



Strategisk vindkantring

av Johan Tunberger och Jan Blomqvist

En rapport inom ramen för Kungl Krigsvetenskapsakademiens
projekt *Svensk säkerhet efter 2014*.

Omslagsbilder: *framsida*: Presidenterna Hu Jintao och Barack Obama i Beijing 17 november 2009. Förhållandet mellan USA och Kina präglas av såväl ett symbiotiskt ekonomiskt beroende som tilltagande maktpolitisk spänning. Foto Wikimedia Commons/White House Photo/Peter Souza, *baksida*: Estniska soldater i samövning med amerikanska marinkåren 2010. Hur påverkas trovärdigheten av säkerhetsgarantierna av minskade försvarsanslag och av minskat amerikanskt fokus på Europa? Foto: U. S. Marine Corps/Rocco DeFilippis.

© Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2012

ISBN 978-91-980676-5-1 (pdf)

Grafisk produktion: Marie Brunnberg AB, Hallstavik 2012

Strategisk vindkantring^I

Strategisk vindkantring

av Johan Tunberger och Jan Blomqvist

Rapporten *Strategisk Vindkantring* utgör delprojekt 2 inom ramen för Kungl Krigsvetenskapsakademiens projekt *Svensk säkerhet efter 2014*. Den är publicerad genom välvilligt stöd från Marianne och Marcus Wallenbergs stiftelse.

Strategisk vindkantring

av Johan Tunberger och Jan Blomqvist

I globaliseringens spår befinner vi oss i en period som kännetecknas av en fortskridande strategisk vindkantring med globala återverkningar. Den berör självfallet även Sverige. Även om den övergripande utvecklingen kan beskrivas som närmast smygande, har vi sedan millennieskiftet gång efter annan bevittnat överraskningar – de har nästan blivit rutin. Det kan räcka med att erinra om *nine-eleven* och den arabiska våren. Världen runt ser vi sprickbildningar, som snabbt – eller mer successivt – kan vidga sig till kriser eller konflikter.

Den strategiska dynamiken är temat i denna rapport. Bilden kompliceras av att de många ingående faktorerna, förutom ekonomin och förutsättningarna för denna, omfattar även sådant såsom handel, klimat, energiflöden, råvarutillgångar, demografisk utveckling, migration och religiöst-ideologiska motsättningar. Dessa förhållanden flätar samman snart sagt alla staters utveckling och ger upphov till såväl beroenden som konflikter. Överraskningar har inträffat i alla tider, men utvecklingen innebär att dessa nu ofta inträffar exponentiellt snabbare och med större dynamik än tidigare.

USA, som på 1990-talet ofta beskrevs som ”hypermakt” eller ”hegemon”, förblir mäktigast men utmanas världen över av ekonomiskt och militärt allt starkare

stater. Denna utveckling förstärks av den ekonomiska och finansiella krisen i Europa och USA, som måste få konsekvenser även globalt.

Förhållandet mellan USA och Kina präglas av såväl ett symbiotiskt ekonomiskt beroende som tilltagande maktpolitisk spänning. Hur denna balansakt utvecklar sig kommer, i förening med den ekonomiska utvecklingen, med stor sannolikhet att inom överblickbar framtid bli avgörande för de internationella relationerna. En betydelsefull faktor är även hur starka andra uppåttävande stater kommer att bli.

Redan nu kan vi se hur detta pulserande kraftfält får betydelsefulla följdverkningar för den strategiska situationen i Europa. USA kommer under trycket av tvingande ekonomisk åtstramning att minska sitt militära engagemang i Europa för att koncentrera sina resurser till Stilla Havsområdet. Flertalet stater, som tillhör Nato och/eller EU, skär ned sina försvarsbudgetar. Sverige har gjort detsamma sedan 1990-talet.

Ryssland har aviserat sin avsikt att satsa betydande, ytterligare ekonomiska resurser på sina stridskrafter. I hur hög grad planerna kommer att genomföras är i hög grad avhängigt fortsatt höga energipriser, men avsevärda resurstillskott är sannolika.

Ekonomin i vid mening framstår idag som den internationella utvecklingens



Mycket att avhandla. Presidenterna Barack Obama och Hu Jintao inleder arbetsmiddag i Vita huset 18 januari 2011. Foto Wikimedia Commons/White House Photo/Peter Souza

främsta katalysator med djup påverkan också på andra viktiga förhållanden som inte brukar hänföras till den ekonomiska sfären. Globaliseringen med sina flöden av varor, pengar och information har lett till en internationell arbetsfördelning som kopplar samman det lokala med det globala. Föreställningar om att utvecklingen måste fortsätta i ett linjärt spår, måste dock starkt ifrågasättas. Globalisering är inte ett nytt fenomen; världsekonomin var mer integrerad under slutet av 1800-talet än på 1990-talet – först då nådde kapitalflödena relativt världsekonomin storlek den nivå de haft före första världskriget. Det kan vara värt att begrunda att den integrerade ekonomin då ofta sades omöjliggöra krig. Likväl bröt första världskriget ut.

Utvecklingen har inneburit att aktörer som BRICS-länderna² utvecklats snabbt ex-

panderande ekonomier och därmed fått ökat inflytande och även resurser för större militära satsningar. Samtidigt innebär finanssystemet risker, inte minst i västvärlden, på grund av att det blivit alltmer frisvängande från den reala ekonomin. Finansiella instrument har blivit varor, vars värde alltmer bygger på tilltro; somliga har därför liknat finanssystemet vid ett pyramidspel.

Den nutida globaliseringens stora dynamik bygger till stor del på tekniska landvinningar främst inom IT-området och transportteknik. Dess effekter är högst varierande mellan olika regioner och länder, men också inom dessa. Snabb industrialisering har lett till att åtskilliga hundra miljoner människor i u-världen lyfts upp ur fattigdom. Den har även orsakat arbetslöshet, särskilt bland unga eller mindre kvalificerad arbetskraft i i-världen.

Många är uppkopplade och individer och grupper kan på detta sätt liksom genom traditionella media jämföra sin egen situation med andras. Detta kan leda till spänningar mellan globaliseringens vinnare och dem som inte berörs, eller som rent av förlorat på den. Informationsflödet gör att klyftorna i samhället blir iögonfallande och leder till folkliga krav på förändring. Genom internet, mobiltelefoner och sociala medier är det lätt att åstadkomma ett folkligt missnöje spontant sprids och organiseras.

De ökade möjligheterna att kommunicera även inom vitt utspridda, likasinnade grupper gör att dessa kan få genomslag i det politiskt-sociala rummet, vilket innebär en utmaning av traditionella eliter i såväl demokratier som auktoritära stater. I en del fall riktas folkligt missnöje mot överheten, som ofta reagerar med repression och

försök att kontrollera internet. I andra fall reagerar grupper mot vad som anses vara den sedeslösa, kommersiella och sekulära kultur som följer med globaliseringen. När traditionella värderingar utmanas, händer ofta att de skärps. Exempel på detta är fundamentalistisk islamism, evangelist-/teapartyrörelsen i USA samt populistiska och invandrarfientliga partier i Europa.

I västvärlden har globaliseringen inneburit standardhöjning i form av billigare varor men även att många ”halvkvalificerade” arbeten exporterats eller automatiserats. Traditionellt utgör de som haft sådana arbeten en stor del av den samhällsbärande medelklassen i i-världen. Resultatet är att högutbildade och kreativa får det allt bättre medan en allt större andel av den tidigare medelklassen halkar efter med sociala och politiska spänningar som följd.



Demonstration mot filmen "Innocence of Muslims". Foto: Wikimedia Commons

Det kan framstå som rationellt att de flesta aktörer har mycket att vinna på att den ekonomiska utvecklingen inte bromsar upp. Men maktpolitiska, ekonomiska, värderingsmässiga och religiösa motsättningar består – och skärps ofta – både inom och mellan stater. De skapar var för sig eller tillsammans osäkerheter som gjort överraskningar till något som blivit normalt. Till detta ska läggas den dynamik som åstadkoms av knapphet på energi och naturresurser och påfrestningar vad gäller klimat och miljö, där vattenbristen framstår som ett akut hot i stora delar av världen. Befolkningstillväxten håller i ett globalt perspektiv på att plana ut. Fortfarande är den alltför hög i delar av u-världen, medan befolkningen krymper och blir ”gråare” bl a i Europa, Japan och snart i Kina. Demografin har tillsammans med konflikter jämte missväxt och naturkatastrofer i klimatförändringarnas spår givit upphov till stora migrationsströmmar inom och mellan länder.

De flesta av dessa problem är gränsöverskridande. För att lösa dem skulle det krävas mer av multilateralt, förtroendefullt samarbete. Olyckligtvis är det ofta svårt att nå överenskommelser i FN och andra internationella fora. Delvis är detta en följd av att avkolonialiseringen ökat antalet stater, men även på att ett snävt definierat egenintresse styr staters agerande. Vi kan se en trend mot ökad regionalisering, samverkanskoalitioner *ad hoc* eller rent av bilateralisering på många områden, t ex handel.

Efter det kalla krigets förstelning, som innebar en stark blockdisciplin och makt över klientstater, har det internationella systemet blivit mer fragmenterat och multipolärt. Divergerande ekonomiska intressen, men även säkerhetspolitiska/strategiska sådana, tenderar att bli mer framträ-

dande. I sammanhanget talar man om *the renationalization of security policies*. Den märks bl a inom Nato och EU, där alltmer av det skarpa samarbetet tenderar att ske i form av samverkanskoalitioner.

Det som här skissartat antytts pekar på att vi kommer att överraskas åter och åter igen. Överraskningar i världspolitiken väcker ofta oro, skepsis och ibland fruktan när invanda tankebanor rubbas.

Rupturer och malströmmar

För att illustrera detta lanserades i en serie studier framtagna vid FOI begreppen *rupturer* och *malströmsdynamik*.³

Rupturer betecknar bristningar i den internationella ordningen, vilka får systemförändrande konsekvenser. Världen ter sig efter en ruptur med ens kvalitativt annorlunda; en ny logik anses råda. Rupturer utlöser säkerhetspolitiska utvecklingar, som är svårförutsägbara och som kan gå i olika riktningar, beroende på hur berörda aktörer reagerar och väljer att agera. En ruptur som sådan behöver inte i sig vara entydigt positiv eller negativ. Det är snarare den efterföljande utvecklingen som kan värderas i sådana termer. Berlinmurens fall och 11 september utgör till sina konsekvenser exempel på en positiv respektive en för vissa negativ ruptur beroende på vilket perspektiv man väljer att anlägga.

Ofta blottlägger en ruptur underliggande spänningar. En ruptur måste därför inte nödvändigtvis i sig vara genuint överraskande, men dessa spänningar kan te sig så skrämmande att de kan vara svåra att ta till sig innan rupturen gjort dem uppenbara.

Skotten i Sarajevo 1914, terrorattackerna i USA 2001 och Berlinmurens fall 1989 kan ses som exempel. Det senare framstod som överraskande och blev en sinnebild av

en genomgripande ruptur. Den kunde direkt ses innebära både hot och möjligheter. Detsamma gäller i allt väsentligt den sk arabiska våren med den desperata tunisiska studenten Bouazizis självbränning den 17 december 2010 som utlöste en ruptur. Lehman Brothers konkurs den 15 september 2008 var en ruptur trots att de finansiella problemen var välkända. Det unika och fullständigt oväntade var att de amerikanska myndigheterna verkligen lät den stora finansfirman att gå i konkurs. Det utlöste en finansiell förtroendekris av globala proportioner.

Många rupturer initierar utvecklingar med en egendynamik, som tar svårkontrollerbara och oöverskådliga riktningar. Särkilt osäkert blir det när aktörerna är många och svårdefinierbara med mycket varierande mål, som i fallet med den arabiska våren. En sådan utveckling kan kallas *malströmsdynamik*. Den kan emellertid också vara så, att den bedömda – ofta önskade – framtidsbilden, som ses som ”normal” lika väl kan vältas över ända, när utvecklingen, utan en skönjbar ruptur, inledningsvis i små steg och därefter alltmer drastiskt böjer av från dagens trend till följd av hur olika aktörer agerar och reagerar i det internationella spelet. Det kan då till en början vara svårt att avgöra vart utvecklingen är på väg. Utmärkande är att parternas mål, riskbenägenhet och val av medel fortlöpande förändras när de dras ned i en sådan virvel av händelser.

Den inre utvecklingen i Jugoslavien efter 1980 var inledningsvis en malström som resulterade i att fler och fler, även externa, aktörer involverades. Berlinmurens fall 1989 var förvisso en ruptur men framstår i efterhand som kulmen på en malströmsutveckling. Gemensamt för de oväntade rupturerna och smygande malströmmarna är att de utvecklas oförutsebart.

Sovjetunionens upplösning 1991 kan ses som en följdruptur av den malström som tidigare lett till murens fall.



Stormingen av muren 9 november 1989. Foto: Wikimedia Commons



Dokumentet som innebär Sovjetunionens upplösning undertecknas 8 december av Leonid Kravtjuk, Ukraina (2 fr v), Stanislav Sjusjkevitj, Belarus (3 fr v) och Boris Jeltsin, Ryssland (2 fr h) Foto: Wikimedia Commons/RIA Novosti/U Ivanov

Den strategiska vindkantring som är temat i detta kapitel är ett exempel på en övergripande malströmsutveckling.

Aktörer och arenor

För den strategiska vindkantring som är denna rapportens rubrik, spelar givetvis vissa stater eller områden en mer betydelsefull roll än andra. Av dessa behandlas i det följande översiktligt och utan anspråk på fullständighet ett antal som får anses särskilt viktiga som aktörer eller arenor i den globala utvecklingen. Avsnittet utmynnar i en analys med fokus på närområdet och den strategiska vindkantringens konsekvenser för Sverige. Rapporten avslutas med fem kortfattade scenarier som bygger på faktorer och tendenser som avhandlas i texten. Givetvis finns anledning att utfärda det sedvanliga förbehållet att dessa scenarier inte ska uppfattas som prognoser; syftet är att åskådliggöra de osäkerheter som präglar utvecklingen.

Energi

Energifrågorna hanteras på en global arena av yttersta betydelse för såväl länders ekonomiska utveckling som säkerhetspolitiska läge. Energipolitiken kännetecknas av betydande osäkerheter och nya förhållanden: Även om OECD-ländernas energikonsumtion kan antas plana ut under de kommande åren, skapar den avtagande inhemska energiproduktionen av allt att döma ett växande importberoende för flertalet OECD-länder. Samtidigt ökar den internationella konkurrensen om energitillgångar i takt med att länder som Kina och Indien, andra utvecklingsekonomier och producentländerna själva ökar sin energikonsumtion. Energimarknaderna präglas av en betydande turbulens, orsakad av såväl den

krisstämning som präglar världsekonomin i allmänhet och Eurozonen i synnerhet, som den arabiska våren och sanktionerna mot Iran. Energifrågorna är givetvis också av avgörande betydelse för möjligheterna att bekämpa klimathotet och uppfylla de åtaganden som gjorts inom det internationella klimatsamarbetet.

Vissa förhållanden och osäkerheter bör framhållas.

En av de mest betydelsefulla förändringarna är den kraftigt ökade självförsörjning ifråga om energi som USA uppnått de senaste åren med utvinningen av okonventionella fossila bränslen, främst den skiffergasen.⁴ Denna viktiga och relativt snabbt uppkomna förvandling, med ett USA som lär bli självförsörjande på energiområdet, sannolikt t o m nettoexportör, är en ruptur med potentiellt genomgripande konsekvenser. En fråga som diskuteras livligt är i vad mån den ökande självförsörjningsgraden kommer att påverka amerikansk säkerhetspolitik.



Världens skiffergasreserver. Källa: EIA Report World Shale Gas Resources

Skiffergasen har redan lett till påtagliga förändringar på världsmarknaden för naturgas – och därmed för maktförhållandena mellan dess aktörer. Skiffergasen är en del av förklaringen till ryska Gazproms beslut hösten 2012 att tills vidare lägga pla-



Makten och dess instrument. Hur länge håller modellen? Foto: www.flickr.com/Photos/MityaAleshkovsky

nera på en utveckling av Shtokmanfältet i Barents hav på hyllan – den tänkta produktionen av gas var avsedd för en amerikansk marknad som helt enkelt inte finns längre. Det kraftigt minskade amerikanska importbehovet har vidare inneburit att betydande mängder flytande naturgas (LNG) som varit avsedd för export till USA bl a från Qatar har frigjorts och kommit marknaden till del. Därmed har utbudet ökat och kraven på en mer flexibel gasmarknad artikulerats tydligare. Marknadens aktörer vill inte längre gå med på att ingå de långsiktiga kontrakt med bundna priser och kvantiteter som länge varit normen.

Den ryska gasexporten är därför utsatt för starkt press: Tänkta marknader försvinner och allt fler kunder vill se en övergång till nya prisbildningsmodeller. Till detta ska läggas att EU:s konkurrens- och inre-

nadslagstiftning nu på allvar börjat påverka Rysslands möjligheter att sälja gas till Europa. EU-kommissionen insisterar på att marknader ska liberaliseras, att vertikalt integrerade företag ska brytas upp och att nya aktörer ska ges tillgång till existerande och ny infrastruktur. Parallellt utreder kommissionen i vilken grad Gazprom har brutit mot europeisk konkurrenslag genom att utnyttja sin starka marknadsställning i länderna i östra Europa och Baltikum. EU verkar vidare för att bygga upp nya tillförselvägar från Kaukasus, Centralasien och på lite sikt även Irak som ett komplement till rysk naturgas.

Frågan är hur länge Ryssland kan hålla fast vid sin modell där energi är en strategisk resurs under direkt kontroll av den högsta statsledningen. President Putin har i ett dekret förbjudit ryska strategiska fö-

retag att lämna information till utländska myndigheter utan att först be staten om lov. Detta ska ses mot bakgrund av att Ryssland ser energileveranser som ett säkerhetspolitiskt instrument. Häromåret lämnade Ryssland den internationella energistadgan, och för närvarande uppmanar man länder i östra Europa att lämna europeiska samarbetsstrukturer, såsom EU:s energigemenskap för sydöstra Europa, i utbyte mot billigare gasleveranser. Man vill även hålla fast vid långfristiga kontrakt. Det samlade trycket av nya marknadsförhållanden och en enveten liberalisering inom EU kan emellertid visa sig vara större än vad Kreml kan värja sig emot.

EU:s energipolitik bygger på tre pelare; hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet. Särskilt länderna i östra Europa upplever beroendet av Ryssland som problematiskt, vilket lett till att försörjningstryggheten lyfts fram under senare tid. Det har bl a medfört att EU prioriterat de externa energirelationerna. Även för länder i vårt omedelbara närområde, som Litauen, är detta en fråga av allra högsta dignitet; landets hela suveränitet sägs ofta vila på Nato-medlemskapet, EU-medlemskapet – och energisäkerheten.

Kinas roll i det internationella energispelet har fram till idag inte uppmärksammats i särskilt hög grad. Vissa förhållanden är dock uppenbara. Landets energikonsumtion kommer att stiga kraftigt under de kommande åren, och en stor del av ökningen måste hämtas från externa energikällor. Försörjningstrygghet är därför en central prioritering för kinesisk utrikespolitik. Det tycks som om kinesisk energistrategi bygger på en i grunden skeptisk inställning till att agera på de internationella energimarknaderna, och att man istället föredrar att investera direkt i produktionen. Kopplat till dessa investeringar finns ock-

så kinesernas överlägsna förmåga att mobilisera finansiella resurser för att kunna erbjuda värdländerna attraktiva finansieringspaket. Den kinesiska expansionen i exempelvis Afrika och Centralasien, vilket oroar många, är ett uttryck för detta. Man bör dock komma ihåg att det är den egna försörjningstryggheten, inte energin som maktpolitiskt vapen, som står i fokus för kineserna.

Mellanöstern och Persiska viken är givetvis fortfarande centrala i energisammanhang. Det är tänkbart att USA:s ökade självförsörjning på sikt kan minska dess engagemang i regionen med svåröversägbara konsekvenser. Klart är att den arabiska våren rubbat mönster och blottlagt konflikter som i många avseenden gjort läget mer instabilt och oförutsägbart än tidigare. Utvecklingen har lett till produktions-tapp i länder som Libyen, Jemen och Syrien och till en ökad riskmedvetenhet vad gäller störningar i produktionen i Saudiarabien. Dessa förhållanden kan skapa problem vad gäller den globala energiförsörjningen och uppfattas som säkerhetshot. Å andra sidan har de reella produktionsbortfallen hittills visat sig vara hanterbara. Samtidigt råder det akut kris i relationerna med Iran, vars produktion drabbats av de internationella sanktionerna och vars ledare uttryckt hot mot trafiken i Hormuzundet.

Sanktionerna mot iransk olja har haft stora effekter inte bara på den iranska produktionen utan även på den internationella handeln med olja, och bidrar till höga priser. Huruvida de förändrar Irans agerande på det nukleära området är dock mer ovisst. För världens energiförsörjning är emellertid den kanske viktigaste frågan i vilken mån Irak kan träda in som det land som kan erbjuda regionens enda signifikanta produktionsökning. Mycket tyder på att så kan bli fallet.



BRICS-toppmötet 29 mars 2012 Foto: <http://www.kremlin.ru/visits/14872>

USA i en multipolär värld

Efter Sovjetunionens upplösning antog man allmänt att USA för överskådlig framtid skulle förbli det internationella systemets dominant. En minoritet bland de sk realisterna i debatten om internationell politik menade, att denna dominans skulle bli högst tillfällig; ett unipolärt system är alltid övergående. Förr eller senare skulle motkrafter, en strävan efter maktbalans, genereras.

Idag förefaller det som om de realistiska analytikerna haft mer rätt än fel, även om processen tagit längre tid än de först trodde. Även om USA alltfört helt dominerar i militärt hänseende, främst till sjöss och i luften, har Kinas maktutveckling varit imponerande och snabb. Av de övriga BRICS-länderna tar Brasilien och Indien alltmera plats; uppenbarligen är det också

Putins strävan att återge Ryssland en framträdande internationell roll. Denna utveckling har gått påfallande fort, medan USA drabbats av en allvarlig ekonomisk nedgång som tvingar fram kraftiga nedskärningar av försvaret. Till detta ska läggas att den amerikanska allmänheten är rejält krigstrött efter två mycket långa krig där krigsmålen successivt trappats upp – och sedan ned. Säkerligen spelar även den för amerikansk politik dysfunktionella konfrontationen mellan demokrater och republikaner en väsentlig roll.

Om det finns någon ”segrare” i Irak är det väl snarast den potentiella kärnvapenmakten Iran. I Afghanistan förefaller målet numera att åstadkomma något som kan liknas vid slutet på Vietnamkriget eller ett utdraget Dunkerque.

Faran med de projektioner som oftast görs är att de drar ut de nuvarande tenden-

serna i tangentens riktning. Men utvecklingen är inte linjär. Även om den kinesiska ekonomin växer mycket snabbt och landet får allt modernare väpnade styrkor, kan man anta att risken för bakslag av olika slag är överhängande: miljöproblem, inflationstryck, bostadsbubbla, minskad efterfrågan på kinesiska exportprodukter på grund av övervärderad valuta, inre mot-sättningar e t c. Men oavsett detta är Kina definitivt tillbaka som stormakt. Man kan heller inte utgå ifrån att USA:s ekonomiska svårigheter och stora neddragningar i försvaret kommer fortsätta. USA har tre gånger tidigare kraftigt rustat ner; efter andra världskriget, Koreakriget och Vietnam, bara för att efter varje sådan reduktion ett antal år senare närmast fördubbla försvarsutgifterna. Det kan givetvis ske igen om och när den amerikanska ekonomin tillåter.

Frågan är nu vilka slutsatser man ska dra av den av president Obama lanserade nya försvarsstrategi som tydligt flyttar fokus från Europa till Asien. Neddragningen i Europa har pågått länge och berör inte minst markstridskrafterna, som nu i Europa blir ca 40 000 jämfört med över 300 000 under det kalla krigets höjdpunkt. Däremot bygger man upp förstärkta stöd-jepunkter i Sydostasien, allt i syfte att markera att Asien nu står i fokus. I och med att man minskar närvaron på den japanska ön Okinawa och flyttar fokus till Australien kommer man faktiskt längre bort från Kina. Den gamla ambitionen att kunna klara två krig samtidigt har nu reducerats till något som liknar Clintonadministrationens *win-hold-win*, att kunna föra ett krig och samtidigt hålla stånd i en annan konflikt innan det första kriget är vunnet, en inte alldeles klar strategi.

De beslut som fattats understryker att USA alltmåra betonar sin dominerande roll till sjöss och i luften. Om de stora satsning-

arna på förmåga i såväl rymden som cyberrymden är det mer tyst. Samtidigt har en omfattande utveckling av nya militäroperativa koncept påbörjats: AirSea Battle är den term som samlar mycket av denna process. Lärdomarna av Afghanistan- och Irakkriegen leder rimligen under överskådlig framtid också till stor försiktighet när det gäller eventuella framtida insatser på marken. Det är givetvis den ackumulerade effekten av Vietnam och USA:s längsta krig någonsin, Afghanistan och Irak, som spökar.

Den centrala frågan efter Obamas försvarspolitiska beslut måste bli: Innebär den nya strategin en defensiv strategisk anpassning till nya geopolitiska realiteter eller är den uttryck för en tillfällig omgruppering ("retrenchment"), vilken innebär att man – för längre eller kortare tid – måste inrikta sig på sina mest vitala intressen? Om den förra tolkningen är korrekt betyder detta att vad vi sett är uttryck för en mera permanent justering (som t ex Sveriges genomförande av 1812 års politik) och att försvarsbördan därmed allt tydligare faller på européerna själva. Det skulle då bli fråga om *burden shifting* snarare än *burden sharing*, vilket måste få uppenbara följder också för Sverige, även om stafettpippen i första hand lämnas till Storbritannien och Frankrike. Det förefaller närmast som om London och Paris dragit slutsatsen att den nya amerikanska strategin är en anpassning till nya realiteter snarare än en mer eller mindre tillfällig omgruppering. I ett läge då man i Washington ser Kina som ett större hot än Ryssland, minskar intresset för Europa. Ett betydande problem i sammanhanget är att såväl Storbritannien som Frankrike – liksom de flesta EU-länderna – skär ned sina försvarsanslag till följd av ansträngda statsfinanser. Detta går särskilt ut över de styrkor som har expeditionär



En F-14 Tomcat och en F/A-18 Hornet förbereds för start från USS Enterprise. USA betonar alltmer sin dominerande roll till sjöss och i luften. Foto: Wikimedia Commons/US Navy/

förmåga. Centralt för Sverige blir hur detta tolkas i Moskva.

Nato

Nato:s sammanhållning och effektivitet är ytterligare en osäkerhetsfaktor. Den pågående översynsprocessen har blottat markanta skillnader mellan medlemsländerna i synen på avskräckning, kärnvapen, relationerna till Ryssland och de bredare villkoren för försvarsresurserna i ljuset av de ekonomiska och finansiella kriserna. Den amerikanska fokuseringen på Asien kommer att såväl gå ut över alliansens numerär

som dess ledningsförmåga. Libyeninsatsen 2011 visade att amerikansk ledningsförmåga liksom exklusiva militära förmågor var av helt avgörande betydelse. Vid toppmötet i Chicago 2012 betonades aspekten kollektivt självförsvar. Men det råder delade meningar om vad detta borde innebära. Samtidigt får nya hot, som terrorism, cyberhot och energisäkerhet en mer framträdande plats inom alliansens strategi. En rad slagord har lanserats som *smart defence* och *sharing and pooling* i syfte att motverka de ekonomiska nedskärningarna. Det återstår att se om detta leder till mer än slagord.



Prov med SM-3-missilen från kryssare av Ticonderoga-klass 2006. Missilen ingår i Aegis Ballistic Missile Defense System som av president Obama deployerades till Europa som en interimslösning i avvaktan på en lösning av de politiska motsättningarna med Ryssland om missilförsvaret. Foto: Wikimedia Commons/US Navy

Osäkerheten rörande den framtida amerikanska strategin, i kombination med Rysslands modernisering av sitt försvar, har manifesterats i en ökande bilateral spänning inom rustningskontrollfältet – allra främst rörande missilförvarsfrågorna och därmed sammanhängande strategiska förändringar. USA:s och Natos planer på ett integrerat missilförvarssystem täckande Europa med omgivning, särskilt i sydöst, uppfattas av Ryssland som ett hot mot dess strategiska kärnvapenförmåga, d v s dess vitala säkerhet.

President Putin har sagt sig vara öppen för dialog men också planera för motåtgärder, med ett kärnvapenkrig som ett värsta-fallscenari. USA framhäver att missilför-

svaret inte är riktat mot Ryssland men är ovilligt att utfärda legalt bindande försäkringar om detta. Båda parter har förklarat sig principiellt villiga till en kollaborativ utplacering av missilförsvaret, men samtalsklimatet för detta är mycket ansträngt. Ryssland har vidare hotat att annullera det nya START-avtalet, som stipulerar kraftiga reduktioner av både kärnvapenstridsspetrar och vapenbärare för båda sidor.

Europeiska unionen

Som nämnts finns en tendens till att samarbetet i mer politiskt laddade frågor inom EU alltmer färgas av de olika medlemmarernas skiftande nationella ambitioner och mål. Självfallet har det blivit svårare att i

ett ekonomiskt krisläge upprätthålla en europeisk solidaritet med så många nya medlemmar med starkt skiftande politisk-sociala förutsättningar. Dessa centrifugala tendenser slår igenom inom såväl säkerhetspolitiken som den ekonomiska politiken, där samverkanskoalitioner mellan ett begränsat antal medlemmar blir allt vanligare. Medlemmarna har ofta olika säkerhetspolitiska agendor och EU har därför svårt att agera unisont. Projekt som den gemensamma försvars- och säkerhetspolitiken (ESDP) går på tomgång. En konsekvens av utvecklingen är att medlemstaterna tenderar att välja ganska färglösa företrädare till centrala ämbeten i kommissionen. Bryssel framstår mindre som Europas politiska kraftcentrum än som en mötesplats för nationella företrädare. Detta gör att stormakters ledande roller, särskilt Tysklands men

även Frankrikes, framstår allt tydligare, vilket förstärkts under eurokrisen.

Krisen har blottlagt europrojektets bräcklighet. Framst Tyskland drev i början av 2012 igenom EU:s stabilitetspakt. Den kan måhända ge EU institutioner en betydligt synligare roll genom att vara tillsynsorgan som kontrollerar att medlemmarna av eurozonen följer paktens bestämmelser om statsfinansiell disciplin. Men det påverkar knappast förhållandet att en eller några ledande stater ytterst bestämmer. Idealistiska idéer om framväxten av en gemensam europeisk identitet och solidaritet framstår som alltmer utopiska.

Kina

Relationen mellan USA och Kina präglas av ambivalens. Å ena sidan råder betydande rivalitet mellan de båda makterna. Å



*President Obama på symbolen för Kinas problem med grannländer. USA har också en roll i maktspelet
Foto: Wikimedia Commons/White House Photo/Peter Souza*

den andra föreligger ett närmast symbiotiskt förhållande på det ekonomiska området. Utan tvivel kommer relationen USA-Kina att vara en central faktor för den globala strategiska och säkerhetspolitiska utvecklingen.

Under 2012 har ett antal händelser inträffat som klart visar att den bild av samförstånd och harmoni som Peking söker projicera rymmer stora sprickor. Motsättningar – ibland personliga – mellan vad som skulle kunna betecknas som reformister och traditionalister och mellan grupperingar inom militären har blottats. Pekings kontroll över provinserna förefaller vara bristfällig vilket bl a bäddar för en utbredd korruption som leder till omfattande folkliga protester,

Kinas historia och geopolitiska läge gör att landet uppfattar sig som omgivet av misstänksamma grannar. Pakistan och Nordkorea är undantag. Övriga grannländer balanserar sina starka ekonomiska beroenden av Kina genom olika former av säkerhetspolitisk återförsäkring hos USA. USA har ju också bekräftat sina strategiska intressen i Asien med den strategi som president Obama har lanserat.

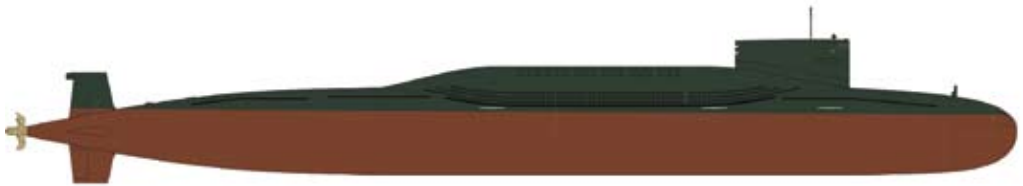
I många officiella dokument betonas att Kina inte söker hegemoni eller avser handla aggressivt för att främja sina intressen. Fredlig och gemensam utveckling framhålls i stället. Ändå väcker Kina misstro i större delen av sitt närområde. Det finns flera orsaker till det. En står att finna i Kinas strategiska kultur, uttryckt till exempel i Kinas militärklassiker med Sun Tsu i spetsen, där vilseledning och hemlighetsmakeri för att hålla potentiella motståndare i osäkerhet är fundamenta. En annan återfinns i Asiens historia och tradition, som i alla fall hittills inte präglats av förtroende i säkerhetspolitiska frågor. En tredje är Kinas styrelse-skick, som är exceptionellt ogenomskinligt

vilket skapar osäkerhet hos utomstående. En fjärde förklaring finns i den betydande överlappningen mellan civil och militär utveckling i Kina. Det skapar oklarhet för utomstående bedömare huruvida export eller samarbeten inom forskning, utbildning eller industri i slutänden kan ha militär betydelse. En femte faktor är otvivelaktigt den tilltagande nationalismen i Kina.

Från att ha varit en bondearmé för försvar av landterritoriet är People's Liberation Army (PLA) nu på väg att utveckla förmågor som går långt därutöver. År 2010 formulerades målet att kunna vinna lokala krig under "informatiserade" förhållanden till år 2050. Härmed menas nätverksbase-erade egna förmågor och förmåga till olika slag av elektronisk krigföring. En motpart ska förblindas, störas och förvägras tillgång till de områden där man själv vill projicera makt, eller i vart fall avskräckas från insats.

Särskilt inom marinen föreligger en rad projekt: En rad nya fartyg inklusive embryot till ett hangarfartyg, ubåtar, överljudsmissiler mot till exempel hangarfartyg på stora avstånd och ett stridsflygplan med stealth-egenskaper. Marinen har avsevärt ökat sin förmåga att verka ute på oceanerna i och med sina anti-piratin-satser sedan fyra år. Vissa anser att den inte längre är bunden till de nära haven, utan förmodligen kan operera bortom den barriär av större och mindre öar som sträcker sig från Japan ner mot Malaysia och som begränsar Sydkinesiska sjön i öst och syd.

Armén utvecklas mot större rörlighet och integration inom sig och mellan försvarsgrenarna. Ännu är det dock långt kvar till expeditionär förmåga med global räckvidd. Armén har kvar en roll för den inre säkerheten, men ansvaret för denna övertas allt mer av civila och paramilitära delar av säkerhetsapparaten.



Överst: Kinesiska jagaren Haribing på flottbesök i San Diego. Foto WC/Eric Murata. I mitten: Kinas nyaste strategiska robotubåt (SSBN) Jin-klassen. Foto: WC/Mike 1979 Russia. Nederst: Chengdu J-10 Multirole fighter. I tjänst år 2005. 210 st hade producerats år 2011. Kina har världens till storleken tredje flygvapen. Foto WC/Retxham

Även flygvapnet utvecklas, men bara en fjärdedel av stridsflyget är av fjärde generationen. Transport- och lufttankningskapaciteten är begränsad, vilket endast innebär räckvidd huvudsakligen till skydd av eget territorium.

Rymd- och cyberförmåga hör till det mest utmärkande i PLA:s modernisering på senare år. Kinas uppskjutningar av rymdraketer ökar år efter år. Olikt andra länder har Kina inte åtskilda militära och civila sådana. PLA har därför sannolikt stort inflytande på den snabba utvecklingen. En vitbok från december 2011 om Kinas rymdaktiviteter pekar ut en riktning mot stärkandet av alla former av satellitförmågor, dvs kommunikation, telemetri, observation, navigation och positionering. Kinas eget navigationssystem *Beidou* ska stå klart 2020 och kan då bli en stark konkurrent till GPS, i vart fall regionalt. Bäraraketernas prestanda utvecklas ständigt. Kina fortsätter att bygga ut sitt program för bemannade rymdfärder, samtidigt som andra länder minskar sina. Finansieringen av International Space Station upphör 2020 och högst sannolikt är Kina då ensamt om en bemannad rymdstation.

Inte så mycket konkret är känt om Kinas förmågor eller aktiviteter vad gäller cyberkrigföring, men officiella rapporter från Storbritannien, Tyskland, USA, Japan och Sydkorea har pekat ut kinesiska statliga organ som upphov till både attacker och intrång. Men Kina är också självt utsatt för attacker, vilket alltid framhålls när Kina anklagas.

Bland Kinas grannar ses denna utveckling med växande oro. *The China threat* är ett ofta förekommande uttryck som även används i kinesiska media och som i värsta fall kan bli en självuppfyllande tes för alla parter.

Motsättningarna i Sydkinesiska sjön mellan Kina och flera av dess grannar måste särskilt nämnas i detta sammanhang. Kina, Japan, Vietnam, Indonesien, Filippinerna, Brunei, Malaysia och Taiwan har överlappande anspråk. Även Japan och Sydkorea har motstridande anspråk i Japanska havet.

USA hävdar rätten till fri navigation i alla internationella vatten, oavsett de olika kraven på territorium som förekommer i de aktuella områdena. Med stöd av denna rätt seglar amerikanska örlogsfartyg även i vatten som Kina anser vara sina. En konflikt kan blossa upp snabbt eftersom det redan finns starka motsättningar mellan parterna och en ständig närvaro av örlogsfartyg, en mängd fartyg från olika myndigheter (fiskeri, forskning, kustbevakning m fl) förutom kommersiell trafik för utvinning och fiske samt en begynnande "turism" i syfte att markera ägarskap.

Kinas politik i Sydkinesiska sjön är ett exempel på strategiskt tålamod. Omvärlden vill lösa konflikterna juridiskt och multilateralt. Kina vill lösa dem politiskt och bilateralt. Kina har aldrig klart definierat sina anspråk inom de omstridda havsområdena i Sydkinesiska sjön. Kina anser sig ha tiden på sin sida. Genom dessa farvatten passerar en mycket betydande del av världshandeln. En konflikt i farvattnen utanför Kina skulle få utomordentligt allvarliga följder inte bara för Kina och dess grannar, utan för hela världen.

En militär konflikt mellan Kina och Taiwan ter sig idag långt mindre sannolik än den gjorde för bara något decennium sedan. Den ekonomiska integrationen mellan fastlandet och Taiwan har gått långt. En politisk dialog förekommer. Utvecklingen går alltså åt rätt håll ur Kinas synvinkel, och militära medel behöver inte tillgripas. Även om ett anfall på Taiwan kanske är

teoretiskt genomförbart, skulle en ockupation av ön bli ytterst tidskrävande och kostsam. En blockad skulle självfallet störa handeln och skada Kinas image.

Allteftersom Nordostpassagen blir alltmer farbar kommer även kinesiska handelsfartyg att utnyttja den. Få länder har så mycket att tjäna på den som Kina, som klart markerat sitt intresse för Arktis.

Förhållandet mellan Ryssland och Kina är för närvarande gott. Alla gränsfrågor är utlösta, efter flera decenniers förhandlingsmöda. Länderna har med flit bundit ihop sig genom en tät institutionaliserad dialog om snart sagt alla frågor, på alla nivåer. Det inkluderar militärt samarbete. Gemensamma militärmanövrer har genomförts. Ändå förblir relationen Kina-Ryssland mer yta än substans. Den präglas av att den ryska statsledningen fruktar Kina, medan den kinesiska ringaktar den ryska.

Kina ägnar allt större uppmärksamhet åt sin mjuka makt. Fler och fler Konfuciusinstitut och andra kulturcentra etableras utomlands. Kinesisk film, konst och historia främjas i omvärlden – med viss framgång. Korrupktion, maktmissbruk och ett hårdnande klimatet mot oliktänkande i Kina gör dock att Kina som politiskt system är svårsålt utanför landets gränser. Ändå är Kinas system kanske ett inspirerande alternativ i länder med autokratiska regimer, där västvärlden ses gå mot ekonomisk stagnation.

Syd och Centralasien

I Syd- och Centralasien korsas många starka och oförenliga intressen. Antalet pågående och potentiella konflikter är legio. Flera länder är internt djupt splittrade. Tre berörda stater är kärnvapenmakter – eftersom även Kina har starka intressen

i regionen. Mycket tyder på att regionen även långsiktigt kommer att spela en stor och riskfylld roll för global säkerhet.

Indiens snabba ekonomiska tillväxt och dess hastigt ökande befolkning kan, om utvecklingen får fortsätta, inom en snar framtid göra landet till en ekonomisk stormakt och världens folkrikaste land med ett centralt geostrategiskt läge mellan Persiska Gulfen och Kina. Redan idag kräver Indien en plats på den globala arenan med bl a permanent plats i FN:s säkerhetsråd. Landets militära upprustning underbygger dess ökande inflytande och maktanspråk i regionen.

Relationen till Kina kommer sannolikt även fortsatt att vara problematisk. Hur den utvecklas är av stor vikt såväl för Asien som globalt. Konflikten med Pakistan om Kashmir är, trots smärre framsteg, inte långsiktigt löst, något som innebär betydande risker för instabilitet i regionen. I den spända relationen mellan Indien och Pakistan spelar kärnvapnen en viktig roll – båda staterna är nukleära makter.

Indien står emellertid också inför stora interna problem, som på sikt kan hämma eller rentav riskera dess växande styrka. Det handlar bl a om svag industri, dålig infrastruktur, utbredd korrupktion samt enorma sociala klyftor och motsättningar.

Pakistan präglas alltsedan sin tillkomst 1947 av instabilitet med flera krig med Indien och ett inbördeskrig som delade landet och föranledde indisk intervention samt djupa sociala och ekonomiska problem. Inrikespolitiken karaktäriseras av korrupktion, ineffektivitet och rivaliteter mellan olika institutioner. Växlingar mellan civilt och militärt styre har inte förbättrat möjligheterna att skapa stabilitet. Existerande problem har på senare tid ytterligare förvärrats av bl a talrika terroristdåd, allvarliga naturkatastrofer, interna väpnade kon-



UAV:n RQ-1/MQ-1 Predator är 8 m lång, har vingbredd 15 m och kan medföra 500 kg vapenlast. Dess användning mot talibaner på pakistanskt område har försämrat relationerna med Pakistan. Foto: Wikimedia Commons/US Airforce Photo/Lt Leslie Pratt

flikter samt tilltagande etniskt och politiskt våld.

Pakistans relation till USA har allvarligt försämrats från nära allians till att i dag vara infekterad. Landet hyser t ex taliban-grupper, och USA:s bekämpning av dessa på pakistanskt territorium med främst obemannade flygande farkoster (UAV) vållar djup pakistansk irritation. Pakistans nära relation till Kina ska ses i ljuset av konflikterna med den gemenamma rivalen Indien och dess allt närmare förbindelser med USA.

I Afghanistan förväntas de nationella säkerhetsstyrkorna i slutet av 2014 överta ansvaret för säkerheten i landet och ISAF-operationen därmed avslutas. Det förefaller inte sannolikt att de afghanska styrkorna kommer att kunna lösa denna uppgift.

Afghanistan kommer därför rimligen att sysselsätta det internationella samfundet under lång tid framöver. Kampen mot talibanerna och deras allierade har inte varit framgångsrik. Tvärtom uppges talibanerna öka sitt inflytande i pashtundominerade områden, liksom i de nordliga provinser som domineras av uzbekar och tadjjiker.

Bakgrunden anses vara att talibanernas, ofta drakoniska, tillämpning av sharia framstår som omutbar och därför av många afghaner är att föredra framför den mycket illa fungerande statliga rättvisan och den grasserande korruptionen på alla nivåer.

Den afghanska regeringen är för svag för att kunna fortsätta en väpnad kamp efter den internationella säkerhetsorganisationen ISAF:s tillbakadragande. För fred i

Afghanistan krävs därför ovillkorligen ett fredsavtal med talibanerna. Risken är annars stor att en geopolitisk maktkamp utbryter där de viktigaste aktörerna – USA, Pakistan, Indien och talibanerna – är aktiva.

USA:s och den afghanska regeringens försök att påbörja en fredsprocess har haft begränsad framgång. Om talibanerna får en plats i den afghanska regeringen, kan det som hittills uppnåtts i fråga om mänskliga rättigheter och demokrati omintetgöras. Afghanistan kan även åter bli en fristad för extremism och terrorgrupper. Fortsatt ekonomiskt bistånd från västmakterna är en central fråga i fredsförhandlingarna. Uteblivet eller starkt minskat sådant kan leda till att Pakistan försöker fylla det maktvakuum som uppstår, något som kan föranleda Indien och Iran att öka sina insatser i landet. Risken för fortsatt inbördeskrig kan också öka.

Även i Centralasien härskar starka externa intressen liksom stor instabilitet. Kirgizistan är ett talande exempel. Landet hemsöks av etniska motsättningar, kaotisk inrikespolitik och omfattande korruption. Kirgizistans geopolitiska betydelse tydliggörs av att både Ryssland och USA har militära baser i landet. Stormakternas rivaliserande intressen för Centralasien demonstreras i samtliga centralasiatiska stater, inte minst av Kina.

Arabisk ”vår”

Den dramatiska händelseutveckling, som inleddes i Tunisien vid årsskiftet 2010–2011 och som snart skulle komma att kallas den arabiska våren är ett exempel på en ruptur som tog världen med överraskning.

De auktoritära eller ofta rent diktatoriska regimerna i arabvärlden ansågs garantera stabilitet, något som i hög grad

låg i omvärldens – särskilt västs – intresse. På kort tid raserades denna stabila bild. Islamforskare hade länge sett en malströmsutveckling, men hade inte kunnat säga när ett utbrott skulle komma. En viktig drivfjäder var den demografiska sammansättningen med en stor och ung – delvis relativt välutbildad – befolkning, drabbad av mycket hög arbetslöshet och starkt frustrerad av korruptionen och samhällsinstitutionernas ineffektivitet. En annan grundorsak var denna grupps strävan efter demokrati och mänsklig värdighet. Västs stöd för ”stabiliteten” kritiserades starkt. Informationsrevolutionen med IT och sociala medier bidrog starkt till den spontana organisationen. De statliga mediernas monopol bröts.

En social och politisk opposition uppstod. Islams politiska mångfald synliggjordes. Där val genomförts har islamistiska partier vunnit majoritet. Dock har relativt moderata vunnit större andel än de mest militanta.

Europas och USA:s reaktion var och är tvehågsen. Oron för att stabiliteten i Europas grannskap skulle kollapsa var uppenbar. Världssamfundet ingrep i Libyen, men USA:s ovilja att engagera sig militärt i en ledande roll demonstrerades. Lösningen blev en Nato-ledd operation, unikt nog med FN-mandat, stödd av Arabförbundet samt Afrikanska unionen och med svenskt deltagande. EU som säkerhetspolitisk aktör spelade en obetydlig roll.

Av de stora förväntningarna på en utveckling mot demokrati och bättre livsvillkor i arabvärlden har inte mycket infriats. Oavsett andra hinder är dock mindre än två år självfallet en alltför kort tid för att genomföra de genomgripande förändringar på alla samhällsområden, som skulle krävas.

Tunisien kan möjligen ses som ett relativt positivt exempel. I Egypten är militären fortfarande en maktfaktor trots att det muslimska brödrskapet segrade i val. Maktkampen mellan presidenten och militären har inte avgjorts. En möjlig utveckling är att befolkningen kommer att kräva en ”andra revolution” där militärrådet definitivt fräntas såväl formell som informell makt. Det är också osäkert om folket accepterar de politiska riktlinjer som fastlagts. USA kommer att utnyttja sitt inflytande hos militären och andra egyptiska aktörer för att påverka utvecklingen i enlighet med sina starka intressen.

I Libyen kämpar en bräcklig övergångsregering med att få kontroll och etablera fungerande samhällsfunktioner i det svårt splittrade landet. I Bahrain kvästes demonstrationer för större politisk frihet med militärt våld med stöd bl a från Saudiarabien. I Syrien har regimen Bashar al-Assad an-

ställt blodbad på revolterande medborgare trots omvärldens protester. Ett internationellt ingripande blockeras av Ryssland och Kina, som — mot bakgrund av egna interna konflikter — håller hårt på principen om non-intervention.

Arabvärlden framtida utveckling präglas av genuin osäkerhet. Alla grundorsaker bakom de folkliga protesterna finns kvar. Politisk oro, instabilitet och våldsbrott kommer att karakterisera utvecklingen i området under överskådlig tid. De traditionella eliterna sitter i stor utsträckning kvar. I den mån ytterligare auktoritära regimer faller, är det osannolikt att de ersätts av liberala demokratier av västerländskt snitt.

Iran är en maktfaktor i arabvärlden bl a genom sitt inflytande över Irak, Syrien och Hizbollah i Libanon. Därtill bidrar landets befarade ambitioner att utveckla kärnvapen till att öka spänningen i området.



Arabisk vår som dröjer: De folkliga protesterna mot Assad-regimen i Syrien – här i Homs 18 april 2011 – kvävs nu i blod. Foto Wikimedia Commons/Bo Yaser

Arabvärlden och dess omedelbara grannskap rymmer alltså alla storstrategiska orosmoment som hittills präglat regionen: Ett antal av världens viktigaste oljeproducerande stater liksom mycket väsentliga transportvägar för världshandeln, inklusive oljan; den arabisk-israeliska till synes olösliga konflikten, stormaktsrivaliteter av varierande slag; en uppseglade kärnvapenrelaterad konflikt med Iran; annat att förglömma.

Ryssland

Utvecklingen i Ryssland är av lätt insedda skäl av största betydelse för Sveriges säkerhet. "Staffettvalet" 2012 då Putin återvaldes till president på sex år väcker åtskilliga frågor. Oomtvistligt är att hans legitimitet i många ryssars ögon – särskilt inom storstädernas viktiga medelklass – är starkt ifrågasatt. Samtidigt är han respekterad av andra. Den öppna opposition som finns är ideologiskt djupt splittrad. Inför valet excellerade Putin i närmast sovjetiska retoriska figurer. Samtidigt visade han visst hänsynstagande till just denna nya medelklass utan vars aktiva delaktighet helt nödvändiga reformer är dömda att misslyckas – det förefaller som om Putin inte inser den avgörande betydelsen av detta. Hittills verkar han i mycket styras av "KGB-reflexer". Flera insiktsfulla bedömare spår att han inte kommer att omväljas i valet 2018 eller kanske inte ens kommer att sitta den nuvarande perioden ut.

Rysslands problem är stora: Grasserande korruption "uppifrån och ned", krympande och sjuklig befolkning, rostande infrastruktur och extremt beroende av höga energipriser bara för att nämna några.

I rysk utrikespolitik och ryska strategiska dokument är närområdet, och då främst länderna inom Oberoende staters samväl-

de (OSS), fortsatt prioriterat. Det är i detta område som Ryssland vill behålla och helst öka sitt inflytande för att förbli en regional stormakt och även åtnjuta global respekt. Som ett led i detta har Ryssland utökat samarbetet inom ramen för multilaterala organisationer som Kollektiva säkerhetsavtalsorganisationen, i vilken Armenien Kazakstan, Kirgizistan, Ryssland, Tadzjikistan och Vitryssland ingår, samt skapat en tullunion bestående av Ryssland, Vitryssland och Kazakstan. Inför presidentvalet 2012 presenterade Putin också sin vision om en framtida Euroasiatisk union. Det är också i denna region som Ryssland ser den största risken för framtida väpnade konflikter – inte minst i Centralasien och Sydkaukasien.

Ryssland kommer att öka sin militära förmåga fram till 2020. Samtidigt står landet inför en rad utmaningar vad gäller att modernisera landets institutioner och ekonomi. Rysk forskning och utveckling kräver omfattande satsningar om inte landet ska hamna ytterligare på efterkälken i ett internationellt perspektiv. Även om Ryssland lyckas modernisera sin ekonomi enligt de planer man lagt fram, kommer landet att vara fortsatt beroende av exportinkomster från råvarusektorn och då främst energiexporten. Utvecklingen av denna kommer att vara gränssättande för landets ambitioner.

En växande medelklass kräver samtidigt en politisk roll som den tidigare förvägrats under Putin. Omfattande investeringar behövs i landets infrastruktur, som i allt väsentligt fortfarande är den som Ryssland ärvde från Sovjetunionen. Hur landets ledning prioriterar mellan olika sektorer kommer således också att vara avgörande även för hur höga internationella ambitioner landet kommer att kunna tillåta sig.

Trots framgången i Georgienkriget i augusti 2008, blev det tydligt att de ryska

stridskrafterna hade och har en rad problem. För att komma tillrätta med dessa sjösatte Ryssland i oktober 2008 en genomgripande omorganisation av sin krigsmakt. Landet överger gradvis sin förmåga till massmobilisering till förmån för ett insatsförsvaret. Målet var färre förband, men sådana som snabbt kunde sättas in. Som ett resultat av detta skars antalet officerare ned drastiskt (från 355 000 till 220 000).

Totalt är planen att stridskrafterna ska omfatta en miljon man, med en förmåga till mobilisering av ytterligare 700 000 man. En miljon man i insatsförbanden bedöms vara mycket svårt att uppnå i praktiken.

En omstrukturering av Väpnade Styrkor nas organisation och ledningssystem har genomförts. Ryssland har gått från en divisionsstruktur till en bestående av brigader samtidigt som sex militärdistrikt blivit fyra. Ryssland ökar därför sin förmåga till snabb strategisk förflyttning av ett antal förband över landets territorium. En ny klass av strategiska ubåtar har trots stora tekniska problem och höga kostnader färdigställts och en ny kärnvapenrobot har utvecklats. Ryssland ämnar alltså inte ge upp sin nukleära andraslagsförmåga.

I likhet med Kina avser Ryssland att kraftigt öka sin försvarsbudget. Den planerade ökningen är från 2,9 procent av bruttonationalprodukten (BNP) till 3,9 procent 2014. Huvuddelen av denna ökning är reserverad för modernisering av materielen. Samtidigt ger de planer som presenterats vid handen att ytterligare medel kommer att behövas för att finansiera ökade personalkostnader.

Generalstabschefen, armégeneral Nikolaj Makarov, har angivit att strategiska kärnvapen skulle prioriteras ”även om beslut togs om att sekvstrera [d v s skära ned den planerade] försvarsbudgeten li-

te”. Försvarsindustrin har också visat sig ha mycket stora problem med att leverera såväl den kvantitet som den kvalitet som efterfrågas av militären. En följd av detta är att Ryssland köper vissa vapensystem från utlandet såsom amfibiefartyg från Frankrike, UAV:er från Israel och pansarskyttefordon från Italien.

Att Ryssland kommer att öka sina försvarsutgifter och i förlängningen sin militära förmåga står utom tvivel, men det är inte alldeles säkert att det kommer att ske i den utsträckning som angivits i planerna till 2020. Värt att notera är den ryska doktrinutvecklingens och övningsverksamhetens påtagligt offensiva karaktär på senare år. Det bör dock framhållas att ökningen av försvarsutgifterna i slutänden kommer att vara beroende av Rysslands BNP-utveckling.

I samband med valkampanjen utlovade Putin avsevärda satsningar på en rad sektorer. Förutom ökningen av försvarsutgifterna har han lovat att alla ska ha ett boende de kan ha råd med, utökad barnomsorg och investeringar i utbildningssystemet; ekonomin ska förnyas och vitaliseras bl a genom statliga investeringar samtidigt som pensionerna ska höjas utan att pensionsåldern höjs bara för att nämna några av alla de löften som utställdes i valkampanjen. Att infria samtliga kommer att bli i det närmaste ogörligt även med ett fortsatt högt oljepris. Ytterligare missnöjesyttringar från den ryska befolkningen kan bli aktuella när den upplever att regering och president inte levererar det som ställts i utsikt inför valet 2012.

Arktis

Den förändring mot varmare klimat, som kan observeras världen över, sker uppenbart dubbelt så snabbt i Arktis extrema



Franska amfibiefartyget Mistral i Toulons hamn. Ryssland har beställt två fartyg med option på ytterligare två. Fartyget kan transportera exempelvis en pansarbataljon. Foto: Wikimedia Commons/Rama

förhållanden och bidrar till att göra regionen mer åtkomlig. Klimatförändringen är den främsta drivkraften mot ett nytt Arktis.

Ryssland är det land som utövar störst aktivitet i Arktis. Man har planerat att sätta upp särskilda arktiska militära kapaciteter och har omfattande territoriella anspråk på en utsträckt ekonomisk zon. Norge är en annan nyckelspelare, men även Sverige är i kraft av sitt geopolitiska läge och sin aktivitet i Arktiska rådet en intressent. Arktis klättrar långsamt allt högre på dagordningen i Washington. Kanada, med ett mycket stort område i Arktis, ser på det alltmer tillgängliga Arktis med oro.

I regionen finns stora gas-, olje- och mineraltillgångar som drar till sig intresse. Problemen kring Shtokman-projektet (jmf avsnitt Energi ovan) visar att omfattande

utvinning kan komma att förskjutas in i framtiden.

Det hastigt krympande istäcket kan på relativt kort sikt öppna för sjöfart genom Nordostpassagen och kanske också genom Nordvästpassagen, vilket skulle förkorta handelsvägarna till Asien.

Det finns ett antal överlappande territoriella anspråk i Arktis. De flesta av dessa rör utvidgning av de arktiska kuststaternas exklusiva ekonomiska zon, men också Spetsbergentraktatens status. Den internationella legala regimen för reglering av dessa frågor är FN:s havsrättskonvention från 1982 (UNCLOS). Rättsläget är emellertid oklart. Det kan i värsta fall medföra att Arktis kuststater inte anser sig kunna vänta utan börjar agera i omstridda områden ändå.

Slutligen är Arktis militärstrategiska roll och betydelse under förändring. En del av utvecklingen handlar om att kuststaterna driver en politik med mer av suveränitets-hävdande inslag. Denna är delvis betingad av den förväntade ökade aktiviteten i regionen. En annan del av utvecklingen rör den fortsatta roll som Arktis spelar för nukleär strategisk stabilitet. De strategiska ubåtar som kontinuerligt patrullerar under istäcket eller vid dess kant utnyttjar den komplexa akustiska miljön som gör dem svåra eller omöjliga att upptäcka. Dessa vapensystem försvann inte vid det kalla krigets slut och utgör nu en för stormakterna central del i den nukleära andraslagsförmågan och bidrar därmed till strategisk stabilitet och stormaktsprestige.

För närvarande går samarbetet i arktiska frågor relativt väl. Arktiska rådet, bildat i mitten av 1990-talet har breda samarbetsområden, men säkerhetsfrågorna ligger utanför rådets kompetens. Det bör dock inte undanskymmas att de hårdare säkerhetsfrågorna måste uppmärksammas.

Strategiska konsekvenser för närområdet

Som framgått av framställningen, finns det i det internationella systemet ett otal sprickbildningar som kan ge upphov till i rupturer eller malströmsutvecklingar. Historien efter det kalla kriget kan sägas ha "börjat igen" när dess på kärnvapenavskräckning byggda blockdisciplin med ett globalt system av klientländer brutits upp. Utrymmet för stater liksom icke-statliga aktörer att agera självständigt, för att inte säga självsvåldigt, har ökat dramatiskt. Vi gör klokt i att inse att nya rupturer kommer att inträffa men även att det är psykologiskt frestande att förtränga konsekvenserna av begynnande malströmsutvecklingar. Risken

att bli överraskad ökar om man inte är beredd på att bli överraskad. Det gäller även närområdet.

Geopolitiskt ligger Sverige i Europas utkant. Såväl Östersjöområdet som Arktis är av stor strategisk betydelse för Ryssland. Utvecklingen i Ryssland har av uppenbara skäl avgörande betydelse för den strategiska situationen i nordvästra Europa. Moskva har, som framgått ovan, tillkännagivit planer att satsa mycket stora belopp på att modernisera de Väpnade Styrkorna. Det är emellertid ovisst i vilken utsträckning man kommer att kunna genomföra planerna. Den ekonomiska och sociala utvecklingen är en betydande osäkerhet i sammanhanget. Det förefaller dock vara säkert att spå att Rysslands minimiambition kommer att vara att befästa, och sträva efter att öka, sitt inflytande i sitt närområde inklusive Arktis samtidigt som man slår vakt om en betydelsefull roll i stormaktspelet.

Olje- och gasexporten, som till stor del går via Östersjön, är avgörande för den ryska ekonomins utveckling och påverkar därmed Sveriges säkerhetspolitiska och strategiska situation.

Med växande militär styrka kommer Rysslands politiska "tyngd" öka, även om man inte griper till vapen, särskilt i förhållande till närliggande stater med svag ledning och dålig ekonomi. Risken för intressekonflikter och påtryckningar är uppenbar. Kriser och konflikter tar ofta den förment rationella världen med överraskning.

Om signalerna om USA:s neddragningar i Europa och omorientering mot Asien omsätts i handling minskar givetvis landets möjligheter att ingripa vid en förhöjd spänning i Europa. Det finns dock knappast skäl att vänta sig något slag av storskaliga väpnade motsättningar i vår världsdelen. Det är emellertid rimligt att spå att de



Jurij Dolgorukij, den första ubåten i Borej-klassen som skall ersätta Delta- och Typhoonklasserna i Rysslands strategiska kärnvapenarsenal. Foto Wikimedia Commons/Sjtjekinov Aleksej, Viktorovitj

på senare tid alltmer ansträngda relationerna mellan USA och Ryssland kommer att bestå under Putin.

Vi kan med stor sannolikhet förvänta oss politiska kriser mellan Ryssland och dess grannländer, där grannländerna kan komma att räkna med stöd, i form av tillfällig, sannolikt mest symbolisk, stationering av trupp. Vem ska tillhandahålla denna? USA kommer även fortsättningsvis ha möjligheter att ingripa, men de är mindre än förr. Och även om man har stor transportkapacitet för att förflytta förband från baser i USA, är detta dock rimligen ett något större beslut.

Mot denna bakgrund kommer de baltiska staternas säkerhet rimligen att förbli bräcklig. Vilket reellt värde Nato-medlemskapet har i en akut krissituation med militära konnotationer kan diskuteras.

Finland har bibehållit sin traditionella, osentimentala värdering av sin strategiska situation, trots EU-medlemskap, och satsar fortsatt så långt resurserna medger på sitt territorialförsvar. Ekonomin framtvingar nedskärningar. Samtidigt genomförs en modernisering av F 18-flottan, som tillsammans med stora inköp av kvalificera-

de robotar kommer att göra flygvapnet till Nordens i särklass starkaste.

Europa kommer i högre utsträckning att tvingas lita till egna resurser. Storbritannien, Frankrike och Tyskland skär ned sina försvarsanslag och många europeiska länder är inne på samma väg under trycket av ekonomiska svårigheter. Resultatet är, att ”Västeuropas” militära förmåga minskar. Förmågan att komma till undsättning med effektiva och rörliga förband i krissituationen, som bl a förutsätts i den svenska solidaritetsförklaringen från 2009, minskar dramatiskt när de rörliga styrkorna blir färre.

Men minst lika kritiskt är att erfarenheterna av krigen i Afghanistan och Irak – liksom fokuseringen på Kina – kommer att höja tröskeln för amerikanska eller amerikanskledda interventioner utomlands. Effekterna av Vietnamkriget kom att vara i flera decennier. Visst kan, även med denna bakgrund, politiska skeenden inträffa, som tvingar fram ett motvilligt ingripande, exempelvis om man dras in i öppen konflikt med Iran. Men helst kommer man att söka hitta någon annan som vill hålla i stafettpippen. I praktiken kan detta bara bli Frankrike eller Storbritannien, med stöd av Natos infrastruktur. Men båda dessa län-

der är drabbade av ekonomiska problem som gått ut över respektive försvarsmakt. Planer på att utveckla ett närmare försvarssamarbete dem emellan löser kanske en del problem men ingalunda alla. Tyskland förefaller ovilligt att axla en mer betydelsefull militär roll.

Det är tämligen lätt att se att ekvationen inte går ihop. Minskade militära resurser för USA:s, Frankrikes och Storbritanniens del och en höjd tröskel för ingripande från i alla fall USA:s sida, kan utgöra en frestelse för Moskva att utöka sitt inflytande och något kompensera vad Putin kallat 1900-talets största geopolitiska katastrof, nämligen Sovjetunionens upplösning. Att hans ambitioner går i denna riktning är rätt klart.

Det låter sig sägas att den strategiska bild som här tecknats borde föranleda ett omtänkande bland EU-länderna. Nato kommer förmodligen att bestå och kunna ut-

nyttjas för ledning och samordning på liknande sätt som i fråga om Libyen. I övrigt blir alliansen än mera än tidigare en vilande organisation, säkert också avsevärt bantad. Risken finns att vissa EU-stater kommer i en sits i förhållande till Moskva som kan föra tanken till det andra Rapallofördraget 1922, en känslig och svårhanterlig relation. Ryssland kommer att mot bakgrund av den nya amerikanska strategin och stött av ett eget förstärkt försvar, kunna använda ett högre tonläge än tidigare gentemot stater och politiska åtgärder man ogillar, utan att för den skull behöva tillgripa öppen konflikt.

Den nya amerikanska strategin har kastat ett blixtljus över bräckligheten i EU:s solidaritetsklausul.

Vi kan skönja en betydelsefull strategisk vindkantring, eller kanske snarare vindkantringar, vars konsekvenser vi inte kan förutse. Det finns därför goda skäl att tro



Från NATO-övningen Saber Strike i Estland och Lettland sommaren 2012. A-10 Thunderbolt från Michigan Air National Guard på Amari-basen i Estland. Ett tillräckligt sätt att göra NATO:s säkerhetsgaranti trovärdig? Foto: Wikimedia Commons/US Army Europe Images



Trupp ur 82nd Airborne Division, ett av de amerikanska förbanden med expeditionär förmåga. Foto: US Army

att det en dag uppstår strategiska överraskningar.

Sammantaget gör detta att vi kan se en situation med ett starkare Ryssland och ett svagare "Väst". I gränsområdet till Ryssland innebär detta en strategisk tyngdpunktsförskjutning som kan få säkerhetspolitiskt genomslag vid eventuella kriser eller annan friktion.

Den militära neddragningen på västsidan kommer i detta avseende vara betydelsefull därför att antalet förband med expeditionär förmåga, dvs sådana som kan sättas in över längre avstånd, kommer att reduceras. I klartext innebär detta att de militära resurserna för solidaritetsaktioner blir mindre.

Detta utgör ett betydelsefullt memento för Sverige, som i solidaritetsförklaringen uttalat att vi från svensk sida är villiga

att också militärt bistå hotade grannar och EU-länder, men även att vi förväntar oss motsvarande stöd i en kris.

Denna förlitan på ömsesidig solidaritet har intecknats mycket högt i svensk säkerhetspolitik under senare år. Det mesta tyder dock på att resurserna för solidaritetsaktioner med militära medel kommer att bli ytterligt knappa. Detta kommer rimligen även att påverka den politiska viljan att genomföra sådana ingripanden.

För svensk del måste slutsatsen bli att vi i högre grad än vi tidigare hoppats, måste lita till våra egna militära resurser för vår egen säkerhet och för att kunna fylla en stabiliserande roll i närområdet. Då krävs att Försvarsmakten har en sådan styrka, strategisk och taktisk rörlighet samt beredskap att den effektivt kan hantera även svåra konfliktsituationer.

Scenarier

Följande scenarier bygger på faktorer och tendenser som diskuterats i texten ovan. Syftet är att åskådliggöra tänkbara framtida risker som kan beröra även Sveriges säkerhet. Givetvis finns anledning att utfärda det sedvanliga förbehållet att dessa scenarier inte ska uppfattas som prognoser.

Det är vår förhoppning att läsaren ska ta sig tid att reflektera över vad det lästa scenariot skulle kunna innebära för Sverige.

1. "Eurokris 2.0"

Den andra eurokrisen har slagit till helt oväntat just när EU:s ledande stater liksom dess centrala institutioner samfällt ansåg faran vara över.

Bakgrunden är i första hand en rad spektakulära valframgångar för populistiska, nationalistiska och ofta rasistiska partier i Östeuropa. Över tid stärks likartade strömningar både till höger och vänster i övriga Europa. Detta resulterar i att traditionella statsbärande partier i praktiskt taget alla europeiska stater kläms mellan sköldarna och gradvis radikaliserar, en utveckling som på sina håll inleddes redan på 2010-talet.

I få länder finns politiskt utrymme för att forma regeringar annat än med direkt eller indirekt stöd av ytterlighetspartier. Regeringar med höger- respektive vänsterprofil avlöser med täta mellanrum varandra allteftersom bräckliga koalitioner bryter samman. Gemensamt för höger- och vänsterregeringar är deras motstånd mot praktiskt taget allt som "Bryssel" anses stå för. Perifera ekonomier havererar en efter en. Länder med starkare ekonomier vägrar delta i räddningsaktioner. I en kataklysm faller euron samman.

Resultatet blir en serie kompetitiva devalveringar och mycket hårda sparåtgärder

i sociala stödsystem, något som ytterligare fördjupar recessionen. Även USA, Kina och de flesta andra länder dras med i den negativa spiralen. Nationalism och chauvinism breder ut sig. Många regeringar – främst i det gamla Warszawapaktsområdet och Asien – spelar ut gamla konfliktkort i förhållande till grannländer. Detta sker bl a genom att man underblåser territoriella dispyter och motsättningar mellan majoritetsbefolkningar och olika etniska minoriteter, vilket i sin tur leder till att regeringar tillgriper utomordentligt hårda, inte sällan blodiga, repressiva åtgärder.

På många håll ökar de militära rustningarna trots den allvarliga ekonomiska situationen, vilket bidrar till att skärpa de sociala och därmed de politiska motsättningarna. Särskilt allvarligt är att flera stater bedöms vara i färd med att utveckla kärnvapen.

2. "Stora oredan 2.0"

På grund av leveranssvårigheter och minskad efterfrågan på ryska fossila energiprodukter och andra råvaror – en följd stora fyndigheter i bl a Nord- och Sydamerika i kombination med en dålig världskonjunktur – har den ryska ekonomin blivit hårt pressad. Stora militära satsningar har inneburit att sjukvård, pensioner och inte minst löner urholkats alltmer, samtidigt som den civila infrastrukturen blivit fortsatt starkt eftersatt. De arbetsföras antal har minskat stadigt både absolut och som andel av befolkningen. Ekonomiska skillnader och eniska motsättningar mellan delrepubliker och regioner är stora och hastigt ökande.

Inte bara den tidigare gynnade medelklassen i storstäderna visar sitt missnöje genom att demonstrativt obstruera verksamheten på sina arbetsplatser. Även stora delar av befolkningen i mindre städer

och på landsbygden uppvisar en slags beslutsam resignation. Myndigheternas försök att med repressiva metoder öka arbetsinsatserna visar sig kontraproduktiva. Det framgår allt tydligare att den politiska ledningen är villrådig och splittrad.

I Vladivostok utbryter oväntat ett formligt uppror under ledning av en lika populistisk som populär guvernör, som utropar Det Fria Sibirien. De militära förbanden i området vägrar till största delen att med våld återupprätta centralmaktens auktoritet. Då Moskva skickar pålitliga elitförband från den centrala reserven utbryter skärmytslingar och ibland rena strider med de lokala förbanden. När förlustsiffrorna stiger på båda sidor ingår emellertid de stridande oftast informella vapenvilor.

Vladivostok blir signal till liknande folkresningar i bl a Sankt Petersburg, Kaliningrad, Murmansk och andra orter som förklarar sig ”fria”. Utvecklingen blir likartad som i Vladivostok. Skärmytslingar mellan Moskva-lojala förband och uppriska utvecklas inte sällan till hårda strider men man ingår också vapenvilor. I Moskva demonstrerar hundratusentals personer och de militära förband som kallats till staden vägrar skjuta. Utvecklingen glider alltmer Kreml ur händerna.

På åter andra orter, främst i städer vid Uralbergen, men även i Pskov, förklarar regimtrogna förband och i hast organiserade miliser att de ska bekämpa alla uppror. De uppjagade stämningarna och illdåd från båda sidor leder till ofta blodiga skärmytslingar, rentav strider. Vid åtskilliga tillfällen överskrider förband och väpnade grupper gränserna till Norge, Finland och de tre baltiska staterna.

3. ”Kinesiska sjön”.

Konflikterna om och kring ett antal omstridda öar – och därmed krav på kontinentalsockelområden – i såväl Sydkinesiska som Östkinesiska sjön har successivt tilltagit och skärpts. Många stater anser att Kina genom sitt militära uppträdande och sin diplomati gör anspråk på de facto överhöghet över de strategiskt viktiga farlederna innanför den yttre öbarriären som sträcker sig från Japan ner mot Malaysia.

En komplikation är, att många skärmytslingar äger rum mellan fartyg från tull, fiskeövervakning, sjöräddning och liknande, men även med fiskare och privata äventyrare. Detta gör det svårare att obestriddigen bestämma om aktionerna är sanktionerade på högsta ort i Kina, Japan, Sydkorea, Filipinerna, Vietnam eller Indonesien.

Amerikanska flottan har ökat sin patrullering i området. Bland annat är en hangarfartygsgrupp ständigt i taiwanesiska vatten, och Stilla havs-flottan och marinkåren har förstärkts avsevärt på bekostnad av närvaro på andra platser. I Filipinerna öppnas Clark-basen för det amerikanska flygvapnet. Kinesiska örlogsfartyg och stridsflyg skuggar regelmässigt amerikanska, särskilt innanför den yttre öbarriären. Båda parter uppträder ofta provokativt.

I samband med en blodig dispyt mellan filippinska fiskare och kinesisk kustbevakning vid Scarborough Reef (Huangyan) ramar ett kinesiskt jaktflygplan vingspetsen på ett amerikanskt spaningsplan av den avancerade typen P-8A. Det skadade jaktplanet skjuts ned av amerikanerna. Detta ledde till att miljontals kineser demonstrerar på gatorna och på nätet och kräver hämnd.

På Senkaku-öarna (Diaoyu) inträffar gång efter annan incidenter med kinesiska, japanska och även taiwanesiska mer eller

mindre officiella aktörer inblandade. Vid några tillfällen riktar amerikanska och kinesiska örlogsfartyg sina vapen mot varandra och stridsflygplan utkämpar kurvstrider på ”låtsas”.

Även på andra platser i Kinesiska sjön förekommer liknande skärmytslingar.

USA tillkännager att man har ombeväpnat ett stort antal interkontinentala missiler från kärn- till konventionella stridsspet-sar som ett led i Global Strike-programmet. Peking anklagar då USA för att på detta sätt maskera avsikter att genomföra ett kärnvapenanfall. Kina skär ned exporten av sällsynta jordarter och i amerikanska kongressen reses krav på handels sanktioner.

Detta skuggkrig pågår i vågor under flera års tid.

I det maktlösa Europa betraktas utvecklingen med undran och med skräck. Den säkerhetspolitiska splittringen är alltmer uppenbar. USA behåller en viss militär gard i Mellersta östern, men både det politiska intresset sjunker ned på sparlåga och den militära närvaron i Europa minskar.

Ryssland, vars ekonomiska situation har förbättrats radikalt till följd av höga energi- och råvarupriser, för en alltmer självmedveten och pockande politik gentemot Europa. Moskva har funnit möjligheter att spela ut de europeiska staterna mot varandra bl a genom att bilateralisera handelsförbindelserna. Speciellt Tyskland får positiv särbehandling och tysk export och import till och från Ryssland växer. Samtidigt är det tydligt att Ryssland söker destabilisera de länder som ingick i det forna Sovjetimperiet bl a genom att underblåsa etniska och ekonomiska motsättningar.

4. ”Svensk spagat”

Sverige deltar 2017 i en omfattande humanitär insats i Kirgizistan. Denna skyddas av en ad-hoc sammansatt EU-battle group med Sverige som lead nation med ca 500 man svensk militär personal. Bakgrunden är, att USA:s uttåg ur Afghanistan endast kunnat fullföljas till delar. Afganska trupper har ej haft förmågan att ta över skyddet mot talibaner m fl. Sverige lämnade Afghanistan militärt 2015. I Kirgizistan är inrikespolitiken kaotisk. Motsättningarna mellan uzbeker och kirgizer har efterhand urartat till fullskaligt inbördeskrig med svåra lidanden för befolkningen med folkmordsliknande pogromer på sina håll. Landet är dessutom en central för narkotikaflödet bl a till Ryssland. Såväl USA som Ryssland har behållit sina baser i landet. Dessa är viktiga för båda ländernas intressen och verksamheter i Centralasien och angränsade områden. USA och Ryssland har här utvecklat ett tyst samförstånd att hålla låg profil gentemot varandra i kampen mot terrorism, narkotikan m m. När omvärldens reaktioner gjort behovet av humanitära insatser med militärt understöd uppenbart, klargjorde Ryssland att en Nato-ledd insats vore oacceptabel men att man kunde medverka till ett FN-mandat för en EU-insats med ”neutral” profil.

Ett splittrat och ekonomiskt försvagat EU låter budet att leda operationen gå till Sverige, som ställer sig mycket tveksamt men inte anser sig kunna avböja. Det internationella opinionstrycket är starkt och Sverige är i stort behov att förbättra sina förbindelser med EU:s ledande stater. Engagemanget i Kirgizistan visar sig, inte oväntat, bli mycket resurskrävande och eskalerar efterhand. Det försvåras även politiskt p g a att relationen mellan USA och Ryssland försämras.

I Sverige har genomförandet av Försvarsmaktens struktur 2014 stött på betydande svårigheter. Den knappa ekonomin och personalbrist har betytt att Försvarsmaktens operativa effekt inte kunnat höjas.

Det internationella oljepriset har under ett par år sjunkit markant, något som fått allvarliga konsekvenser för Rysslands ekonomi. Putin-regimens minskade förmåga att uppfylla ekonomiska löften har väckt omfattande missnöje i landet. Putins grepp om makten framstår inte lika fast som tidigare. Den ryska känsligheten för störningar av landets energiexport har tagit sig uttryck i kraftigt ökad militär bevakning i Östersjön av såväl gasledningen Nord Stream som av ryska oljetransporter till sjöss. När gasleveranserna drabbas av två allvarliga avbrott med ett par månaders mellanrum riktas sabotagemisstankar mot aktivistgrupper i Baltikum. Detta föranleder häftiga ryska reaktioner mot Estland och Lettland med bl a hotelser om militära åtgärder. Dessa båda länder förnekar upprört att sådana aktiviteter skulle ha sitt ursprung från deras territorium.

Nato inklusive USA håller låg profil och uppmanar alla parter att sänka tonläget. Inga antydningar om Nato-garantier för de baltiska staterna förekommer. Vid förtroliga överläggningar på hög nivå med Sverige försöker Estland och Lettland utröna det reella innehållet i den svenska solidaritetsförklaringen i en situation som denna.

I Sverige utbryter för första gången på länge en substantiell och tidvis häftig försvarspolitisk diskussion såväl inom det politiska etablissemanget som, efterhand, i massmedier och hos allmänheten. Kärnfrågan är självfallet var försvarsprioriteringarna ska ligga och om det svenska försvaret överhuvud kan lösa avsedda uppgifter.

5. ”Strategiska sfärer”

Under senare delen av 2010-talet har globaliseringen avtagit beroende på konkurrens om knappa naturresurser – främst olja – och upprepade finansiella kriser. Detta leder till utbredd ekonomisk, och därmed politisk, nationalism.

Efterhand utkristalliseras vad som kan kallas politiskt-strategiska sfärer: Asien utom Ryssland, Amerika, Europa och Ryssland samt Afrika. Sfärerna är inte entydigt och permanent avgränsade. Väsentliga relationer mellan sfärer förekommer inte sällan. De olika sfärerna karakteriseras inte av inre stabilitet men hålls samman av historiska, geopolitiska och ekonomiska band. En väsentlig drivkraft är staters allmänna strävan att säkra långsiktig energitillgång. Inre konflikter i sfärerna tillåts inte eskalera över en viss nivå. Smärre stater lierar sig inte sällan med starkare stater i sfären, dock inte nödvändigtvis i en formell allians s k bandwagon-strategi. Åter andra mindre stater söker balansera sfärens dominerande stater genom täta förbindelser med stater i andra sfärer.

Asien har på de flesta håll en ung, stor och snabbt växande befolkning. Vattenbristen gör att man söker effektivisera konstbevattning och dämpa den snabba urbaniseringen. Tillgången på fossila bränslen är god, men oljan är koncentrerad till Västasien. Ekonomin uppvisar måttlig tillväxt. De mer resursrika staterna har ökat importen av livsmedel, främst från USA.

Antalet kärnvapenmakter i Asien har utökats med Iran, Japan, Sydkorea och Taiwan. Nya och regionala makt- och terrorbalanser har uppstått både i Östasien och i Mellanöstern.

Stora delar av Asiensfären präglas av etniska och religiösa spänningar samt av stark nationalism. Indien skuggar Kina

som dominerande regional militär makt. Handelsutbytet inom sfären har utvecklats, varför Kinas och Indiens men även Japans beroende av västvärlden har minskat.

Den amerikanska militära närvaron i Asien har skurits ner avsevärt. Trovärdigheten i USA:s roll som garant för Japans och Taiwans säkerhet har därmed minskat.

Den islamiska terrorismen i främst Västasien har avtagit sedan USA militärt lämnat Mellanöstern inklusive Afghanistan. Motsättningarna mellan staterna i området är betydande.

USA har slagit in på en alltmer isolationistisk politik och militärt lämnat Mellanöstern. USA:s ekonomiska utveckling är svag bl a beroende på världsmarknadens höga energipriser, vittrande infrastrukturer, höjda skatter, stora och långsiktiga energiinvesteringar, finansiell oro och därmed ökad misstro mot dollarn. Kraftfulla åtgärder har dock lett till minskat oljeberoende.

Betydande amerikanskt handelsutbyte sker med Asiensfären, främst med jordbruksprodukter. Den transatlantiska länken till Europa har försvagats och grundas mest på kulturgemenskap. Det militära samarbetet inom Nato är begränsat, även om alliansen formellt består. Ömsesidig misstro, främst på grund av handelshinder och finansiell oenighet, är källa till friktioner.

Ett frihandelsområde omfattande såväl Nord-, Central- som Sydamerika har etablerats. Trots stora problem i Latinamerika med djupa sociala klyftor, kriminalitet, drogmissbruk och korruption har denna del av regionen en gynnsam ekonomisk utveckling beroende bl a på riklig tillgång till fossila bränslen och en stark brasiliansk ekonomi.

EU-Europa har drabbats av upprepade finansiella kriser. Ett par länder i Sydeuro-

pa har tvingats lämna eurozonen. Allmänt svag ekonomi och en minskad andel människor i produktiv ålder har urholkat välfärdssystemen. Sfärens ekonomiska styrka även relativt omvärlden har minskat. Satsningar på militärt försvar minskar överlag. EU är säkerhetspolitiskt mycket löst sammanhållet. Samarbete mellan stater sker alltmer i konstellationer baserade på geografisk eller politisk-kulturell närhet. EU och Ryssland har blivit starkt beroende av varandra i fråga om främst naturgas, för intäkter respektive för energiförsörjning.

Ryssland har blivit alltmer auktoritärt och statskapitalistiskt. Exportinkomsterna har medgivit hög ekonomisk och militär styrketillväxt. Ekonomin lider dock av ineffektivitet och korruption. Folkhälsan är dålig och befolkningen minskar.

Ryssland utnyttjar sina energitillgångar politiskt men samarbetar hellre med europeiska stater än med det allt starkare Kina, som ses som ett hot. I Europa oroar man sig på sina håll för det ryska inflytandet men en gemensam europeisk hållning saknas.

Den "arabiska våren" i Nordafrika har inte kunnat frambringa stabila regimer, vare sig demokratiska eller auktoritära. Området präglas av stora motsättningar, politiskt, socialt, etniskt, religiöst och ekonomiskt.

I Afrika söder om Sahara är de fundamentala problemen i stort oförändrade; grasserande HIV/AIDS, *bad governance* och stora etniska och religiösa motsättningar. I södra och östra Afrika sker dock på sina håll relativt snabb tillväxt främst inom den informella ekonomin. Omvärldens intresse för Afrika handlar mycket om att i konkurrenssäkra energi- och råvarutillgångar därifrån.

Noter

1. Huvudförfattare och huvudansvariga för texten är Johan Tunberger och Jan Blomqvist med ett rikt underlag från, och diskussion med, andra ledamöter i akademiens avd VI.
2. Brasilien, Ryssland, Indien, Kina och Sydafrika.
3. Tre FOI-studier med överrubriken ”Strategi för det oväntade”, 2002–2006
4. Skiffergas är naturgas som finns inbäddad i berggrunden, i stället för samlad i fickor, och som genom utvecklingen av ny teknologi under det senaste tiotalet år blivit möjligt att utvinna på ett lönsamt sätt.



Strategisk vindkantring

av Johan Tunberger och Jan Blomqvist

Rapporten *Strategisk Vindkantring* utgör delprojekt 2 inom ramen för Kungl Krigsvetenskapsakademiens projekt *Svensk säkerhet efter 2014*. Den är publicerad genom välvilligt stöd från Marianne och Marcus Wallenbergs stiftelse.

ISBN 978-91-980676-5-1 (pdf)