

Framtida nordisk och baltisk säkerhet

av *Karlis Neretnieks*

TITEL:

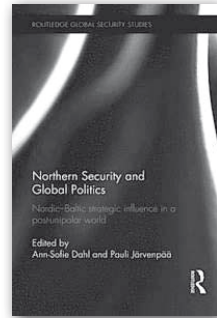
Northern Security and Global Politics

REDAKTÖRER:

Ann-Sofie Dahl och Pauli Järvenpää

FÖRLAG:

Routledge, UK och US, 2014



BOKEN ÄR HELT rätt i tiden. Inte på länge har nordisk och baltisk säkerhet varit så hett debatterad som idag. Ann-Sofie Dahl och Pauli Järvenpää har här gjort ett förtjänstfullt arbete genom att sammanställa ett antal uppsatser av ledande tänkare från Sverige, Norge, Storbritannien, USA, Finland, Estland och Danmark. De har själva också bidragit med uppsatser. Bokens stora styrka är att den belyser regionens säkerhet från ett stort antal olika aspekter och ur olika länders synvinkel. Uppsatserna tar upp ett antal centrala frågor som: vad kommer slutet på den "unipolära" världsordningen med USA som dominerande aktör att betyda för europeisk och nordisk säkerhet, vad innebär Arktis ökade strategiska betydelse, Rysslands syn på Östersjöområdet, de nordiska ländernas olika syn på säkerhet, trovärdigheten i Natostadgans artikel 5 i en nordisk-baltisk kontext och möjligheterna för ett utökat nordisk och nordisk-baltiskt försvarssamarbete.

I sin uppsats om USA:s framtida globala inflytande är *Robert Lieber* optimistisk. Även om han ser att utvecklingen Kina, Indien och andra länder ekonomiskt och militärt kommer att leda till att

USA:s dominerande ställning urholkas menar han att denna utveckling inte alls kommer bli så radikal som många andra bedömare anser. Amerikas ekonomi kommer att var mer flexibel än andra länders och därmed ha bättre förmåga att tillgodogöra sig tekniska och produktionsmässiga framsteg. Även om USA:s relativa militära styrka kommer att minska så kommer amerikanska idéer och övertygelser (demokrati och mänskliga rättigheter) göra att USA också i framtiden kommer vara den ledande globala maktspelearen.

Även om Liebers resonemang i många avseenden är bestickande så är det svårt att undvika intrycket av en något överdriven syn på USA:s förträfflighet, jämfört med andra länder. Det som dessutom saknas är ett resonemang om hur andra länder, konkurrenter, kan komma att se på USA och hur det kan påverka deras globala agerande. Vilka faktorer är det som bedöms som viktigast i Moskva, Peking och New Delhi när det gäller mellanstatligt umgänge? Är det ekonomisk styrka, antalet divisioner och hangarfartyg eller är det att man sitter på "the moral high ground"? Kan denna eventuellt olika syn på vad som är viktigt leda till en eskalerande räkka av utma-

ningar som överstiger USA:s förmåga att hantera?

Christopher Coker ger i sin uppsats en mycket insiktsfull bild av vad som i dag styr ryskt tänkande och opinion när det gäller förhållandet till väst. Vi skall inte göra oss några illusioner om att Ryssland vill bli en del av "väst". USA ses som det stora hotet och EU:s medlemsstater som USA:s vasaller. Målet för rysk politik beskrivs som att Ryssland vill bli en jämställd partner, på sina villkor och med egna intressen. En intressant slutsats som skulle kunna dras av Cokers resonemang är att president Putins idé om en Euroasiatisk union mindre är en fråga om att få makt och inflytande (även om det skulle bli en automatisk följd), än att det skulle kunna vara ett sätt för Ryssland att överleva som en nation med egen kultur och egna normer inför det hot som kinesisk dominans i Asien och europeiskt inflytande i Ukraina och Vitryssland innebär. Cokers slutsats är att dagens Ryssland bara kan hanteras genom en gemensam europeisk politik som gör det tydligt att en politik som innebär att ett skapande av intressesfärer och hot mot tidigare sovjetiska lydstaten inte kommer att tolereras.

Arktis från ett amerikanskt perspektiv och Natos eventuella roll i Arktis behandlas i två uppsatser av *Heather A. Conley*. Hon pekar på ett antal områden som har bäring på amerikansk säkerhet: bl a sjöräddning, miljöfrågor, sjöröveri, terrorism, katastrofer, gränsövervakning, naturresurser och missilförsvar. Samtidigt konstaterar hon att det inte finns någon tydlig amerikansk policy hur dessa frågor, som hänger intimt samman, skall hanteras. Kopplat till detta diskuterar hon Natos roll, då även Canada, Danmark och Norge är starka intressenter i arktisk säkerhet. Natostadgan är här tydlig, skulle något av dessa länder

bli indraget i en konflikt i Arktis så garanteras dess säkerhet av alliansen. I samband med detta beskrivs Rysslands radikalt ökade militära verksamhet i regionen. Sedan uppsatserna skrevs för ca ett halvt år sedan har detta accentuerats än mer. Här finns det skäl att notera Norges stora intresse för att engagera Nato när det gäller arktisk säkerhet. En faktor som inte nämns i uppsatserna, och sällan tas upp i den svenska debatten, är hur detta norska intresse skulle påverka innehåll och inriktning av ett utökat nordiskt försvarssamarbete, och då kanske inte alltid i den riktning som t ex Sverige skulle önska.

I diskussionen om det skulle kunna finnas andra säkerhetslösningar för det arktiska området, främst då Arktiska rådet eller International Maritime Organisation (IMO), är det uppenbart att frågor rörande militär säkerhet inte hör hemma där. En aspekt som inte blir belyst i de två uppsatserna är om det kan finnas faktorer som gör att alla Natostater kanske inte alltid kommer att ha sammanfallande intressen. t ex om USA skulle sätta hårt mot hårt i en dispyt med Ryssland, är övriga alliansmedlemmar då beredda att stödja USA?

Keith C. Smith tar upp de baltiska staternas starka beroende av rysk energi och de påtryckningsmöjligheter det ger. Han ser här framförallt två sätt att möta det hotet. En ökad regional samverkan där de nordiska länderna kan spela en stor roll, och ett kraftfullare agerande från EU, bl a genom att EU borde prioritera infrastrukturstöd till länder som är sårbara för rysk energiutpressning. I förlängningen borde hans resonemang leda till slutsatsen att Sverige (och övriga nordiska länder) skulle kunna bidra till ökad säkerhet och stabilitet i Östersjöområdet genom att sponsra energilösningar som minskar de baltiska staternas beroende av Ryssland. Kanske

något som bör tas med i beräkningarna när det förhandlas om t ex fler elkablar mellan Sverige och Baltikum. Det finns fler faktorer att väga in än bara ekonomisk lönsamhet.

I sin översikt över den historiska utvecklingen i det nordisk-baltiska området ger *Ann-Sofie Dahl* en god bild av hur regionen gått från det kalla krigets relativa stabilitet över en period av osäkerhet under nittioalet till en ny stabilitet kopplad till de baltiska ländernas Natointräde år 2004. Rysslands nyvaknade stormaktsambitioner, och svårigheten att acceptera att tidigare sovjetrepubliker blivit en del av ”väst” genom medlemskapen i Nato och EU, liksom Östersjöns vitala betydelse för Ryssland, bl a när det gäller energiexport, har dock lett till att utvecklingen inom regionen idag har fått en central betydelse både för både USA och Ryssland. En reflektion som lätt infinner sig vid läsningen av *Ann-Sofie Dahls* uppsats är den kortsiktighet som ofta präglar svensk säkerhetspolitisk debatt – något som denna uppsats förhoppningsvis kan råda bot på.

Anders Wivel ger en intressant bild av de nordiska ländernas divergerande syn på användningen av vapenmakt och deras beroende av USA. Han pekar på den ofta bortglömda sanningen att den ”Nordiska säkerhetsmodellen” som den utvecklades under det kalla kriget bara var möjlig på grund av att USA var den slutliga garanten för ländernas säkerhet. När det gäller ländernas syn på utnyttjandet av militära maktmedel som de utvecklats efter det kalla kriget så varierar de stort. De återfinns i en skala från att militära insatser är ett nödvändigt och användbart medel för att säkerställa global säkerhet (Danmark) till att ett lands militärmakt är till för att försvara det egna landet (Finland). Norge och Sverige finns där i en mellanställning, där

Sverige tycks ha svårast att definiera syftet med att inneha militära maktmedel. Trots ländernas olika syn på ändamålet med militära medel så är det dock en faktor som kvarstår oförändrad, eller snarare har återkommit på grund av de baltiska ländernas sårbarhet och Arktis ökade betydelse, det är regionens beroende av USA för att kunna möta framtida osäkerheter.

Norges syn på sin säkerhet är av central betydelse för möjligheterna till ett utökat nordiskt samarbete. Den beskrivning *Paal Sigurd Hilde* ger av vilka intressen som påverkar norsk säkerhet är därför ytterst värdefull. I sin syn på nordiskt försvarssamarbete ger han en tämligen optimistisk syn på hur det kan utvecklas. Beskrivningen av Norges strategiska situation där det framgår att samarbetet med sjömakter som USA och Storbritannien och där artikel 5 i Natostadgan är helt centrala gör dock att man kan ifrågasätta författarens slutsatser. Snarare får man intrycket att nordiskt samarbete är intressant så länge det ökar Norges möjligheter att hantera utmaningar i ”the High North” men att Östersjöområdet, som är övriga samarbetspartners största problem, ligger långt ned på den norska agendan. Det ska erkännas att de samarbetsområden författaren nämner främst rör utbildning och materiel, inte operativa frågor, men även övningar och organisationsutveckling (bl a materiel) har en koppling till vilka uppgifter man förbereder sig för.

Baltikums förhållande till Nato är en central fråga för säkerheten i vårt närområde, där *Karolina Honkanens* uppsats gör mycket för att förklara Natos betydelse för de baltiska staterna. Att artikel 5 är central framgår tydligt. Så central att baltarna emellanåt (med framgång) drivit en linje som inte rymmer med Natos officiella syn. Det är en intressant aspekt på vil-

ket inflytande även små stater kan ha i alliansen. Uppsatsen pekar på ett antal faktorer av policykaraktär, t ex att Nato i sitt ”Strategiska koncept” från 2010 framhåller vikten av artikel 5, att ett angrepp inte bara behöver vara militärt (även t ex ett allvarligt cyberangrepp skulle kunna vara skäl att utlösa artikel 5) och att NATO Response Force (NRF) också kan ha en roll att spela vid försvaret av Natoländers territorium, vilka alla bedöms öka de baltiska staternas säkerhet. Dock, en väsentlig analys saknas – har Nato de praktiska möjligheterna att stödja de baltiska staterna i händelse av ett militärt hot eller angrepp. Det är trots allt trovärdigheten i Natos förmåga som utgör den avgörande avskräcknings-, alternativt stabiliseringsfaktorn.

Uppsatsen om förhållandet mellan Sverige och Finland och Nato av *Ann-Sofie Dahl* och *Pauli Järvenpää* är ett av bokens intressantaste, då författarna drar en mycket klar slutsats av sina resonemang – Sverige och Finland bör bli medlemmar i Nato. Författarna gör en historisk återblick över de faktorer som styrde svensk och finsk säkerhetspolitik under och efter det kalla kriget och konstaterar att tiderna har ändrats, och därmed också grundvalarna för den säkerhetspolitik som länderna traditionellt fört. Här pekas, på ett befriande sätt, på faran av bristande politiskt ledarskap när det gäller att diskutera ländernas, framförallt Sveriges, säkerhetspolitik. Mycket läsvärt.

Hur mycket kan NORDEFECO bidra till nordisk säkerhet är den fråga som Pauli Järvenpää ställer i sin uppsats. Författaren har en positiv syn på samarbetet som sådant och pekar på ett antal positiva resultat när det gäller gemensam övningsverksamhet och samarbete i internationella sammanhang. Samtidigt lyfter han fram ett antal mindre lyckade samarbetsprojekt på

materielområdet som t ex AMOS (granatkastare), Viking (ubåtar), NH-90 (helikoptrar), vilka visar på svårigheterna att skapa gemensamma lösningar. Till detta skulle kunna läggas två ytterligare misslyckanden sedan uppsatsen skrevs: Sveriges val av ett annat luftvärnssystem än NASAMS, som blivit den norsk-finska gemensamma lösningen, och att Norge valt att dra sig ur det svensk-norska artilleriprojektet ARCHER.

När det gäller operativt samarbete (krigsförberedelser och samverkan i krig) är författaren tydlig. Ett sådant samarbete är endast möjligt inom ramen för Nato, vilket förutsätter att Sverige och Finland ansluter sig till alliansen. Den inledande frågan blir därför delvis obesvarad – det går inte att ge ett tydligt svar. Utvecklingen den allra senaste tiden pekar dock på att problemen kanske är större än vad det förutsågs när projektet startades år 2009.

Sven Sakkov pläderar för ett starkt utökat nordisk-baltiskt samarbete. Bland annat pekar han på det sällan observerade faktum att de sammanlagda stridskrafterna för de nordiska och baltiska länderna skulle omfatta omkring 800 000 man, en respektingivande styrka i vilket sammanhang som helst. Att man borde se på problemet ur den synvinkeln understryks av att hela regionen skulle utgöra ett operationsområde i händelse av en konflikt. Sakkov blundar dock inte för de problem som det innebär att alla länderna inte tillhör Nato och att det finns kulturella skillnader som skulle kunna försvåra en djupgående integration.

En faktor han inte lyfter fram, måhända av artighet, är den tveksamhet som råder hos vissa bedömare i de nordiska länderna över att bli alltför djupt engagerade i Baltikums säkerhet. En obehaglig, ytterst självisk, och en i grunden felaktig analys som bygger på förhoppningen att enskil-

da länder skulle kunna hålla sig utanför en militär konflikt i det nordisk-baltiska området. Sannolikt är det i stället som Sakkov hävdar att ett omfattande nordiskt-baltiskt samarbete skulle öka säkerheten såväl i regionen som att öka Natos (och EU:s) förmåga att leverera säkerhet.

Sammantaget är boken en mycket värdefull källa för den som vill bilda sig en

uppfattning om vilka faktorer som påverkar nordisk och baltisk säkerhet idag och imorgon. Den borde också vara obligatorisk läsning för sådana personer som ser svensk "alleingang" eller nordiskt samarbete som lösningen på Sveriges och våra grannars säkerhet.

Recensenten är generalmajor och ledamot av KKrVA.