en stat vars politiska klimat blir mer och mer auktoritärt. Den statliga kontrollen utav det ryska samhället likväl som den strategiskt viktiga ekonomin förstärks. Klimatet för den ryska oppositionen har förvärrats, oberoende media får mindre utrymme och inskränkningarna i det civila samhället ökar.

---

<sup>28</sup> *Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007. s. 132

<sup>29</sup> Ibid. s. 134

<sup>30</sup> Ibid. s.136

<sup>31</sup> *Ett användbart försvar: regeringens proposition 2008/09* :140 s. 29

<sup>32</sup> Ibid.s.30

<sup>33</sup>Ibid. s.30

Utvecklingen präglas utav en växande nationalism, med fokus på ett återtagande utav rollen som stormakt och inflytelserik internationell aktör.<sup>34</sup> Detta tydliggörs bland annat genom Rysslands agerande i FN:s säkerhetsråd, förhållningen till CFE-avtalet och nyttjandet utav sitt energipolitiska inflytande i ryskt närområde.<sup>35</sup> En utmaning för den politiska ledningen i Ryssland är att den nuvarande finanskrisen medfört att de inte längre helt kan förlita sig på en befolkning vars opinion präglas av en tro på tillväxt och framtida välstånd.<sup>36</sup>

I sitt återtagande av stormaktsrollen använder sig Ryssland av alla tillgängliga medel, detta inkluderar även militära, för att hävda nationens intressen. Konflikten i Georgien blev ett tydligt exempel på den ryska handlingskraften. Gränsen i rysk säkerhetspolitik för användandet utav militära medel har flyttats, dock så bedöms den variera beroende på varje enskild strategisk situation.<sup>37</sup> Agerandet mot OSS-staterna kan exempelvis inte ligga till grund för ett eventuellt agerande mot forna sovjetstater i Öst- och Centraleuropa. Benägenheten till att användande militärt våld ses som mindre mot stater som är integrerade i unioner som EU och NATO än mot OSS-staterna.<sup>38</sup>

### **Militär förmåga**

Ryssland kommer att fortsätta utveckla sin militära förmåga. Övergången till snabbare insatsförband med ständig beredskap och möjligheten att nyttja såväl taktiska som strategiska kärnvapen bedöms utgöra huvudfokus för den ryska militären. Markstridsförband i storleken bataljon till brigad kan snabbt sättas in vid behovet av en eventuell insats. Det finns emellertid begränsningar i förmågan att genomföra en större militär operation utanför det ryska närområdet.<sup>39</sup> Detsamma gäller förmågan att i en mellanstatlig konflikt möta en motståndare med samma eller högre teknologiska nivå. De militära styrkorna i Ryssland är utformade för att främst möta hot ifrån Kaukasusområdet. Det är också det område som i största utsträckning har tagit del av den utveckling som skett utav markstridskrafterna. En satsning av den storleken bedöms inte ha gjorts i området kring Leningrad.<sup>40</sup>

Den ryska militära materielen är i starkt behov av upprustning och framförallt modernisering. Det krävs omfattande ekonomiska satsningar för att detta ska kunna åtgärdas. Den svåra ekonomiska situationen, tillsammans med problemen som Ryssland brottas med avseende strukturella och demografiska utmaningar, försvårar en eventuell satsning på militären.<sup>41</sup>

---

<sup>34</sup> *Ett användbart försvar*: regeringens proposition 2008/09:140. s.23

<sup>35</sup> Ibid. s.23

<sup>36</sup> Ibid. s.26

<sup>37</sup> Ibid. s.24

<sup>38</sup> Ibid. s.24

<sup>39</sup> Ibid. s. 24

<sup>40</sup> Ibid.s.25

<sup>41</sup> Ibid. s.24

Även om den ryska militära utvecklingen övergår till mer kvalificerade yrkessoldater, nyare och bättre materiel och ett mer funktionellt ledningssystem så ses inte Rysslands militära förmåga som annat än begränsad. En förbättring och ökning av den militära kapaciteten jämfört med slutet av 90-talet har förvisso skett, men med hänsyn till ambitionen att ses som en stormakt så är Ryssland inte i närheten av den militära förmågan som fanns under Sovjettiden.<sup>42</sup> Dock så medför övergången till snabbare insatsförband en ökad operativ förmåga i de närangränsade områdena, såväl som inom den ryska federationen.<sup>43</sup>

### **Ekonomi/Relation till EU**

Den ryska ekonomin är i huvudsak beroende utav sin energihandel, främst med Europa. Ett ömsesidigt beroende skulle kunna verka som en bidragande faktor för potentiellt goda relationer mellan parterna.<sup>44</sup> De senaste årens prishöjningar på ryska naturresurser har påverkat den ryska ekonomin positivt. Saknaden av en mångfacetterad ekonomi gör däremot Ryssland beroende utav råvarupriserna, något som ses som sårbart och potentiellt instabilt.<sup>45</sup> Särskilt med tanke på den finanskris och den sänkning av priset på råvaror som skett. Den ryska ekonomiska tillväxten som skett det senaste decenniet har emellertid skapat en större och rikare medelklass. Möjligheterna att resa utanför landet och ta del av en ökad levnadsstandard är faktorer som på sikt kan påverka det politiska klimatet i Ryssland i positiv bemärkelse.<sup>46</sup>

Det ryska agerandet mot Georgien har försämrat relationen, inte bara med Europa men med stora delar av omvärlden. Regeringen poängterar tydligt att Rysslands agerande inte hade något stöd i folkrätten och bröt mot FN:s våldsförbud, den ryska konstitutionella skyldigheten att skydda sina medborgare till trots.<sup>47</sup> Ryssland kan inte acceptera att delar av landets närområde påverkas av en ökad inblandning från EU och NATO. En utav anledningarna till den ryska inträngningen i Georgien var att öka det säkerhetspolitiska inflytandet i sitt intresseområde. Samtidigt som det visade att ett ökat inflytande från NATO i området inte kommer att tillåtas ske på rysk bekostnad.<sup>48</sup> Ryssland bedöms även ha intressen i delar av vad som kan kallas för ”ett större svenskt närområde”. Dessa innefattar bland annat intressen i Barents hav, Arktis, Ukraina och Vitryssland. Det sker ett samarbete avseende civil samverkan i Östersjöområdet där även Ryssland är inkluderat, men vad gäller det militära samarbetet så är det mycket mer begränsat. Ett ryskt agerande mot en stat i svenskt närområde bedöms, som tidigare nämnts, inte vara av samma karaktär som agerandet mot en OSS-stat.<sup>49</sup>

---

<sup>42</sup> *Ett användbart försvar*: regeringens proposition 2008/09:140 s.24

<sup>43</sup> Ibid. s.25

<sup>44</sup> Ibid. s.25

<sup>45</sup> Ibid. s.26

<sup>46</sup> Ibid. s.25

<sup>47</sup> Ibid. s.24

<sup>48</sup> Ibid. s.25

<sup>49</sup> Ibid. s.26,29

### 3.1.3 Före Georgienkonflikten Försvarsmaktens perspektivstudier 2006 samt 2007

Den övergripande trenden globalt är att karaktären på de hot som kommer innebära utmaningar i framtiden främst är av icke-statlig karaktär. Dessa innefattar bl.a. terrorism, inomstatliga konflikter och irreguljära aktörer. Dock så kvarstår risken för traditionella hot, i form av mellanstatliga konflikter, tvister m.m. I huvudsak bedöms de framtida mellanstatliga konflikterna uppkomma på grund av konkurrens om naturresurser och rätten till dessa.<sup>50</sup> För svensk del finns de största hoten inte i vårt närområde. Detta med tanke på den förbättring av det säkerhetspolitiska läget som skett i och med EU:s och NATO:s östliga utvidgning. Utvecklingen i det för Sverige aktuella närområdet präglas utav stabilitet och lugn.<sup>51</sup> Trots den positiva utvecklingen så påverkas också regionen av den ökande handeln av energiresurser samt upptäckten utav nya naturresursfyndigheter. Detta leder till en ökad strategisk betydelse för området där i huvudsak Ryssland har intressen.<sup>52</sup> Den politiska situationen i Ryssland har och kommer att ha stor betydelse för Sverige och EU:s närområde. Dagens politiska klimat i Ryssland bidrar till en osäkerhet avseende regionens framtida säkerhetspolitiska utveckling och ett framtida nyttjande utav militära medel vid en eventuell konflikt kan inte uteslutas. En konflikt av denna karaktär skulle troligen innefatta ett större antal stater i svenskt närområde.<sup>53</sup>

#### **Ekonomi**

Allteftersom storleken på den globala ekonomin växer, med fler stater och medföljande ökning i industri, så ökar behovet utav fossila bränslen för upprätthållandet utav energiförsörjningen. Bedömningen är att energibehovet kommer att öka med 50 % de kommande 20 åren (jämfört med en 34 % ökning mellan år 1980 till år 2000).<sup>54</sup> Detta medför att stater som Ryssland med stora tillgångar på både gas och olja kommer att få ett ökat internationellt politiskt inflytande framöver, regionalt och globalt. Även om Rysslands ekonomi inte går att mäta med ekonomiska stormakter som USA och Kina så skulle en eventuell oljebrist alternativt en kraftig ökning av priset kunna få stora konsekvenser för det ekonomiska och politiska inflytandet internationellt.<sup>55</sup>

#### **Militär förmåga**

Troligen så kommer det ryska intresset för Kaukasus och Centralasien prioriteras. Regionen är drabbad av oroligheter och konflikter, vilka för rysk sida bedöms fortsätta. Bedömningen är att ambitionen från Ryssland är att ska säkerhet och stabilisera

---

<sup>50</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, ”Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar” Rapport från perspektivplaneringen, Försvarsmakten, Stockholm 2007. s.25

<sup>51</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument: Perspektivplaneringens årsrapport för 2006, Försvarsmakten, Stockholm, 2006. s. 52

<sup>52</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, ”Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar” Rapport från perspektivplaneringen, Försvarsmakten, Stockholm 2007 s.26

<sup>53</sup> Ibid. s.26

<sup>54</sup> Ibid. s.24

<sup>55</sup> Ibid. s. 24,25

området. Den kärnvapenförmåga som utvecklats fram genom Sovjettiden bedöms fortsatt spela en stor roll för Rysslands militära förmåga. Möjligheten att globalt kunna verka med massförstörelsevapen är en bidragande faktor till att den ryska ambitionen att ses som en internationell stormakt till viss mån uppfylls.<sup>56</sup>

Den militära utvecklingen utav materiel och förband är starkt beroende utav den ekonomiska situationen i landet. Vid en gynnsam ekonomisk tillväxt skulle den militära förmågan, med hjälp av mer kvalificerade förband och modern materiel, öka. Om satsningar inte genomförs, till följd av en sämre ekonomisk utveckling väntas en låg grad av förbättring utav de ryska stridskrafterna.<sup>57</sup>

### **Relation till EU**

En potentiell risk för konflikt mellan Ryssland och EU är det ryska säkerhetspolitiska intresset för de forna Sovjetstater som idag inkluderas i EU och/eller EU:s intressesfär. De ryska ambitionerna avseende Östersjöområdet bedöms vara mer prioriterade än de rörande Balkan. Detta beror sannolikt till stor del på det redan existerande inflytandet som EU har över Balkanområdet. Det ökande inflytandet från EU, NATO och USA i Östeuropa ses från ryskt håll som oönskat och kan ligga till grund för en framtida kraftmätning mellan framförallt EU och Ryssland.<sup>58</sup>

För svensk del är det i huvudsak det ryska intresset för Barents och Östersjöområdet som kan påverka vårt närområde. Även om utvecklingen i huvudsak är positiv så är den ökande handeln i Östersjön med en ökad rysk närvaro tillsammans med en ambition att skydda sina nationella intressen en framtida potentiell utmaning. Detta eftersom att Ryssland vid sitt skyddande av egna intressen kan påverka Sverige och/eller dess närområde. Oenigheterna kring naturresurserna i Barentsområdet samt de ryska minoritetsgrupperna i Estland och Lettland är även de faktorer som i framtiden kan leda till regionala utmaningar och konflikter.<sup>59</sup> USA:s förväntade minskning av intresse för Europa, till förmån för ett ökat inflytande i Asien kommer sannolikt att innebära att en större del av ansvaret, avseende europeisk säkerhet och stabilitet, kommer läggas på EU och därmed även på Sverige. Vilket innebär att ett ökat behov av inhemska militära resurser kan komma att krävas inom Europa.<sup>60</sup> Det europeiska behovet utav ryska energiråvaror kan komma att utnyttjas som maktmedel vid en eventuell tvist.<sup>61</sup>

---

<sup>56</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument: Perspektivplaneringens årsrapport för 2006, Försvarsmakten, Stockholm, 2006 s.38

<sup>57</sup> Ibid. s.38

<sup>58</sup> Ibid. s.45

<sup>59</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, "Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar" Rapport från perspektivplaneringen, Försvarsmakten, Stockholm 2007 s.26,27

<sup>60</sup> Ibid. s.25

<sup>61</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument: Perspektivplaneringens årsrapport för 2006, Försvarsmakten, Stockholm, 2006. s 45



### 3.1.4 Efter Georgienkonflikten, Försvarets perspektivstudie, Det militärstrategiska utfallsrummet (2009)

Risken för ett militärt mellanstatligt hot mot Sverige bedöms fortsatt som låg. Dock kan mellanstatliga påtryckningar av ekonomisk, alternativt politisk karaktär komma att öka. Detta innebär att risken för att ett nyttjande utav militära medel vid en sådan situation inte är något som går att förbise<sup>62</sup>. Med hänsyn till Sveriges delaktighet i EU (ömsesidigt militärt bistånd, solidaritetsdeklarationen), och andra internationella samarbeten kan en eventuell mellanstatlig konflikt mellan ex. Ryssland och en tidigare Sovjetstat komma att drastiskt påverka det säkerhetspolitiska läget för Sverige.

Det finns även andra specifika områden i vårt närområde där en negativ utveckling skulle kunna leda till mellanstatliga tvister/konflikter. Ex. den ökade strategiska betydelsen för Barentsregionen, ökad rysk energitransport över Östersjön eller en ökad västerländsk (USA/NATO) närvaro i forna Sovjetstater som Polen, och Baltikum. Samtidigt som ett NATO-medlemskap minskar risken för att de forna Sovjetstaterna i vårt närområde skulle hamna i en säkerhetspolitisk tvist/ konflikt med Ryssland så är fortfarande dessa staters energimarknader starkt beroende utav ryska råvaror. Med Georgienkonflikten som bakgrund görs bedömningen att Rysslands ambition att återta sin roll som aktör i världspolitiken medför ett ökat nyttjande utav militära maktmedel för att uppnå sina politiska/strategiska mål.<sup>63</sup>

Försvarets perspektivstudie beskriver en rysk politisk utveckling med tre övergripande målsättningar:

- Sammanhållning av den Ryska federationen. Detta genomförs med hjälp av stora militära satsningar och en uttalad ambition att verka som stormakt, inte minst i närområdet. Ryssland ser OSS-staterna som en del av det säkerhetspolitiska intresseområdet och när både väst i form av NATO och USA, samt Kina mer och mer intresserar sig för staterna ökar Rysslands påtryckningar för att säkerställa sin dominans i området. Ett närmande väst från OSS-staterna ses som oacceptabelt från rysk sida och militära, politiska och ekonomiska påtryckningar har följt de stater som tidigare försökt.<sup>64</sup>
- Återupprättande av rollen som stormakt i internationella sammanhang. Ryssland har länge setts som en stormakt i sitt närområde men har den senaste tiden tagit allt större kliv mot ett återtagande av positionen som internationell stormakt. Den ryska ambitionen är att utmana den NATO/USA-dominerade världsordningen.

---

<sup>62</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvaretsmakten, Stockholm, 2010 s.52

<sup>63</sup> *Ibid.* s.51

<sup>64</sup> *Ibid.* s.53,54

Detta betyder emellertid inte att de båda parterna inte samarbetar då gemensamma intressen ligger till grund, dock ses en eventuell expansion av västerländskt inflytande på rysk bekostnad som oacceptabel.<sup>65</sup>

- Bibehålla en politisk, inre stabilitet. Detta görs främst genom att säkerställa den egna regimens kontroll av landet, med hjälp av centralisering och en ökad statlig makt över den ekonomiska sektorn, främst råvaruhandeln. Det kommer också att krävas att det skydd som finns socialt (hälsa/sjukvård) tillsammans med pensionssystemet upprätthålls. Detta för att inte riskera en svängning i folkopinionen.<sup>66</sup>

### **Ekonomi**

Den ekonomiska situationen i Ryssland anses vara relativt god. Landet är starkt beroende av råvaruexport och har gynnats kraftigt av de ökade priserna, vilket har medfört en kraftig tillväxt och ett ökat välstånd. Svagheter i rysk ekonomi är att det inte satsas på andra delar än just råvaruindustrin, det innebär att tillväxten snabbt skulle missgynnas vid en eventuell prissänkning. Den utbredda korruptionen försämrar förutsättningarna för en långsiktigt hållbar ekonomi, eftersom att intressen hos makthavarna får en så stark påverkan på de beslut som ligger till grund för den utveckling som sker. Ryssland är till exempel i starkt behov av investeringar och vidare forskning inom andra ekonomiska sektioner. Infrastrukturen är även den i behov av en modernisering, men dessa åtgärder genomförs inte. Det hela leder till en osäkerhet kring den ekonomiska framtiden som Ryssland går emot, och hur den kommer att påverka landets roll som stormakt.<sup>67</sup>

### **Militär förmåga**

Även om den militära utvecklingen i Ryssland står i direkt koppling till den ekonomiska så innebär inte en eventuell nedgång för landet en minskning av den operativa förmågan.<sup>68</sup> I den ryska säkerhetsstrategin som omfattar åren 2009-2020 poängteras att ekonomin ligger till grund för den nationella säkerheten, dock så anses den ryska militära förmågan utgöra grunden för en internationell handlingsfrihet, och således minskar betydelsen av den ekonomiska utvecklingen för militärens resurser. Den ryska staten bedöms eftersträva att trygga den råvaruhandel som ekonomin baseras på. Främst med hjälp av ekonomiska eller politiska medel, dock utesluts inte ett användande av militära resurser.

---

<sup>65</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Forsvarsmakten, Stockholm, 2010.s.54

<sup>66</sup> *Ibid.* s.54,56

<sup>67</sup> *Ibid.* s.55

<sup>68</sup> *Ibid.* s.56

En ökning i ambitionen av att använda militära medel för att säkra landets intressen bedöms ha skett, en utveckling som i perspektivstudien beskrivs som oroande.<sup>69</sup> Den ryska militären genomför en reformering, med modernisering av materiel och en reducering av förband. Detta för att skapa en mindre men mer kvalificerad militär, med förmågan att uppträda i större enheter vid övning och insats. Trots att det militära ledningssystemet inte är integrerat har en ökning av den operativa förmågan skett och förmågan att leda större förband bedöms redan finnas.<sup>70</sup>

Landets väpnade styrkor bedöms fortfarande ha till huvuduppgift att lösa lokala/regionala konflikter i Kaukasus, en region som Ryssland ser som instabil och oroande. Området innefattar dels delar som tillhör landet, men också suveräna stater som Georgien, Azerbajdzjan och Armenien. Hot mot rysk minoritetsbefolkning i området samt terrorhot i form av religiös extremism är faktorer som Ryssland anser vara av särskilt oroande karaktär. Närvaron i regionen är också viktig med tanke på de strategiska intressen som finns i form av olja och andra naturresurser, något som ytterligare bidrar till att en NATO-expansion ses som oacceptabel.<sup>71</sup>

### **Relation till EU**

Den ryska relationen till EU är präglad av det ömsesidiga beroendet (exportör/importör) som följer den råvaruhandel, främst gas och olja, som finns mellan parterna. Rysslands ambition är att knyta den europeiska energimarknaden än närmre till sig, dock ser man fördelar med att EU inte skall lyckas med att forma vare sig en gemensam energipolitik, eller en gemensam Rysslandspolitik. Detta eftersom ett enat EU skulle kunna ge ett ökat potentiellt inflytande inrikespolitiskt, något som från ryskt håll inte ses som acceptabelt. För att förhindra en gemensam politik inom EU strävar Ryssland efter långsiktiga avtal med enskilda stater, något som ur ryskt perspektiv varit mycket framgångsrikt.<sup>72</sup>

---

<sup>69</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvarsmakten, Stockholm, 2010.s.56

<sup>70</sup> *Ibid.* s.56

<sup>71</sup> *Ibid.* s.57,58

<sup>72</sup> *Ibid.* s.58

## 3.2 Vidgade säkerhetsbegreppet

### 3.2.1 Före Georgienkonflikten, försvarsberedningens omvärldsanalys, 2007

#### Miljö

Det största framtida hotet mot människors säkerhet är enligt försvarsberedningen de globala klimatförändringarna. Ökade utsläpp från bland annat Kina och Indien gör att klimatet förändras snabbare än tidigare beräknat. Vädermönstret globalt påverkas av klimatförändringar och kan rubba på drabbade regioners stabilitet, och ligga till grund för framtida konflikter orsakade utav brist på naturtillgångar. Inte minst konflikter orsakade utav bristen på vatten.<sup>73</sup> En negativ miljöutveckling innebär ytterligare utmaningar för flera redan utsatta stater, vilket försvarsberedningen ser som mycket oroande.<sup>74</sup>

Även om Sverige och dess närområde troligen förskonas från de mer drastiska förändringarna så kan landet komma att påverkas indirekt i form av exempelvis flyktingströmmar från drabbade länder. Det går dock inte att utesluta en miljöpåverkan som kan få stora konsekvenser för infrastruktur och levnadsstandard även i Sverige. Ex. ökade risker för översvämningar, försämrad vattenkvalitet m.m. Behovet av internationellt samarbete och en nationell strategi för miljön ses som vitalt för att möjliggöra en hantering av framtidens miljöproblem.<sup>75</sup>

Försvarsberedningen ser inte Sverige och dess närområde som en del i något högriskområde avseende större, destruktiva naturliga fenomen (ex. jordskalv, vulkanutbrott m.m.). Dock så anses den nationella infrastrukturen och de svenska samhällsfunktionerna vara särskilt utsatta vid eventuella elförsörjningsbortfall.<sup>76</sup> Katastrofer i form av stormar, kärnkraftsrelaterade olyckor och industriella olyckor kan få konsekvenser för Sveriges säkerhet. En utav de största riskerna för en naturkatastrof har med utsläpp i Östersjön att göra, ett redan utsatt hav med mycket känsliga utlopp, döda havsbottnar och en fortsatt negativ utveckling.

Den ökade mängden energitransporter från Ryssland har gjort att trafiken på Östersjön inte bara mångdubblats i intensitet, utan har också medfört att allt större fartyg färdas på havet. En större olycka med ett utsläpp på tiotusentals ton olja skulle kräva resurser avseende sanering som idag är icke-existerande i området kring Östersjön.<sup>77</sup>

---

<sup>73</sup> *Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007 s.16,17

<sup>74</sup> Ibid. s.17

<sup>75</sup> Ibid.s.17

<sup>76</sup> Ibid. s.18

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

### **Terrorism**

Dagens terrorism skiljer sig från den som världen och framförallt Europa i stor utsträckning upplevt tidigare. Gårdagens terrorism präglades av grupper med starka politiska kopplingar och riktade sig i huvudsak mot stater, alternativt mot tydliga geografiska eller politiska mål.<sup>78</sup> Terrorism idag består i större utsträckning av internationella nätverk där grupperna/organisationerna är mer löst sammansatta. Teknikutvecklingen, möjligheten att snabbt sprida information och ökade möjligheter att röra sig mellan nationsgränser gör terrorism till ett globalt fenomen, där händelseutvecklingen i en del av världen snabbt kan få en påverkan i en helt annan. Utvecklingen gör dagens terrorism svårare att skydda sig mot, och samhällets sårbarhet blottas vid händelser som de i Madrid, London, Moskva med flera.<sup>79</sup>

I dagsläget bedömer försvarsberedningen att risken för ett attentat riktat mot Sverige, eller Sveriges intressen utomlands, är låg. Hotbilden kan dock förändras mycket snabbt och ett eventuellt attentat mot Sverige, av större skala, skulle ställa samhället inför svåra problem.<sup>80</sup> Det säkerhetsarbete som görs för att förebygga terrorism, både nationellt och internationellt, är av yttersta vikt. De samarbeten som existerar måste vårdas och utvecklas för att förbättra förutsättningarna till att avvärja/hantera ett eventuellt attentat. Bekämpningen av terrorism måste emellertid alltid utgå ifrån en respekt och ett värnande av såväl mänskliga rättigheter som folkrätt och rättssäkerhet.<sup>81</sup>

### **IT/teknisk utveckling**

Samhället idag blir i allt större utsträckning beroende av teknisk utveckling och informationsteknik. Detta medför en ökad sårbarhet vid en eventuell attack, spridningen av informationsteknik mellan olika samhällssektorer gör också att fler sektorer kan drabbas samtidigt.<sup>82</sup> Bristen på skydd och kunskap om eventuella hot gör samhället än mer sårbart.

Enligt Krisberedskapsmyndigheten och Stiftelsen för Internetinfrastruktur har 60 % av de 800 myndigheter och företag som är av vikt för samhället brister i sina system. Detta innebär att de inte kan skydda sin verksamhet mot insyn och/eller mot att en utomstående aktör nyttjar myndigheternas servrar som ”mellanhänder” vid en eventuell överbelastningsattack.<sup>83</sup>

Den snabba informationsspridningen som dagens teknologi medför gör också att händelser i en del av världen snabbt kan få spridning och påverka andra delar.

---

<sup>78</sup> *Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007. s.20

<sup>79</sup> Ibid. s.20

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

<sup>81</sup> Ibid. s.21

<sup>82</sup> Ibid. s.21

<sup>83</sup> Ibid. s.22

Eventuella hotbilder kan därmed uppstå mycket snabbt. Falsk informations spridning kan också nyttjas för att få en eventuell effekt i och med att avståndet mellan en händelse och dess spridning till omvärlden minskat.<sup>84</sup>

### **Ekonomi/globalisering**

Globaliseringen som fenomen med integrering utav folkslag, ömsesidiga ekonomiska beroenden, internationella samarbeten och utbyten är fortsatt att betrakta som positivt för stora delar av världen.<sup>85</sup> Dock så innebär även den globalisering som sker nackdelar för de stater som inte vill eller kan ta del av dess positiva utveckling. Globalisering innebär även en ökad sårbarhet då händelseutvecklingen i en specifik region snabbt kan spridas och påverka omvärlden. Sverige påverkas av internationella ekonomiska flöden, rörelsen bland människor och spridningen av information i allt större utsträckning. Viljan och möjligheten att delta i globaliseringen har stor påverkan på svensk politik, men också på Sveriges säkerhet.<sup>86</sup> De nya hoten är mer komplexa, gränslösa och föränderliga. Vilket ställer höga krav på förberedelser och ökar behovet av internationella samarbeten för att förhindra och hantera dessa hot och utmaningar.<sup>87</sup>

#### **3.2.2 Efter Georgienkonflikten, regeringens försvarsproposition (08/09:140)**

Hoten och utmaningarna mot säkerheten i Sverige är i stor utsträckning svårbedömda och ännu svårare att förutse. I en föränderlig omvärld med en framtida utveckling som har möjligheten att snabbt ändra riktning ställs höga krav på förmågan att kunna hantera uppkommande kriser och situationer samt krav på att skydda samhällsviktiga funktioner från eventuella hot.<sup>88</sup> Regeringen poängterar att analysen av det säkerhetspolitiska läget och synen på hot och utmaningar måste präglas av ett brett perspektiv.<sup>89</sup>

### **Miljö**

Ett utav de största framtida hoten mot människors säkerhet och den nuvarande levnadsstandarden är de klimatförändringar som påverkar över hela världen. För svensk del så påverkar förändringarna i miljön på Arktis. De smältande isarna öppnar nya transportleder som innebär att regionen ökar i betydelse. Där isarna drar sig undan ökar även möjligheterna för utvinning utav naturresurser i form av mineraler, naturgaser och olja.<sup>90</sup> Detta kan innebära framtida tvister avseende vem/vilka det är som har rätt till dessa fyndigheter. Rätten till de mineralrika bottenarna har redan kommit upp på den politiska agendan.

---

<sup>84</sup> *Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007. s. 21

<sup>85</sup> Ibid. s.13

<sup>86</sup> Ibid. s.10

<sup>87</sup> Ibid. s.7,8

<sup>88</sup> *Ett användbart försvar: regeringens proposition 2008/09 :140.* s.09

<sup>89</sup> Ibid. s.28

<sup>90</sup> Ibid. s.28

Med det ökande intresset för området, framförallt från de närmst angränsande staterna ökar behovet av att hävda territoriell integritet och skydda nationella intressen.<sup>91</sup>

Transporten utav olja över Östersjön har ökat kraftigt under det senaste decenniet. Handeln med gas har även den ökat markant vilket tillsammans med allt fler resenärer mellan grannländerna innebär en allt aktivare trafik på Östersjön. En eventuell olycka, med ett större oljeutsläpp, skulle innebära stora utmaningar för länderna i regionen.<sup>92</sup> Den ökande betydelsen för Östersjön medför en osäkerhet kring dess utveckling framöver. Detta ställer större krav på samarbeten i regionen avseende flera områden, inte minst samarbeten av miljökaraktär.<sup>93</sup>

### **IT/teknisk utveckling**

Händelseutvecklingen i en avlägsen del utav världen kan med dagens teknik snabbare få betydelse för Sverige och utvecklingen i svenskt närområde. De framsteg som skett gällande informations- och kommunikationsteknik innebär att avståndet mellan en händelse och omvärlden krympt. Det innebär också att spridningen utav kunskap, teknik och taktik sker snabbare och att information i sig blir mer tillgänglig för allt fler. Irreguljära aktörer kan därmed i större utsträckning anskaffa kvalificerade system och tekniker som kan utgöra ett hot mot säkerheten. Hotbilder mot Sverige och dess närområde kan också snabbt komma att uppstå/förändras på grund av utvecklingen i en annan del av världen.<sup>94</sup>

### **Terrorism**

Ett terrorattentat av större skala skulle kunna få konsekvenser för det säkerhetspolitiska läget i Sverige, oavsett vart attentatet äger rum.<sup>95</sup> Detta tydliggörs i och med det svenska deltagandet i EU, tecknandet utav solidaritetsdeklarationen (efter bombdåden i Madrid 2004) där Sverige som medlem i EU lovar att bistå ett annat medlemsland vid ex. en terroristattack.<sup>96</sup>

Hotbilden mot Sverige och dess intressen är därmed starkt sammankopplade till utvecklingen i, samt hotbilden mot EU. Det finns även en gemensam europeisk säkerhetsstrategi för hanterandet utav bl.a. terrorism, men som även behandlar del av orsaken till terrorism i form av hur EU skall bekämpa fattigdom.<sup>97</sup>

Det väpnade motstånd i form av ickestatliga aktörer som svensk militär möter vid internationella insatser har utvecklats. Ett ökat användande utav ny teknologi,

---

<sup>91</sup> *Ett användbart försvar: regeringens proposition 2008/09 :140. s.28*

<sup>92</sup> Ibid. s.10

<sup>93</sup> Ibid. s.27

<sup>94</sup> Ibid. s.29

<sup>95</sup> Ibid. s.28

<sup>96</sup> Ibid.. s.16

<sup>97</sup> Ibid. s.16

anskaffning utav mer avancerade vapensystem och nyttjande utav informationsteknologi innebär tillsammans med en ökad förmåga att uppträda enskilt att motståndaren i de för Sverige aktuella konfliktområdena blivit mer kvalificerad.<sup>98</sup>

### **Ekonomi/globalisering**

Den globala trenden med en ökad internationell handel och en ekonomisk utveckling där beroendet mellan stater är till stor del faktorer som bidrar till en ökad säkerhet och en utveckling i världen som är i positiv bemärkelse.<sup>99</sup>

Globaliseringen kan dock även innebära en säkerhetsmässig sårbarhet för Sverige. Detta kopplat till risken för att en eventuell finansiell kris skulle kunna påverka det säkerhetspolitiska läget i Sverige och dess närområde.<sup>100</sup>

Den ökade handeln och rörelsen mellan gränserna ökar även risken för spridning av vapenmateriel i konfliktområden men också risken för spridningen utav en eventuell pandemi.<sup>101</sup> En ökad möjlighet till utvinning utav råvaror av strategiskt ekonomiskt intresse skulle även det kunna påverka den säkerhetspolitiska utvecklingen i svenskt närområde.

Situationen i Arktis är ett exempel där oenighet över rätten till utvinningen av naturresurser i området bidrar till en mer osäker framtida utveckling.<sup>102</sup>

## **3.2.3 Före Georgienkonflikten, Försvarmaktens perspektivstudier (2006 samt 2007)**

### **Miljö**

Klimatförändringarna i världen kommer att påverka utvecklingen utav framtidens konflikter. Global uppvärmning/nedkylning kan förändra karaktären av nederbörd och dess mönster, vilket kan få stora konsekvenser i de delar av världen som redan står inför stora utmaningar.<sup>103</sup> Ytterligare faktorer som kan påverka utvecklingen globalt är risken för en framtida brist på råvaror och vatten. Befolkningen i världen förväntas ha växt till 8 miljarder människor vid år 2025. Detta innebär en ökad konkurrens om jordens naturtillgångar vilka, förutom olja och gas, kan innefatta fiskevatten, råvaror för elproduktion, tillgång på färskvatten, markområden för odling m.m.<sup>104</sup> De miljöförändringarna som sker i världen kommer i ett längre perspektiv att kunna påverka levnadsstandarden i vissa regioner. Risken för naturkatastrofer och pandemier kan ytterligare öka hotbilden mot dessa områden och i värsta fall komma att påverka till den grad att stater, i framförallt den tredje världen, kollapsar. Detta skulle i så fall

---

<sup>98</sup> *Ett användbart försvar: regeringens proposition 2008/09 :140. s.29*

<sup>99</sup> *Ibid. s.27*

<sup>100</sup> *Ibid. s.28*

<sup>101</sup> *Ibid. s.28*

<sup>102</sup> *Ibid. s.28*

<sup>103</sup> *Försvarmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, "Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar"* Rapport från perspektivplaneringen, Försvarmakten, Stockholm 2007 s.24

<sup>104</sup> *Ibid. s.24,26*



innebära en förändring i utvecklingen även globalt då konsekvenserna som följer skulle påverka omvärlden.<sup>105</sup>

Regionalt så kommer framförallt det förändrade klimatet i Arktis och Barentsområdet möjliggöra en utvinning utav naturresurser från de angränsande staterna. Detta kan leda till tvister och i ett längre perspektiv även konflikter kopplade till rätten till dessa naturresurser. Dessutom kan den ökande handeln och transportererna över Östersjön att påverka klimatet i regionen.<sup>106</sup>

### **Ekonomi/globalisering**

Globalisering som trend innebär att stater blir mer beroende utav varandra. De stater som vill och har förmågan att dra nytta utav globaliseringens fördelar kommer att ta del av en positiv utveckling i världsekonomin. Detta kommer då att gynna staternas inhemska ekonomiska tillväxt, vilket på sikt kan ge ett ökat internationellt politiskt inflytande. Staterna som tillsammans drar fördelar av globaliseringen kommer att komma varandra närmre, dels ekonomiskt men även politiskt. Detta innebär förbättrade förutsättningar för samarbeten och unioner mellan nationer.<sup>107</sup> De stater som inte kan eller vill dra nytta utav globaliseringen riskerar en försämrad ekonomisk situation där den ekonomiska tillväxten och levnadsstandarderna bland befolkningen kan bli lidande. De staterna riskerar även att hamna efter globaliseringens ”vinnare” i den världsomspännande ekonomiska utvecklingen.<sup>108</sup>

Globaliseringen skapar alltså en ojämlikhet där de stater som kan dra fördelar av den ser den som positiv, samtidigt som den skapar ett utanförskap och växande missnöje bland de stater som inte har samma möjligheter.<sup>109</sup>

Globaliseringen innebär också en ökad rörelse och integrering utav människor. Anledningarna till detta fenomen kan vara utav ekonomisk eller etnisk/religiös karaktär där människor tvingas flytta. Risker för en instabil utveckling finns i de situationer där stora folkgrupper skall etableras i en ny region. Spänningar och konflikter kan uppstå mellan de nyanlända och de tidigare invånarna i regionen, varvid de existerande strukturerna utmanas. Risker för denna typ av utveckling är särskilt stor i delar av centrala Afrika, Mellersta Östern och Centralasien.<sup>110</sup>

---

<sup>105</sup> *Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, ”Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar”* Rapport från perspektivplaneringen, Försvarsmakten, Stockholm 2007. s.23

<sup>106</sup> *Ibid.* s.27

<sup>107</sup> *Ibid.* s.23

<sup>108</sup> *Ibid.* s.23

<sup>109</sup> *Ibid.* s.26

<sup>110</sup> *Ibid.* s.23

### **Terrorism**

Trenden avseende konflikters karaktär internationellt är att inomstatliga, irreguljära konflikter och terrorism förväntas öka. Dessa innefattar ex. inbördeskrig, konflikter mellan folkgrupper, konflikter kopplade till sönderfallande stater och internationell terrorism.<sup>111</sup> Globalt så kommer den internationella terrorismen att kunna nyttja den tekniska utvecklingen för spridning av kunskap och framförallt för rekrytering. Risken för spridning av massförstörelsevapen och mer avancerade vapensystem till irreguljära aktörer förväntas öka i framtiden. Detta innebär ett hot mot omvärlden, där ett eventuellt attentat skulle få förödande konsekvenser.<sup>112</sup>

Viktig infrastruktur för Sverige och norra Europa som dessutom är sårbar för sabotage och/eller terrordåd är framförallt; Göteborgs hamn, handelsvägarna i Västerhavet samt handelsvägarna i Östersjön.<sup>113</sup> Ett terrordåd mot Sverige, svenska intressen eller i svenskt närområde skulle kunna utgöra ett hot mot Sveriges sociala/politiska stabilitet, och framförallt mot medborgarnas integritet och säkerhet. Försvarsmakten skulle enligt sin perspektivstudie kunna bidra för att öka förmågan till hantering av ett eventuellt attentat. Dock så är det viktigaste att samarbete avseende militär/civil samverkan även sker internationellt. Inom ramen för solidaritetsdeklarationen så kan ett eventuellt terrordåd hanteras tillsammans med andra EU-medlemmar, vilket innebär att Sverige i händelse av ett attentat skulle kunna erhålla hjälp utifrån.<sup>114</sup>

### **IT/teknisk utveckling**

De framsteg som sker avseende teknisk utveckling är i största grad positiva för samhällets utveckling. Den ökande tillgängligheten utav informationsteknologi krymper avstånden mellan aktörer i världen, vilket innebär att en händelse i en viss region snabbt kan spridas till resten av omvärlden.<sup>115</sup> Detta innebär att läget rent säkerhetsmässigt i vår del av världen snabbt och utan förvarning kan förändras pga. händelseutvecklingen i en helt annan region. Denna typ av komplex omvärldsutveckling gör att spridning av teknik och kunskap för ickestatliga aktörer och irreguljära styrkor underlättas och kan leda till nya/förändrade hotbilder.<sup>116</sup> Framtagandet av ny teknik i form av nano- och bioteknik innebär stora möjligheter och fördelar, dock så kan den nya tekniken innebära nya hot mot nationer, företag och samhällen.

---

<sup>111</sup> Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, "Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar" Rapport från perspektivplaneringen, Försvarsmakten, Stockholm 2007 s.25

<sup>112</sup> Ibid. s.25

<sup>113</sup> Ibid. s.27

<sup>114</sup> Ibid. s.26

<sup>115</sup> Ibid. s.24

<sup>116</sup> Ibid. s.25

### 3.2.4 Efter Georgienkonflikten, Försvarsmaktens perspektivstudie (2009)

#### Miljö

Klimatförändringarna som sker i världen kommer att påverka framtidens konflikter, mellanstatliga likväl som de som sker inom nationsgränser. Brist på naturresurser, vatten, energi m.m. är redan idag faktorer som ökar risken för eventuella konflikter och bristen på dessa förväntas bli värre i framtiden.

Särskilt utsatta områden där konfliktrisken bedöms som särskilt påtaglig är Mellanöstern, Centralasien, södra Asien och större delar av Afrika.<sup>117</sup>

Risken för mellanstatliga konflikter, till följd av klimatförändringarna, är inte lika påtaglig som den för inomstatliga/regionala konflikter, eller humanitära katastrofer. Ett försvagande av stabiliteten hos åtskilliga stater tillsammans med ökade flyktingströmmar är utmaningar som kommer att innebära stora säkerhetspolitiska problem för stater med begränsad förmåga till återhämtning. Spänningar politiskt och mellan folkgrupper till följd av dessa utmaningar kommer att öka behovet av fredsbyggande interventioner vid eventuella konflikter. Detta eftersom att staterna, givet att den politiska strukturen inte förstärks, inte klarar det själva.<sup>118</sup>

Sverige och dess närområde kommer också till att påverkas av klimatförändringarna. Smältande isar vid Norra ishavet kommer att göra nya naturresursfyndigheter möjliga att utvinna. Ekonomiska zonerna i området och rättigheterna till dessa naturresurser är omtvistade och inte reglerade mellan de intresserade staterna (Norge, Danmark, USA, Kanada, Island, Ryssland).<sup>119</sup> För svensk del är det främst anspråken från både Ryssland och Norge i Barents hav och Spetsbergen som är av betydelse. Utöver dessa mer mellanstatliga utmaningar som blir konsekvenser av klimatförändringarna kommer de ökade vattennivåerna, till följd av den smältande Grönlandsisen, också att utgöra ett eventuellt framtida problem för Sverige.<sup>120</sup> Östersjöns ökande energitransporter medför en högre risk för ett eventuellt storskaligt utsläpp av olja, men risken för ett större utsläpp av gas ökar även den. Även om ett eventuellt utsläpp skulle ske utanför svenskt territorialhav så skulle det få stora konsekvenser för Sverige.

Detta med tanke på att det skulle krävas en gemensam koordinerad insats, då ingen av Östersjöns angränsande stater har förmågan att hantera ett storskaligt utsläpp på egen hand.<sup>121</sup>

---

<sup>117</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvarsmakten, Stockholm, 2010. s.82

<sup>118</sup> *Ibid.* s. 82

<sup>119</sup> *Ibid.* s.82

<sup>120</sup> *Ibid.* s.82,83

<sup>121</sup> *Ibid.* s. 83

### **Terrorism**

Terrorister och andra icke-statliga aktörer bedöms öka sitt användande utav tekniska hjälpmedel för att uppnå sina mål. Terrorister och kriminella organisationer kan snabbare ta del av framsteg som sker inom kommunikations- och informationsutveckling än exempelvis stater och försvarsmakter.

Detta eftersom att det inte är statliga aktörer som ligger bakom den huvudsakliga utvecklingen, utan civila kommersiella företag. Implementeringen utav ny teknik tar längre tid för statliga aktörer, ett faktum som kan ge exempelvis terrorister en fördel.<sup>122</sup> För svensk del ser Försvarsmakten ett ökat behov av att samverka med civila myndigheter vid händelser av kris. Sådana händelser skulle kunna vara ett eventuellt terroristhot mot Sverige, ett grannland eller på svenskt territorium.<sup>123</sup>

### **IT/teknisk utveckling**

Teknisk utveckling hjälper på många sätt till att skydda samhällen mot hot och problem, men innebär även att det kan uppkomma nya och/eller förändrade hot som tidigare inte uppmärksammats.<sup>124</sup> De framsteg som sker avseende informationsteknologi medför en ökad förmåga att snabbt sprida information om händelser i alla delar av världen. Detta innebär att vikten av så kallat ”tolkningsföreträde för sanningen”<sup>125</sup> får allt större betydelse. Den mediebild som skapas av en särskild händelse kan få stora genomslag och komma att påverka utvecklingen mer än regionalt.

Utvecklingen gör att problemet med information i huvudsak inte beror på bristfällig tillgång, utan på analys av vad som är korrekt och vad som inte är korrekt information.<sup>126</sup> Infrastruktur beroende utav informationsteknologi som exempelvis: elnät, tele- och bredbandsnät, sjukvård, vattenförsörjningssystem mm. gör samhället sårbart. En eventuell attack mot vital svensk infrastruktur skulle innebära stora utmaningar för samhället.<sup>127</sup>

### **Ekonomi/globalisering**

Globaliseringen innebär att stater blir mer och mer beroende utav varandra ekonomiskt. Stater/regioner som har möjligheten och viljan att delta aktivt i globaliseringen kommer troligtvis att fortsätta att dra fördelar ur detta i ett ekonomiskt perspektiv. De stater/regioner som inte kan eller vill delta aktivt i globaliseringen kommer att få en minskad kontroll och ett minskat inflytande över sin egen ekonomi.<sup>128</sup>

---

<sup>122</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvarsmakten, Stockholm, 2010.. s.106

<sup>123</sup> *Ibid.* s.153

<sup>124</sup> *Ibid.*s. 100

<sup>125</sup> *Ibid.* s 102

<sup>126</sup> *Ibid.* s.101,102

<sup>127</sup> *Ibid.* s100,101

<sup>128</sup> *Ibid.*80

Detta kan även på sikt påverka dessa länders inflytande politiskt och skapa en polarisering mellan stater, regioner och folkgrupper. De som drar fördelar, och de som ser sig själva som utnyttjade, utav globaliseringen. Konsekvenserna utav detta skulle kunna vara hot som kommer från de försvagade områdena i världen, där det finns en fientlighet mot ”globaliseringens vinnare”.

Hoten skulle kunna bestå av massiva migrationsströmmar från drabbade regioner, terrorism riktad mot globaliseringens pådrivare, statskollaps, kriminalitet och inomstatliga konflikter.<sup>129</sup> Den ekonomiska trenden, med mindre statligt inflytande över den finansiella marknaden och ökad kontroll från privata företag, kommer tillsynes att fortsätta så länge det motiveras utav en ökad nationell tillväxt. En större ekonomisk nedgång eller en depression skulle emellertid snabbt kunna förändra denna prognos och medföra en ökad statlig kontroll av de ekonomiska flödena. Detta skulle i ett längre perspektiv kunna innebära en negativ utveckling för de internationella ömsesidiga beroenden som i stor utsträckning hindrar mellanstatliga konflikter.<sup>130</sup>

## 4 Resultat och diskussion

### 4.1 Resultat mellanstatliga konflikter

#### 4.1.1 Försvarsberedningens omvärldsanalys (2007) kontra Försvarsmaktens perspektivstudier (2006/2007) innan Georgienkonflikten

Risken för en mellanstatlig konflikt i svenskt närområde bedöms av både Försvarsberedningen och Försvarsmakten som låg.

Försvarsmakten redogör i sin analys för de globala trenderna avseende konflikter och är av uppfattningen att dagens och morgondagens konflikter främst är av ickestatlig karaktär. De största utmaningarna och hoten finns inte i svenskt närområde, utan globalt. En bidragande orsak till den bedömningen är EU och NATO:s östliga utvidgning och den förbättring det innebär för Sverige rent säkerhetspolitiskt. Försvarsberedningen menar även de att mellanstatliga konflikter i världen blir mer och mer sällsynta och att framtidens konflikter kommer att ha andra tyngdpunkter i form av ex. IT, PsyOps m.m.

Försvarsberedningen poängterar dock att det ryska politiska klimatet präglad av korruption, kortsiktighet och allt mer auktoritära drag tillsammans med en ökad

---

<sup>129</sup> *Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvarsmakten, Stockholm, 2010. s. 80

<sup>130</sup> *Ibid.* s.81

ambition att återta stormaktsrollen bidrar till en osäkerhet i svenskt närområde inför framtiden. Försvarsmakten ser också det politiska läget i Ryssland som oroande och ingen av aktörerna utesluter helt ett framtida militärt angrepp i närområdet.

Slutsatserna som båda aktörer drar, utifrån analysen utav deras dokument, avseende Rysslands politiska utveckling och hur det påverkar en eventuell hotbild mot Sverige är i allt väsentligt överensstämmande. Både Försvarsberedningen och Försvarsmaktens omvärldsanalyser meddelar en orolighet över det ryska politiska klimatet. Ingen av aktörerna ser Ryssland som något påtagligt hot i närtid, men poängterar att Sveriges säkerhetspolitiska situation är beroende utav den ryska utrikespolitiken. Båda aktörer är också noga med att betona vikten av att följa Ryssland och dess utveckling framöver.

### **Ekonomi**

Den ekonomiska situationen är enligt båda aktörer nyckeln till hur Ryssland kommer att utvecklas i framtiden. De naturtillgångar av i huvudsak gas och olja som ryska staten förfogar över bidrar till ett ökat inflytande, regionalt och globalt. Försvarsberedningens omvärldsanalys är i sitt dokument tydligare och mer utförlig i sin analys av den ryska ekonomin och dess innebörd. Försvarsmakten tar upp det faktum att Rysslands råvarubaserade ekonomi är beroende utav prishöjningar/sänkningar och att det politiska inflytandet påverkas av tillgången utav dessa råvaror globalt. Även försvarsberedningen tar upp detta men går betydligt längre i sin analys avseende konsekvenser och möjligheter i den ryska ekonomin. Dokumentet belyser det faktum att Ryssland utnyttjar sin roll som råvaru- och framförallt energiexportör för utöva politiska påtryckningar i sitt närområde. Detta exempelvis genom att stängas av leveransen till Ukraina för att hindra ett närmande EU eller NATO, eller genom att knyta staterna i sitt närområde närmre Ryssland genom att öka deras beroende utav ryska råvaror.

Även om dokumenten inte är lika utförliga så finns det inte enligt min mening någon substantiell skillnad i deras analys av den ryska ekonomin. Det förefaller råda övervägande samsyn mellan aktörerna avseende vad som är dess styrkor och svagheter, dock med en tydligare redogörelse för dess nyttjande och roll i internationella sammanhang i Försvarsberedningens rapport.

### **Militär förmåga**

Försvarsberedningen skriver i sin rapport att det finns stora brister i den ryska militära förmågan. Bedömningen är att Ryssland endast kan genomföra begränsade operationer samt markoperationer i sitt närområde. De marina stridskrafterna bedöms inte kunna uppträda i större enheter men en ökad marin närvaro bör inte förbises. Mobilisering övas fortfarande och även om den operativa förmågan har höjts så är det ryska försvaret fortfarande inne i en stor reformering där, vid goda ekonomiska förutsättningar, en mer kvalificerad rysk försvarsmakt kommer att skapas. Utöver detta så bedöms den ryska kärnvapenförmågan få ökad betydelse vid en eventuell konflikt, detta som ett medel för förstärkning vid en eventuell konflikt.

Försvarsmakten är även vad gäller den ryska militära förmågan mindre utförlig i sin analys. De tar upp att det huvudsakligt prioriterade området för Ryssland utrikespolitiskt är det i Centralasien och Kaukasus. Detta borde innebära att utvecklingen utav de ryska militära styrkorna borde dimensioneras efter de behov som finns i den typen av konflikter, men detta är inget som Försvarsmakten skriver ut i klartext. Båda aktörer tar upp det faktum att den ekonomiska tillväxten kommer att påverka graden av utveckling/förbättring av den ryska militären. Försvarsmakten gör dock inte samma analys av den kärnvapenförmåga som Ryssland förfogar över. Det nämns att förmågan kommer att bibehållas, men försvarsberedningen drar slutsatsen att den kommer att få en ökad betydelse, både strategiskt och taktiskt vid en eventuell konflikt. Försvarsmaktens perspektivstudier drar inte heller några slutsatser avseende den operativa förmågan för de ryska mark och sjöstridskrafterna.

### **Relation till EU**

Försvarsberedningen ser integreringen utav Ryssland i europeiska samarbeten och internationella sammanhang som nyckeln till en fortsatt stabil utveckling. Det ömsesidiga beroende som finns mellan EU och Ryssland avseende energihandel ses som en bidragande faktor till säkerhet och minskar risken för tvister/konflikter mellan parterna. Dock så poängteras att beroendet är asymmetriskt dimensionerat, då EU är mer beroende utav Ryssland än vad Ryssland är av EU. Den politik som förs ifrån EU är dessutom inte enad i Rysslandfrågan, vilket till stor del beror på att Ryssland söker ekonomiska relationer med enskilda stater istället för med unionen i sin helhet. Det hela innebär att det politiska inflytandet som EU rimligen borde erhålla med hjälp av energihandeln försvagas. Försvarsmakten tar också upp det faktum att det europeiska behovet av ryska energiråvaror kan nyttjas som ett maktmedel vid en eventuell tvist/konflikt.

Försvarsmakten ser en potentiell risk med det ryska intresset för de forna Sovjetstater som idag inkluderas i EU eller i EU:s närområde. Framtida konflikter mellan Ryssland och EU på grund av detta intresse utesluts inte av Försvarsmakten. I sin analys ses en risk för en kraftmätning mellan EU (tillsammans med NATO) och Ryssland avseende det ökande västerländska intresset för stater i Östeuropa. Försvarsberedningen tar också upp att den ryska acceptansen för det ökade EU och NATO inflytandet i deras intressesfär är mycket låg, snarare obefintlig. Dokumentet tydliggör att Ryssland motsätter sig det faktum att deras grannländer skulle närma sig väst politiskt och nyttjar sin roll som energiexportör för att hindra ett sådant närmande.

För svensk del poängterar Försvarsmakten i huvudsak Östersjöområdet och Barents hav som framtida ryska utmaningar som kan komma att påverka den säkerhetspolitiska utvecklingen. I dokumentet poängteras även att Sverige och EU kommer att behöva ta ett större ansvar för den europeiska säkerheten då USA:s intresse mer och mer byter fokus till Asien. Slutsatsen som då dras är att behovet för inhemska militära resurser kommer att öka för att trygga en vidare stabil och säker europeisk utveckling.

Försvarsberedningen är även rörande relationen mellan Ryssland och EU mer utförlig i sitt dokument, särskilt med den ekonomiska relationen mellan parterna. Försvarsmaktens analys och slutsats kopplade till USA:s minskade intresse för Europa återfinns inte i dokumentet från försvarsberedningen.

Vid analyserandet utav dokumenten så är Ryssland som aktör tydligare och mer utförligt beskriven i försvarsberedningens omvärldsanalys än i Försvarsmaktens. Det är dock viktigt att poängtera att det är två olika dokument, som i olika utgåvor varierar i innehåll, vilket kan förklara de eventuella skillnaderna i utförligheten.

#### **4.1.2 Regeringens omvärldsanalys (2008/2009) kontra Försvarsmaktens perspektivstudie (2009) efter Georgienkonflikten**

I regeringens proposition bedöms att risken för ett militärt angrepp mot Sverige fortsatt är liten. Däremot så poängteras det tydligare att ett användande utav militära medel vid uppkommande situationer i svenskt närområde kan komma att behövas. Den ryska politiska utvecklingen ses som mer oroande än innan Georgienkonflikten vilket kan exemplifieras med ett citat ur propositionen:

”Ett land med stormaktsambitioner i Sveriges närområde är ett faktum som vi har att förhålla oss till. Ett Ryssland som fortsätter att utvecklas i auktoritär riktning med inslag av maktspråk mot grannländer inger oro.”<sup>131</sup>

Ryssland ambition att återta rollen som stormakt tydliggjordes i och med agerandet mot Georgien, ett agerande som Regeringen tydligt fördömer.

Försvarsmakten ser också risken för ett militärt hot mot Sverige som låg, men menar att mellanstatliga påtryckningar av politisk/ekonomisk karaktär kan komma att öka i svenskt närområde. Detta medför en ökad risk för nyttjandet utav militära medel vid en sådan situation. I synen på en eventuell mellanstatlig hotbild mot Sverige så finns tydliga likheter i båda aktörers omvärldsanalyser och deras bedömningar. Både Försvarsmakten och Regeringen poängterar att medlemskapet i EU och solidaritetsförklaringen innebär att Sveriges säkerhetspolitiska situation i större utsträckning påverkas av hotbilden mot och utvecklingen av EU. En skillnad som jag ser det är synen på ett eventuellt ryskt agerande mot en tidigare Sovjetstat, som numera är EU-medlem. Regeringen menar att risken för ett eventuellt ryskt agerande mot en stat i ex. Baltikum inte kan jämföras med Rysslands agerande mot en OSS-stat. Detta eftersom att de är en del av en union eller ett militärt västerländskt samarbete.

Försvarsmakten skriver också att det EU- och NATO-medlemskap som de forna Sovjetstaterna har i vårt närområde minskar risken för att de utsätts för ett angrepp. Dock så menar de att det stora beroendet av rysk gas från dessa stater är fortsatt oroande och att ett eventuellt angrepp mot en sådan stat drastiskt skulle påverka det svenska

---

<sup>131</sup> Ett användbart försvar: regeringens proposition 2008/09 :140 s.28



säkerhetspolitiska läget . Försvarsmakten menar att det ryska agerandet mot Georgien visar att tröskeln för nyttjandet av militära resurser vid en eventuell tvist/konflikt sänkts betydligt. Det är här jag anser att det finns en skillnad, eftersom att Regeringen noga pekar ut att ett ryskt agerande mot en EU-/NATO-medlem inte kan baseras på deras agerande mot en OSS-stat, samtidigt som Försvarsmakten, även om de tar upp att ett medlemskap i dessa unioner antagligen gör dessa stater säkrare, gör inte samma tydliga distinktion och menar att den ryska tröskeln för nyttjandet av militärt våld generellt har sänkts.

### **Ekonomi**

Bilden av den ryska ekonomin är överensstämmande vad gäller de omvärldsanalyser som genomförts av Försvarsmakten och regeringen. Båda aktörer belyser det ryska beroendet utav energiexport, och de senaste årens gynnsamma handelssituation inom den sektorn. De tydliggör också det ryska behovet av en mer mångfacetterad ekonomi för att minska risken för finansiella utmaningar kopplade till råvarupriserna.

En skillnad är dock att regeringen i sin proposition ser den ryska ekonomin som sårbar och potentiellt instabil, särskilt vid den nuvarande finanskrisen och sänkningen av råvarupriserna. Samtidigt som Försvarsmakten istället för att nämna finanskrisen pekar på den utbredda korruptionen och hur den utgör ett hinder för en stabil och långsiktig ekonomisk utveckling.

Övergripande så får ändå de båda aktörernas analys av den ryska ekonomin ses som överensstämmande. De skillnader som togs upp behöver inte bero på att de har en annorlunda syn på ekonomin, utan beror snarare på vilka delar som respektive aktör valt att fokusera på i respektive dokument.

### **Militär förmåga**

Båda aktörer beskriver i sina omvärldsanalyser en rysk militär i förändring. De bedömer båda två att en övergång sker mot ett mindre, snabbare och mer insatsberedda förband. Detta genomförs bland annat med hjälp av modernisering av materiel och en reducering av antalet förband. Den ryska militärens huvudfokus bedöms av båda aktörer ligga i Kaukasusområdet. Det är också för den typen av konflikter som de militära styrkorna anses vara dimensionerande.

En skillnad mellan Försvarsmakten och regeringens analys av den ryska militären ligger i aktörernas värdering av den ryska ekonomiska situationens betydelse för den militära utvecklingen. Regeringen beskriver en rysk militär i starkt behov av upprustning, en upprustning som är beroende på den ryska ekonomiska situationen. De beskriver också en problematik för den ryska staten eftersom det anses finnas samhälliga utmaningar som hindrar en upprustning av militären.

Försvarsmakten skriver i sin omvärldsanalys att den ryska militära utvecklingen inte längre är lika beroende utav den ryska ekonomin, detta eftersom att den militära förmågan ses som en förutsättning för internationell handlingsfrihet.

Dessutom förefaller det finnas en skillnad i synen på den nuvarande operativa förmågan. Båda aktörer poängterar att en ökning av den operativa förmågan har skett. Regeringen är dock tydligare med att poängtera att den fortfarande är relativt låg och att Ryssland endast har möjlighet att genomföra begränsade operationer i ryskt närområde. Regeringen anser dessutom att den ryska militära förmågan, trots den senaste tidens reformeringar fortsatt är begränsad. Det bedöms finnas ett behov av det nytt ledningssystem och även om omfattande satsningar skulle göras så kommer inte den ryska militären att matcha den ryska statens ambition att ses som en stormakt.

Försvarsmakten menar att den ryska militären redan idag är en kvalificerad sådan. Trots avsaknaden av ett integrerat militärt ledningssystem så bedömer de att Ryssland kan leda större förband vid insats och ökningen av den operativa förmågan beskrivs i Försvarsmaktens omvärldsanalys som mer oroande.

I jämförelsen av den militära förmågan anser jag att de största skillnaderna finns mellan de två aktörernas omvärldsanalyser. Det är helt enkelt anmärkningsvärt att det finns en skillnad i synen på ekonomins betydelse, men än mer intressant är skillnaden i synen på den operativa förmågan. Det är trots allt en väsentlig skillnad på att beskriva en militär som "begränsad" och hänvisa till en brist i ex. ledningssystem, till att beskriva en militär som redan ökat i operativ förmåga och som redan kan leda större operationer. Här ser vi en tydlig koppling till Erikssons resonemang kopplade till olika aktörers analyser av omvärlden. De är i huvudsak överens om ATT något händer, men inte i samma utsträckning om VAD det är som händer, och än mindre om vilka konsekvenser det kan innebära.

Slutsatserna kopplade till dessa analyser, och de hotbilder som identifieras kan sannolikt få stor påverkan för synen på säkerhetspolitiska läget och påverka hur det framtida försvaret kommer att utformas. Det är därför det är, precis som det skrevs tidigare i denna uppsats, viktigt att dessa analyser är så objektiva och korrekta som möjligt.

### **Relation till EU**

Båda aktörer menar att den relation som idag finns mellan Ryssland och EU är präglad av det ekonomiska ömsesidiga beroende som följer den energihandel som bedrivs mellan parterna. Regeringen pekar dock på att det ryska agerandet mot Georgien försämrat den relationen. Aktörernas analys av Rysslands ambition att förhindra en EU-gemensam energipolitik överensstämmer även den. Anledningen till att Ryssland vill förhindra en sådan är sannolikt för att skulle innebära ett ökat inflytande över rysk politik. De gör även samma bedömning kopplat till det ökade europeiska/västerländska

inflytandet i ryskt närområde/och eller den ryska politiken, nämligen att det ses som oacceptabel. Regeringen tar även upp de ryska intressen som finns i Barents- och Östersjöregionen, men poängterar återigen att Rysslands agerande vid en eventuell tvist/konflikt i dessa områden troligen inte skulle vara av samma karaktär som agerandet mot Georgien.

Även i jämförelsen av relationen mellan Ryssland och EU så är de två omvärldsanalyserna i huvudsak överensstämmande. Det finns skillnader i vad de olika analyserna innehåller, men inte avseende bedömningarna kopplat till eventuella hotbilder för Sverige och/eller svenskt närområde.

## **4.2 Resultat vidgade säkerhetsbegreppet**

### **4.2.1 Försvarsberedningens omvärldsanalys (2007) kontra Försvarsmaktens perspektivstudier (2006/2007) innan Georgienkonflikten**

#### **Miljö**

Båda aktörer är överens om att de miljöförändringar som idag sker globalt utgör ett stort hot mot människors säkerhet och levnadsstandard. Varken försvarsberedningen eller Försvarsmakten ser Sverige eller dess närområde som en region som kommer att drabbas av de mer drastiska klimatförändringarna. Dock så påpekar de att Sverige och vår del av världen kommer att påverkas, om än inte direkt så indirekt. Detta eftersom att de delar av som förväntas drabbas hårdast av klimatförändringarna är de delar som redan står inför stora utmaningar. Försvarsmakten pekar tydligt på den förändring som sker i Barents troligen är den som kommer att få störst påverkan för Sverige, detta på grund av de ökande intressena från stater i dess närområde. Båda aktörer belyser även den ökade handeln och transporten över Östersjön, där försvarsberedningen mer fokuserar på krisberedskapen vid en eventuell olycka snarare än det oundvikliga utsläppet som följer med sjötransport. De menar att ett eventuellt större utsläpp av ex. olja skulle kräva saneringsresurser som idag inte finns i Östersjöområdet.

De båda aktörerna är i huvudsak överens och det råder en samsyn kopplade till de hot och utmaningar som klimat- och miljöförändringarna kan komma att innebära. Det finns visserligen skillnader i dokumentens innehåll, den är dock marginell och beror sannolikt inte på att aktörerna analyserat klimatförändringarna som fenomen på olika sätt utan på respektive aktörs fokus i analysen.

#### **Terrorism**

Försvarsmakten och försvarsberedningen är överens om att det skett en förändring av konflikters karaktär och utav terrorism som fenomen. Den alltmer globaliserade världen innebär att informationsspridning och rekrytering sker allt snabbare. Vilket får konsekvensen att hotbilden mot vår del av världen snabbt kan ändras på grund av utvecklingen i en helt annan del. Ny teknik och mer avancerade vapensystem förväntas

utav båda aktörer anammats utav såväl terrorister som andra irreguljära grupper. Ingen av aktörerna beskriver något aktuellt terrorhot mot Sverige i sina dokument.

Skillnaden i dokumenten ligger i att Försvarmakten mer fokuserar på att exemplifiera sårbara och potentiella mål för sabotage/terrorism, som exempelvis infrastruktur i form av Göteborgs hamn, samt transportlederna i Västerhavet och Östersjön. Samtidigt som Försvarsberedningen lägger tyngdpunkten på terrorismens förändring.

En övergång till mer löst sammansatta grupper och internationella nätverk utan tydliga geografiska mål och som är mindre politiskt präglad. De betonar även vikten utav internationella samarbeten och samverkan för att kunna hantera ett eventuellt attentat.

Skillnaden i dessa dokument kan helt enkelt bero på hur respektive aktör har valt att analysera terrorism, som fenomen och dess förändring rent generellt eller mer konkret i exemplifiering utav potentiella mål. Att den ena aktören inte tar upp den andres punkter betyder självfallet inte att det nödvändigtvis finns en oenighet i synen på terrorism, varken som fenomen eller kopplat till potentiella mål, utan kan bero på respektive dokumentets utformning. Dock så är det av intresse att Försvarmakten så tydligt beskriver Göteborgs hamn och transportlederna till sjös som särskilt sårbara eftersom att en sådan analys rimligen skulle innebära ett ökat svenskt strategiskt intresse för dessa områden. För att återkoppla till Erikssons resonemang kring aktörers eventuella sårbarheten så kan det ligga i Försvarmaktens intresse att belysa dessa områden som särskilt sårbara för att exempelvis motivera ökade försvarsanslag, Med detta menas givetvis inte att analysen är inkorrekt, eller att den inte delas utav försvarsberedningen, det går emellertid att konstatera att Försvarmaktens analys tydligare betonar sårbarheten i dessa områdens infrastruktur.

### **IT/teknisk utveckling**

Den tekniska utvecklingen och framstegen som görs avseende informationsteknik innebär en ökad sårbarhet och en risk för att bli utsatt för nya typer hot, kring detta är båda aktörer överens. Det råder även en samsyn kopplad till utmaningar avseende de ökade möjligheterna till informationsspridning och dess negativa konsekvenser (som tidigare beskrevs i avsnittet Terrorism) ex. att händelser i en geografiskt avlägsen del av världen kan få konsekvenser för Sverige och/eller dess närområde.

I sina analyser av hotet från IT så är försvarsberedningen i detta fall tydligare än Försvarmakten i sin beskrivning av internetinfrastrukturens sårbarhet och belyser bristen på skydd som finns både hos företag och statliga myndigheter. Försvarmakten beskriver istället en teknisk utveckling i form av nano- och bioteknik som kan innebära nya hot och utmaningar.

I huvudsak så överensstämmer de två dokumenten och det förefaller finnas en samsyn kopplade till hoten avseende informationsteknik och teknisk utveckling. Den mer utförliga beskrivningen av den svenska sårbarheten från försvarsberedningen innebär inte att det inte att Försvarsmakten inte delar samma uppfattning, utan även här så kan skillnaden i innehåll sannolikt bero på dokumentens utformning. Dock så är det intressant att försvarsberedningen i detta avsnitt är mer konkret i sin beskrivning av potentiella sårbarheter/hot, eftersom att det i avsnittet Terrorism var tvärtom.

### **Ekonomi/Globalisering**

Båda aktörer är överens om att globalisering innebär ett allt större internationellt ömsesidigt beroende. De är även överens om att de stater och regioner som kan dra nytta av globaliseringens fördelar kommer att gynnas i form av en ökad ekonomisk tillväxt och positiv utveckling. Samtidigt som de stater som inte kan/vill delta i globaliseringen riskerar att hamna efter i utvecklingen och missgynnas ekonomiskt.

Försvarsmakten är mer utförlig i sin analys av globaliseringens ”förlorare” där den potentiella klyftan mellan rika och fattiga stater, tillsammans med ett ökat missnöje från de som inte gynnas av globaliseringen, riskerar att växa. I sin analys belyser de även risken för konflikter i utsatta områden till följd av rörelsen utav människor och folkslag. Försvarsberedningen fokuserar mer på Sveriges delaktighet och poängterar att Sverige varken kan eller vill stå utanför globaliseringen. De poängterar dessutom att det svenska deltagandet påverkar säkerheten och ställer ökade krav på internationella samarbeten.

I min analys av dessa dokument anser jag inte att jag finner några substantiella skillnader i de båda aktörernas analyser utav ekonomi och globalisering som fenomen. Utifrån dokumenten så förefaller det finnas en samsyn inom dessa områden. De skillnader i innehåll som finns kan även i detta avsnitt hänvisas till dokumentens olika utformning, snarare än till en oenighet avseende aktörernas omvärldsanalyser.

#### **4.2.2 Regeringens omvärldsanalys (2008/2009) kontra Försvarsmaktens perspektivstudie (2009) efter Georgienkonflikten**

##### **Miljö**

Båda aktörer anser att ett av de största hoten mot en positiv framtida utveckling är klimatförändringarna och dess påverkan på världen. Både Försvarsmakten och regeringen är överens om att den förändring som kommer att få störst påverkan för svensk del är smältandet utav isen i Arktis och Barentsregionen. Det ökande intresset från närliggande stater och oenigheten kring rätten till de naturresurser som finns i området bidrar till en osäker regional utveckling.

Risken för ett miljöskadligt utsläpp vid händelse av olycka i Östersjön är också något som båda aktörer tar upp i sin analys. Där skriver både regeringen och Försvarsmakten

att ett oljeutsläpp av större skala skulle kräva en koordinerad insats från staterna i området och innebära stora utmaningar vid hanterandet utav olyckan.

Försvarsmakten tar även upp ett mer internationellt perspektiv och analyserar en global omvärldsutveckling som bl.a. innefattar risken för konflikter kopplad till framtida brist på naturresurser. I analysen utav miljön och klimatförändringarnas konsekvenser kopplade till Sverige och/eller dess närområde så är båda aktörer överens och det råder en övervägande samsyn.

### **IT/Teknisk utveckling**

I respektive analys aktör av utmaningar och hot kopplade till informationsteknologi och teknisk utveckling så står det om hur världen till synes blir mindre. Detta eftersom att avståndet mellan en händelse och resten av världen med hjälp av media och övrig kommunikation krympt. Spridning av kunskap, teknik m.m. blir allt lättare och informationen blir tillgänglig för fler och fler.

Regeringen tar upp att detta kan innebära att hotbilden mot Sverige snabbt kan förändras på grund av händelseutvecklingen i en helt annan del av världen. Försvarsmakten är tydligare i sin exemplifiering av sårbar infrastruktur som vid en eventuell IT-attack kan komma att innebära stora utmaningar för samhället.

Övergripande förefaller det inte finnas någon signifikant skillnad i de båda aktörernas omvärldsanalyser. Den marginella skillnad i innehåll beror sannolikt på vilket fokus respektive aktör har valt att belysa i sin analys, snarare än att det skulle råda en oenighet kring hot och utmaningar kopplade till IT och teknisk utveckling.

### **Terrorism**

I Försvarsmaktens perspektivstudie poängteras att terrorister och andra ickestatliga aktörer sannolikt kommer öka sitt användande utav tekniska hjälpmedel för att uppnå sina mål. De ser en risk med det relativt enkla anskaffandet utav teknisk materiel och påpekar att den byråkrati som i hög utsträckning präglar stater och försvarsmakter ökar risken för att de ickestatliga aktörerna hamnar på förhand. Regeringen tar även i sin proposition upp att de irreguljära styrkor som Sverige möter utomlands i allt större utsträckning nyttjar sig av avancerade vapensystem och teknologi. Det förefaller ligga en samsyn kring terrorister och ickestatliga aktörers utveckling, där regeringen dessutom konstaterar att motståndaren i för Sverige aktuella konfliktområden blivit mer kvalificerad.

Regeringen fokuserar även på det europeiska samarbete som deltagandet i EU innebär och att hotbilden mot Sverige påverkas utav hotbilden mot EU. De pekar på en gemensam EU-strategi för hanterandet utav ett terrorattentat och förebyggandet utav terrorism. Försvarsmakten menar att det även finns ett ökat behov av att samverka med civila myndigheter vid en eventuell attack.

Det förefaller finnas en bred samsyn i detta avsnitt och de skillnader i innehåll som existerar beror sannolikt på att de olika dokumenten lägger tyngdpunkten på olika områden. Försvarsmaktens perspektivstudie är exempelvis inte lika utförlig i sin analys utav EU-medlemskapets konsekvenser, men det innebär inte att de inte delar regeringens uppfattning.

### **Ekonomi/Globalisering**

Båda aktörer skriver i respektive dokument om det ökande internationella beroendet som följer med deltagandet i globaliseringen. Försvarsmakten skriver om globaliseringens ”vinnare” och ”förlorare” och beskriver potentiella hot kopplade till den internationella ojämlikhet som skapas av globaliseringen. Dessa innefattar bl.a. terrorism, migrationsströmmar kriminalitet och inomstatliga konflikter. De menar även att en ökad statlig kontroll av ekonomiska flöden och minskad handel skulle innebära en risk för mellanstatliga konflikter, något som ömsesidiga beroenden idag motverkar.

Regeringen poängterar risken för att en eventuell finansiell kris skulle kunna påverka det säkerhetspolitiska läget för Sverige, de pekar även närområdets utveckling och osäkerhet som följer oenigheterna kring de finansiella intressen som finns i Arktis. De skriver även att den ökade handeln och rörelsen mellan gränser medför en större risk för spridning av såväl vapenmateriel som sjukdomar vid en eventuell pandemi.

Även i detta avsnitt så lägger Försvarsmakten ett mer globalt fokus, samtidigt som regeringen valt att i huvudsak fokusera på Sverige och dess närområde. Detta innebär inte att dokumenten säger emot varandra, utan snarare att de behandlar olika aspekter utav ekonomi och globalisering.

### 4.3 Sammanfattande diskussion

Avseende hot kopplade till det **vidgade säkerhetsbegreppet** och den nya breddade synen på hot och säkerhet så förefaller samtliga aktörer i huvudsak vara överens om vilka hot och utmaningar som Sverige kan komma att ställas inför. Detta gäller både för omvärldsanalyserna före och efter Georgienkonflikten. Förklaringen till att aktörerna gör samma bedömningar inom dessa områden kan bero på en mängd olika anledningar. Exempelvis kan det bero på att Försvarsmakten och den politiska sidan inte har några särintressen som påverkar deras bedömningar och att omvärldsanalyserna skildrar hur det faktiskt ser ut.

När det gäller hot kopplade till **mellanstatliga konflikter** så fanns det innan Georgienkonflikten en tydligare likhet i de båda aktörernas omvärldsanalyser. Även om de till stor del är överens även post Georgienkonflikten så anser jag att det finns en skillnad i synen på den ryska operativa förmågan samt den ryska ekonomiska situationens betydelse för utvecklandet utav Rysslands militära förmåga. Skillnader i aktörernas analyser har förekommit även inom andra jämförelsedimensioner. Dessa kan dock mest sannolikt härledas till skillnader i hur utförligt aktörerna beskriver just den dimensionen i sitt dokument, snarare än till en skillnad i aktörernas bedömning/analysering. Det är alltså svårare att konstatera en skillnad mellan aktörernas analyser om de inte lägger liknande fokus på, eller är lika utförliga i sin beskrivning utav en jämförelsedimension.

I detta fall har båda aktörer ett liknande fokus och redogör för en dimension på ett likartat sätt. Den skillnaden som identifieras går därmed inte att härleda till dokumentens utformning, utan det finns här en skillnad i hur aktörerna har analyserat risken för ett eventuellt framtida hot mot Sverige. Orsaken till denna skillnad kan emellertid även här bero på flera olika faktorer, men förefaller ändå ge stöd till resonemanget kring att aktörers särintressen kan påverka de analyser som aktören genomför. Försvarsmakten som aktör skulle alltså ha större intresse än regeringen av att se ökningen av den ryska operativa förmågan och ett minskat ryskt beroende utav ekonomin som ett potentiellt hot.

För stora slutsatser ska dock inte dras utav denna analys, då det tidigare konstaterats att även denna skillnad kan bero på andra orsaker än just aktörers eventuella särintressen. Resultatets tillförlitlighet och möjligheten i denna jämförelse skulle även kunna vara högre om den inkluderat mer material än de ovan behandlade dokumenten. I den analys som genomförts har även annat material använts (Tal från Överbefälhavaren, Försvarsministern, rapporter från MUST, m.m.) som komplement, men en mer genomgående analys av dessa skulle som sagt troligen ge ett bättre resultat.



## 5 Referensförteckning

Andrén, Nils, *Säkerhetspolitik: analyser och tillämpningar*, 2., [omarb.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002

Buzan, Barry, *Cooperation and Conflict*, SAGE-publications, Nordic International Studies Association, 1997

Buzan, Barry, Wæver, Ole & Wilde, Jaap de, *Security: a new framework for analysis*, Lynne Rienner, Boulder, Colo., 1998

Engelbrekt, Kjell & Ångström, Jan (red.), *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*, 1. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2010

Eriksson, Johan, *Kampen om hotbilden: rutin och drama i svensk säkerhetspolitik*, Santérus, Stockholm, 2004

Eriksson, Johan (red.), *Hotbildernas politik*, Säkerhetspolitiska rådet, Utrikespolitiska institutet, Stockholm, 2001

*Det militärstrategiska utfallsrummet: rapport från Perspektivstudien 2009*, Försvarsmakten, Stockholm, 2010

*Ett användbart försvar: regeringens proposition 2008/09:140*, Regeringskansliet, Stockholm 2009

*Ett hållbart försvar för framtida säkerhet: slutrapport från Perspektivplaneringen 2007*, Försvarsmakten, Stockholm, 2007

*Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument – delrapport 2, "Konsekvenser av olika militärstrategiska inriktningar"* Rapport från perspektivplaneringen, Försvarsmakten, Stockholm 2007

*Försvarsmakten som säkerhetspolitiskt instrument: Perspektivplaneringens årsrapport för 2006*, Försvarsmakten, Stockholm, 2006

*Säkerhet i samverkan: försvarsberedningens omvärldsanalys*, Försvarsdepartementet, Regeringskansliet, Stockholm, 2007

### **Elektroniska källor**

<http://blogg.forsvarsmakten.se/kommentar/2013/01/13/salen-2013/#more-912> 2013-04-09

<http://www.dn.se/nyheter/politik/reinfeldt-forsvaret-ar-ett-sarintresse> 2013-04-08

<http://www.regeringen.se/sb/d/16202/a/207170> 2013 05-10

[http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forsvar-med-tidsgrans\\_7789308.svd](http://www.svd.se/nyheter/inrikes/forsvar-med-tidsgrans_7789308.svd) 2013-05-01