Från neutralitetsoption till Nato-option? Svensk säkerhetspolitik 1994–98

Inträdesanförande i KKrVA avd VI den 14 mars 2018 av Staffan Carlsson

Résumé

Assertions that Sweden and Finland missed an opportunity to become NATO members in the 1990's have no basis in reality, at least as far as Sweden is concerned. A national debate must precede such a step, as the NATO issue is linked to the question of Sweden's image of itself. There was no appetite for such a debate in the 1990's. Sweden, unlike Finland, never explicitly stated, only implicitly assumed, that it has a NATO option. But, in the period 1995–98, Sweden moved towards making this option explicit. There is now, in 2018, a risk that Sweden will move in the opposite direction, towards foreclosing the NATO option. This would be detrimental to Swedish security and highly problematic in relation to Finland. It would rein in Finland's NATO option as Finnish NATO membership would be unlikely without NATO access to Swedish territory. The Finnish explicit NATO option also intends to signal to Moscow that Finland, in case of Russian pressure, has a security policy alternative. A Swedish move away from the NATO option would reduce the strength of this signal to Moscow.

I RIKSDAGSVALET 1994 återfick socialdemokraterna regeringsmakten. Den av Carl Bildt ledda borgerliga koalitionsregeringen avgick och efterträddes av en rent socialdemokratisk regering ledd av Ingvar Carlsson. Margareta af Ugglas efterträddes som utrikesminister av Lena Hjelm-Wallén. I folkomröstningen om EU-medlemskap, som ägde rum två månader efter riksdagsvalet, röstade en knapp majoritet, drygt 52 procent, för svenskt medlemskap.

Med EU-medlemskapet återinträdde Sverige i Kontinentaleuropas affärer efter tvåhundra års timeout och fick nya möjligheter att driva sina säkerhetspolitiska intressen. Om den ryska utvecklingen var osäkerheten stor. Som en röd tråd gick genom perioden frågan om de, ryssarna, kunde bli som vi. Vi hoppades, men vi visste inte.

Redan 1993 hade rysk utrikespolitik efter flera år av relativt samförstånd med väst blivit skarpare i kanterna och förhållandet till de baltiska grannarna mer ambivalent. I några anteckningar till utrikesministern inför president Jeltsins besök i Stockholm i slutet av 1997 skrev jag att det kanske skulle ta ett årtionde innan balterna kom in i Nato, men säkert 50 år innan demokratin hade satt sig i Ryssland.

När den nya svenska regeringen tillträdde i oktober 1994, stod det klart att Europa stod inför förändringar som skulle komma att få stor betydelse för vår säkerhet. Vi såg fram emot att som ny medlem kunna göra vår röst hörd i diskussionen om utvidgningen av EU. Med Natoutvidgningen var det mer osäkert.

Vi hade under regeringen Bildt tagit beslut om svenskt deltagande i Partnerskap för fred (PFF), ett samarbete mellan Natos medlemsstater och de länder som stod utanför alliansen. Av många, även av det amerikanska försvarsministeriet, hade lanseringen av PFF

uppfattats som ett sätt att skjuta utvidgningen av Nato på framtiden, men när regeringen Carlsson tillträdde i oktober 1994 hade anhängarna av en Natoutvidgning i närtid fått överhanden i Washington.

Varför gå tillbaka till 1994–98?

Innan vi går vidare, kanske vi först ska ställa frågan om dessa år, 1994–98, då vi levde i ett helt annat storpolitiskt och Rysslandspolitiskt klimat än idag, egentligen har så mycket att säga oss? Lönar sig en djupdykning i svensk säkerhetspolitik under denna period?

Ett första svar är naturligtvis att det kan ha sitt intresse att dokumentera hur ett litet land, i en tid då den politiska Europakartan ritades om, sökte slå vakt om sin egen och främja sina grannars säkerhet.

Ett andra svar är att ingen annan gjort det. Svensk Baltikumdiplomati 1989–94 har utförligt belysts av Lars Fredén.[1] Ingvar Carlsson, Göran Persson, Lars Danielsson och Carl Bildt har däremot bara fläckvis berört svensk säkerhetspolitik 1994–98.[2]

En amerikansk president har en gång sagt att segern har hundra fäder, men nederlaget är föräldralöst. Ibland verkar det som om även en politisk framgångssaga kan bli föräldralös. Kan det vara så att svenska socialdemokrater inte talar om vår säkerhetspolitik på 90-talet av samma skäl som tyska partikamrater helst tiger om den schröderska reformpolitiken 2003–05, nämligen att det handlar om kontroversiella frågor som djupt splittrar det egna partiet?

Ett tredje svar är att bilden av vår hållning under dessa år, när den alls tecknas, är felaktig. Det finns de som hävdar, att det efter dispyten om neutralitetsoptionen i början av 1995 tog flera år innan svensk Baltikumpolitik fick upp farten igen.[3]

Jag skulle här kunna göra det lätt för mig genom att citera vad utrikesminister Hjelm-Wallén sade i sitt tal på tankesmedjan Brookings under ett Washingtonbesök fyra månader senare, i juni 1995: ”… det som jag diskuterat med er, de baltiska staternas säkerhet, är ingen obetydlig angelägenhet utan en viktig europeisk säkerhetsfråga. Stora partner i väst, inklusive Förenta staterna, bör göra det kristallklart att de på skilda sätt kommer att förbli engagerade i de gemensamma strävandena att ta sig an de baltiska staternas säkerhetsbehov. Vi är skyldiga oss själva detta engagemang, och de baltiska staterna är väl värda det.”[4]

Jag minns hur vi i UD-korridorerna efter riksdagsvalet 1994 frågade oss hur det nu skulle bli med vår Baltikumpolitik. Skulle den inkommande regeringen, efter att EU-folkomröstningen väl var avklarad, vilja förvalta arvet efter Carl Bildt?

Frågan var fel ställd. Ingen regering värd namnet skulle nöja sig med att ta över företrädarnas politik. Det gäller nog även när denna politik varit så framgångsrik som regeringen Bildts Baltikumpolitik. Dessutom är det i utrikespolitiken nästan undantagslöst så, att en ny tid kräver en ny politik. Detta gäller särskilt när den internationella miljön förändras så snabbt som den gjorde 1994–98.

För det räckte inte längre med en Baltikumpolitik. Det krävdes också en EU-politik och en Natopolitik, som kunde ge Baltikumpolitiken en delvis ny underbyggnad. Att vi skulle behöva ha en EU-politik i de säkerhetspolitiska frågorna var vi klara över hösten 1994. När det gäller Nato var detta inte lika uppenbart, men det blev en följd av att frågan om alliansens utvidgning och de baltiska medlemskapssträvandena successivt hamnade i en mer kritisk fas.

Vad gäller det som i snävare mening är Baltikumpolitik, så kom den nya regeringen, till exempel när det gäller den ryskspråkiga

befolkningen, att gå i regeringen Bildts fotspår. Men den bröt också ny mark, framför allt ifråga om suveränitetsstödets militära komponent.

Men det kanske tyngsta skälet att intressera sig en smula för vad som hände dessa år är att vi då slog in på några spår som idag, i ett nytt säkerhetspolitiskt läge, blivit ännu mer betydelsefulla. Jag tänker dels på det alltmer utvecklade samarbetet med Nato, dels på samordningen av svensk och finsk säkerhets- och försvarspolitik. Jag ska avslutningsvis återkomma till de frågorna.

De politiska utgångspunkterna

Som statsminister hade Carl Bildt gjort Baltikumfrågorna till en första rangens angelägenhet. Han hade med stor framgång lagt ner tid och politiskt kapital på att genom en intensiv diplomati både bidra till att få bort rysk trupp från Baltikum i ordnade former och hjälpa till att hantera medborgarskapsfrågorna i Estland och Lettland. Frågan var nu hur den nya regeringens politik skulle se ut.

Det hör till undantagen att en svensk regering kommer till makten med ett utmejslat utrikespolitiskt program. Däremot har den nästan alltid utrikes- och säkerhetspolitiska grundinstinkter, som i praktiken styr UD-apparatens arbete när den ska hjälpa till att omvandla instinkterna till praktisk utrikes- och säkerhetspolitik. Vad tjänstemännen förhoppningsvis kan tillföra är kunskaper om hur den internationella miljö i vilken regeringen ska driva sina frågor ser ut.

Hur uppfattade jag som tjänsteman och som chef för det säkerhetspolitiska maskinrummet[5] från våren 1995 den nya regeringens grundinstinkter? I fyra viktiga avseenden föreföll de mig klara.

För det första skulle Sverige som ny medlemsstat i EU visa sin vilja och förmåga att konstruktivt bidra till den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Inte minst skulle vi visa att vårt neutralitetspolitiska arv inte lade hinder i vägen för ett sådant bidrag.

För det andra skulle solidaritet med de baltiska länderna vara en ledstjärna även för den nya regeringen. Vi skulle vidareutveckla regeringen Bildts Baltikumpolitik i en ny tid, på vilken framför allt EU:s och Natos utvidgningsprocesser satte sin prägel.

För det tredje hade vi en säkerhetspolitisk linje med starka rötter i vårt eget förflutna, men det var en linje som ingen tvingat på oss utan som bar vårt eget signum. Vi förbehöll oss därför i princip och i alla lägen rätten att själva definiera, och till och med att ändra den.

För det fjärde var mitt bestämda intryck av den nya utrikesministern att hon var en pragmatiker. Min första föredragning för Lena Hjelm-Wallén, i början av oktober 1994, handlade om hur hon skulle hantera frågan om vår koppling till det europeiska samarbetets militära arm, Västeuropeiska unionen (VEU), vid sin första utlandsresa till Helsingfors och Tallinn.

Vi ska då komma ihåg att detta var halvannan månad före folkomröstningen om EU-medlemskap. Den inte alltid så vederhäftiga nejsidan i folkomröstningen, anförd av en del medlemmar av ministerns eget parti, ville hävda att vi genom en koppling till VEU praktiskt taget skulle få fingret på kärnvapenknappen. Att hon trots denna buskagitation skulle bejaka tanken på ett svenskt observatörskap i VEU verkade för utrikesministern vara en självklarhet.

Ungefär ett år senare ställdes vi inför frågan om vi var beredda att sätta in svensk trupp i Bosnien under Natobefäl. Frågan för regeringen, och för utrikesministern, blev inte så mycket om vi som militärt alliansfritt land skulle dra oss för att ta detta steg, utan snarare om det överhuvudtaget fanns

något som talade emot att på detta sätt ge konkretion åt det vi beskrev i högtidstalen, nämligen framväxten av en ny europeisk säkerhetsordning.[6]

Eller på propositionsprosa: I denna nya situation "... ställs den centrala frågan om undvikande av utrikespolitiska bindningar inte på samma sätt som tidigare. Tvärtom är ett fullständigt deltagande i det europeiska samarbetet en förutsättning för att ett land ska kunna påverka utvecklingen och bidra till en ny freds- och säkerhetsordning i Europa."[7]

Så långt grundinstinkterna och pragmatismen. Som rättesnöre för oss tjänstemän fungerade även de signaler som den politiska ledningen skickade ut i det offentliga rummet. Jag vill här peka på två statsministertal som särskilt betydelsefulla.

Det ena var Ingvar Carlssons på Utrikespolitiska institutet den 19 oktober 1995: "Men vi är också väl medvetna om att Europa befinner sig mitt i en dynamisk förändringsprocess. Den säkerhetspolitiska kartan kommer att ritas om, och där måste vi se till att inte hamna i ett sämre läge."[8]

Det andra var Göran Perssons anförande vid den extrakongress i mars 1996, där han valdes till partiordförande: "För knappt 50 år sedan sa man att 'Finlands sak är vår'. Nu är det hög tid att säga att våra från kommunismen befriade grannars sak är vår."[9] Till båda dessa uttalanden skall jag återkomma.

Mot en Nato-option?

Men mandatperioden började inte med framtidsvisionerna utan med en diskussion av våra handlingsmöjligheter i händelse av en kris i Baltikum. Tonläget var högt, och oppositionsledaren Carl Bildt anklagade i en debattartikel socialdemokratin för att "utan eftertanke eller framtidsanalys... hamna i ett försök till återställarpolitik också på säkerhetspolitikens område".[10]

Vad statsminister Carlsson hade sagt var att det förvisso fanns "enskilda fall" då vi skulle komma att välja en annan väg, men att det mest sannolika var att vi i händelse av en konflikt i vårt närområde skulle förhålla oss neutrala. Vi kunde inte gå in militärt, tillade han, men det innebar inte att vi var likgiltiga eller saknade möjligheter att stödja de baltiska staterna.[11]

Långtifrån glasklart, men det är svårt att undgå intrycket att det med god vilja från båda sidor skulle ha gått att överbrygga meningsmotsättningarna. Efter att diskussionens vågor lagt sig, sade utrikesministern i ett Europapolitiskt anförande i Bryssel den 30 maj 1995 att "många möjligheter" i varje tänkbart krisläge skulle stå öppna för Sverige "som medlem av FN, av OSSE och av EU".[12]

Det är mot den här bakgrunden man ska se den uppmärksamhet som Ingvar Carlssons anförande på Utrikespolitiska institutet åtta månader senare fick. För nu vände statsministern med ett par pregnanta formuleringar blicken framåt, och budskapet var att vi ville ge vårt bidrag till den nya ordning som höll på att växa fram i Europa. Sverige skulle minst av allt bli vad Carl Bildt befarat, "en bromskloss och en komplikation" i arbetet att bygga en gemensam europeisk utrikes- och säkerhetspolitik.[13]

Denna öppna hållning hade regeringen gett uttryck åt även före Ingvar Carlssons tal. I anförandet i Bryssel den 30 maj 1995 sade utrikesministern, att neutralitetspolitiken "aldrig varit ett självändamål" och att vår politik inte fick betraktas som "sakrosankt och omöjlig att ändra". Berlinmuren hade fallit, Sverige var medlem av EU, och vi var nu "med om att bygga ett nytt Europa i en ny och annorlunda värld".[14]

Statsministern fortsatte på samma linje efter UI-talet. I sitt anförande vid Folk och

försvars rikskonferens i Sälen i januari 1996 sade han, att vi ville ”vara med och hålla i blyertsstiften” för att inte hamna i ett sämre läge när den nya säkerhetspolitiska kartan fick sin utformning. ”Pragmatiskt och flexibelt är vi beredda att pröva oss fram i det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet i Europa”.[15]

I takt med att Nato närmade sig sitt beslut om ett första intag av nya medlemmar, hamnade frågan om Sveriges militära alliansfrihet i debattfokus. Utrikesministern sade i riksdagen,[16] och hon upprepade det i en med den finska utrikesministern gemensam artikel i svensk, finländsk och internationell press i mars 1997, att vår militära alliansfrihet var ”ett medel, inte ett mål”. Den var ”inte en gång för alla given”. De båda ministrarna fortsatte: ”Sverige och Finland håller på sin frihet att välja innehåll i och form för sin egen anknytning till det politiska och militära samarbete som är under framväxt i Europa.”[17]

Det senare upprepade hon både i ett anförande i den europeiska säkerhets- och samarbetsorganisationen (OSSE) i Wien i mitten av maj 1997[18] och i ett tal på det euroatlantiska partnerskapsrådets konstituerande möte i Sintra i Portugal den 30 maj samma år.[19] Nästan alla Natos utrikesministrar, även den amerikanska, deltog i mötet. På hög tjänstemannanivå (utrikesrådet Hjertonsson respektive understatssekreterare Blomberg) framförde Sverige och Finland samma budskap vid ett besök i Natosekretariatet i början av april.

Till det politiska livets underligheter hör att dessa uttalanden inte väckte särskilt mycket uppmärksamhet. Däremot blev det stor uppståndelse när de svenska och finska försvarsministrarna i ett gemensamt inlägg i *Dagens Nyheter* ett år senare upprepade samma sak.[20] Oppositionsledaren Carl Bildt hade nu kommit hem från Balkan och välkomnade ”den tydliga öppningen till ett framtida steg in i ett medlemskap i Nato”,[21] medan statsminister Persson svarade att det var samma linje som tidigare och att det inte fanns någon anledning ”att lägga om säkerhetspolitiken när den fungerar som bäst”.[22]

Hade Sverige bytt fot? Drev vi en ny linje? Var det en Nato-option som på detta sätt kom till uttryck? Medan svaret på de första två frågorna är nej, det här var ingenting nytt, så är nog svaret på den tredje frågan, var det en Nato-option vi talade om, ”på sätt och vis”.

Den som går igenom regeringens uttalanden från den här tiden märker, att den öppna hållning jag här redovisat undantagslöst kombineras med utsagan att den militärt alliansfria kursen ligger fast. Något intryck av att vi skulle vara på väg in i Nato ville regeringen inte skapa.

Hur hänger då detta ihop? Jag tror att nyckeln står att finna i en debattartikel av Sverker Åström, som pensionär något av socialdemokratins grå eminens i säkerhetspolitiken. När grälet om neutralitetsoptionen pågick i februari 1995, skrev han i *Svenska Dagbladet* att det kunde hända att det i framtiden skulle kunna uppstå ett läge då Sverige ville ”rucka på sin politik och rentav i sista hand ta på sig militära alliansförpliktelser”. Han tillade, att det i så fall inte skulle handla om att gå in i Nato eller VEU utan om ”svenskt deltagande i en ny alleuropeisk säkerhetsordning, vars tillkomst är ett av de viktigaste målen för svensk utrikespolitik under åren framöver.”[23]

Utrikesministern tog i ett interpellationssvar i riksdagen i november 1996 Sverker Åströms resonemang ett steg vidare. Hon talade då om den hoppfulla utvecklingen mot en ny europeisk säkerhetsordning, som kommer att ”bäras upp av en rad olika institutioner och organisationer... Nato kommer säkert ha sin roll att spela... för svensk del

kommer bokstavskombinationerna i den nya ordningen att spela mindre roll... Sverige som under lång tid verkat för en alleuropeisk freds- och säkerhetsordning kommer självfallet att vara med i det samarbete som skall bära upp denna ordning."[24]

Det kan vara svårt att idag, efter president Putins tal i München 2007, efter Georgien 2008 och Ukraina 2014, dra sig till minnes hur hoppfulla de storpolitiska stämningarna var 1996–98. Vi står dessutom inför en paradox.

Politiska pragmatiker som Ingvar Carlsson, Göran Persson och Lena Hjelm-Wallén verkar ha drivits av en säkerhetspolitisk utopi. Men jag finner inte detta så förvånande: svensk socialdemokrati har alltid levt på en gnutta utopi. Utopierna hade varit Olof Palmes livsluft: "... vi är djärva nog", sade han i mitten av 1960-talet, "att önska förändringen därför att förändringen gör utopier till verklighet."[25]

Det fanns förvisso de som ville ha en mer statisk, ja fyrkantig svensk politik. Vi var, sade de, oklara. Men det oklara var inte vår hållning i sig. Möjligen var det oklart hur slutmålet egentligen skulle se ut. Det allra mest oklara var om vi någonsin skulle nå dit.

Dock vägde detta i mina ögon lätt mot det handlingsutrymme vi skaffade oss på kort och medellång sikt. Vi kunde nu med större kraft hävda de svenska intressena inför besluten om EU:s och Natos utvidgningar. Vi såg inte bakåt utan framåt, och vi ville bidra till en ny europeisk ordning.

Amerikanerna och vår Natomedlemskapsfråga

Vi ska snart bli mer konkreta, ge oss ännu längre in i detaljerna och ta oss en titt på hur vår Nato- och Baltikumpolitik såg ut, men först några anmärkningar kring vår linje i frågan om Natomedlemskap. I november 1995 var Ron Asmus och Robert Nurick från tankesmedjan RAND på genomresa i Stockholm. Kabinettssekreteraren, Jan Eliasson, bad mig hantera detta besök.

Jag visste inte då att Ron Asmus var en första klassens säkerhetspolitisk entreprenör, även om jag kände till honom som en av författarna till en uppmärksammad artikel om ett nytt Nato i *Foreign Affairs*.[26] Asmus och Nurick höll nu på med ett RAND-papper om Natoutvidgningen och de baltiska länderna, som skulle komma att få stor betydelse för det amerikanska tänkandet och den amerikanska politiken.

Lunchsamtalet i Gamla stan blev det första av många samtal jag 1995–98 skulle komma att ha med Asmus, på och utanför kontor och konferensrum, om Natoutvidgningen. Han lämnade i april 1997 tankesmedjevärlden och blev, tre och en halv månad före Natos toppmöte i Madrid, biträdande Europachef i State Department.

Asmus' huvudtes i lunchsamtalet, som jag bejakade, var att de baltiska länderna inte fick hamna utanför den nya europeiska ordningen. Han underströk att deras eftersträvade Natomedlemskap skulle dröja, och att man på amerikansk sida skulle komma att behöva de nordiska ländernas hjälp för att trygga balternas säkerhet under en övergångstid.

Jag skulle tro, även om jag inte har några anteckningar som kan styrka det, att Asmus vid detta samtal tog upp frågan om ett eventuellt svenskt Natomedlemskap med mig. När jag ett par månader senare fick utkastet till RAND-papperet om Natoutvidgningen och de baltiska länderna, dök frågan under alla omständigheter upp.

I detta papper som sommaren 1996 publicerades i *Survival*, skrev Asmus: "Även om tanken på Natomedlemskap är en irrlära för många svenska befattningshavare, i synnerhet i den nuvarande regeringen, så finns

det alltfler röster i medier och annorstädes som reser frågan om svenskt medlemskap i Nato." Han berörde i den avslutande delen av sin artikel även tanken på vad han kallade ett "nordeuropeiskt paket", ett Natointag bestående av Sverige, Finland och de baltiska länderna.[27]

Frågan om ett samlat nordeuropeiskt grepp på balternas Natofråga verkar ha levt vidare på amerikansk sida under 1996 och 1997. När president Clinton briefade en amerikansk kongressdelegation vid toppmötet i Madrid sommaren 1997, underströk han att ett framtida Nato borde vara i stånd att ta in "historiskt neutrala länder" som Sverige och Finland, liksom de baltiska länderna.[28]

Mot den här bakgrunden ryckte jag till, när jag i en DN-artikel våren 2000 kunde läsa att en anonym amerikansk källa uppgett, att Washington 1997 skulle ha förhört sig om den svenska synen på Natomedlemskap. Höll Sverige på att ändra uppfattning i denna fråga? Bakom propån skulle ha stått biträdande utrikesminister Strobe Talbott, som dock var mån om att det hela skulle ske diskret – man ville inte skapa intrycket att Washington var ute efter att rekrytera medlemmar till alliansen. En liknande framstöt skulle ha gjorts i Helsingfors.[29]

Det är än idag gåtfullt vad som dolde sig bakom detta tal om en amerikansk sondering i medlemskapsfrågan. John Kornblum, som 1996–97 var Europachef i State Department, säger att svenskt Natomedlemskap "inte var någon stor fråga för beslutsfattarna i Washington" under denna tid, och att hans egna strävanden gick ut på "att använda det nya partnerskapsrådet som ett instrument för att dra in Sverige, Finland och andra länder i Natoarbetet utan att göra dem till medlemmar".[30]

Jan Eliasson citerades i DN-artikeln: "I så fall (om en sondering gjorts) har vi inte märkt frågan. Om frågan ställts har det gjorts mycket diskret från deras sida, men då har vi bekräftat vår grundsyn." Så kanske det var. Men president Clintons uttalande i Madrid antyder att tanken på ett framtida nordeuropeiskt intag inte var död. Sannolikt är även att Talbott (som stod närmare Clinton än Europachefen Kornblum) inte hade släppt denna tanke.

Gråzon runt Östersjön?

Till saken hör att vi var fullt upptagna med att söka ta död på en annan föreställning, nämligen att Sverige och Finland, åtminstone i väntan på de baltiska ländernas Natomedlemskap, skulle kunna ta ett särskilt ansvar för deras säkerhet. Asmus låtsas i sin bok om Natoutvidgningen som om det hela mest handlade om propåer från ledande Natoländer i Europa. Han hänvisar till ett anförande av den tyske försvarsministern Volker Rühe i Visby i juni 1995 och en föreläsning av den då nyligen avgångne brittiske utrikesministern Douglas Hurd på *International Institute of Strategic Studies* i London i mars 1996.[31]

Men den som verkligen fick alarmklockorna att ringa i Stockholm var varken Rühe eller Hurd utan Asmus själv. Det var kanske inte i första hand de på sina ställen oroande formuleringarna i artikeln i *Survival* ("De nordiska länderna är *för närvarande (*min kursivering*)* inte villiga eller förmögna att utfärda säkerhetsgarantier till de baltiska staterna...") som fick oss att reagera eller ens Asmus' fempunktsstrategi för att hantera det baltiska säkerhetspolitiska dilemmat. Denna fempunktsstrategi låg i själva verket väl i linje med svensk politik.

Nej, som jag såg saken var huvudproblemet ett annat. Det uttalade interimsmålet var att ge de baltiska länderna samma ställning som Sverige och Finland, inga säkerhetsgarantier men medlemmar i EU och observa-

törer i VEU. Det fanns en uppenbar risk för att Nato i slutänden skulle stanna på halva vägen. Det kunde ju visa sig bli svårt att få alla med sig på att trotsa Moskva och att våga språnget med säkerhetsgarantier till balterna.

Då kanske Sverige och Finland skulle bli sittande med ett ansvar för våra baltiska grannar, som vi inte vare sig ville ha eller kunde leva upp till. I en promemoria till utrikesministern, skriven efter att jag sett det första utkastet till Asmus' och Nuricks artikel, varnade jag för att Washington i slutänden skulle köpa rysk accept av en begränsad Natoutvidgning mot ett tyst löfte att inte släppa in balterna i alliansen.

Men jag hade underskattat amerikanerna. Inte minst hade jag underskattat Asmus' säkerhetspolitiska entreprenörskap. Han sålde in sin Baltikumstrategi till Clintonadministrationen och blev själv en del av det lag som genomförde den. Det amerikansk-ryska toppmötet i Helsingfors i mars 1997, som beredde vägen för Natoutvidgningen, kretsade visserligen kring frågan om balterna och Nato. President Jeltsin föreslog just en sådan uppgörelse på balternas bekostnad som jag befarat i min promemoria till utrikesministern. Men president Clintons nej var glasklart.

Vår Natopolitik

Vi kan alltså konstatera att bottenplattan i svensk Natopolitik var dels en dynamisk syn på svensk säkerhet – den säkerhetspolitiska kartan höll på att ritas om och vår linje var inte en gång för alla given – dels två nej: ett till Natomedlemskap, åtminstone i rådande läge, och ett till regionala säkerhetslösningar i Östersjöområdet. I förlängningen låg för svensk del en fråga: hur skulle vi i vår relation till Nato konkret kunna visa att vi ville bidra till den nya säkerhetsordningen och därmed skaffa oss bättre förutsättningar att ta tillvara våra egna intressen?

När Natos generalsekreterare Javier Solana i oktober 1996 anlände till Stockholm, hade vi flera år av PFF-deltagande och ett år av handfast samarbete på marken i Bosnien bakom oss. Vid ett samtal med Lena Hjelm-Wallén i Berlin i juni 1996 hade Solana berättat om ett besök vid den nordisk-polska brigaden i Bosnien och lovordat den nordiska "fredsbevarandekultur" han tyckt sig se där.

Till detta konkreta samarbete lade nu utrikesministern vid Solanas besök i Stockholm beskedet att vi från svensk sida var beredda att samarbeta med Nato på alla områden utom de som på något sätt berörde artikel 5, säkerhetsgarantierna och territorialförsvaret. Utrikesministern sammanfattade i Sälen i januari 1998 regeringens Natopolitik: "Den socialdemokratiska regeringen samarbetar med Nato för att möta den nya säkerhetspolitiska dagordningen."[32]

Som icke-Natoland hade vi naturligtvis, trots vårt deltagande i Bosnieninsatsen, begränsade möjligheter att påverka alliansens beslut. Vi kom därför att under hela perioden 1995–98 hårt driva kravet på icke-Natoländers insyn i och inflytande över militära insatser till vilka de bidrog med trupp.

Frågan var inte okontroversiell inom Nato, eftersom många medlemsstater höll på den principiella skillnaden mellan att vara utanför och innanför staketet. Stegvis kom vi dock vidare i frågan. En viktig roll spelade ett seminarium våren 1998 i PFF-övningscentret i Almnäs utanför Södertälje med brett deltagande av både Natosekretariatet och företrädare för medlemsstaterna.

Några veckor före generalsekreterare Solanas besök i Stockholm hösten 1996 hade den amerikanske utrikesministern Christopher lanserat tanken på ett partnerskapsråd med Natos icke-medlemmar. Vi bejakade denna tanke i förvissningen att

den skulle ge oss en plattform, från vilken vi kunde driva våra intressen i frågor som den om icke-medlemmars insyn i och inflytande över Natoledda fredsfrämjande insatser.

En kritisk fråga var hur vi skulle ställa oss till ett intag av nya medlemmar i Natokretsen. Regeringen valde att bejaka utvidgningen av Nato, förutsatt att den uppfyllde vissa villkor. Den måste ta oss ett steg närmare en av hela Europa omfattad säkerhetsordning, och den fick inte leda till uppkomsten av nya säkerhetspolitiska skiljelinjer i Europa. Vi var här helt i samklang med tänkandet såväl i Washington som inom Nato i sin helhet.

Stridsropet ”inga nya skiljelinjer” hade i socialdemokratisk retorik från början nog mest varit en uppmaning att av hänsyn till Moskva ta det försiktigt med Natoutvidgningen. Men nu vidareutvecklade vi vår hållning. Vi hävdade dels att vederbörlig – men inte ovillkorlig – hänsyn måste tas till Ryssland, dels att våra baltiska grannar inte fick förpassas till något B- eller C-lag, eftersom detta skulle verka destabiliserande i Östersjöregionen. Inga framtida dörrar fick slås igen, och Nato måste, om alliansen valde att ställa de baltiska länderna utanför ett första intag, ha en trovärdig strategi för att hantera deras säkerhet.

Inför Natotoppmötet i Madrid i juli 1997 underströk utrikesministern, att alliansen inte fick hantera sin utvidgningsprocess på ett sådant sätt, att de baltiska länderna hamnade i ett sämre säkerhetspolitiskt läge. Möjligen tyckte någon att ett land som stod utanför Nato nu höjde rösten väl mycket. Men faktum är att amerikanerna hade skäl att lyssna på oss, inte minst därför att de var beroende av Sverige och Finland för att få en trovärdig, interimistisk Baltikumstrategi på plats. Vi var inte en del av problemet utan en del av lösningen.

Inom utrikesförvaltningen var vår utvidgningslinje inte okontroversiell. Direkt motstånd kom från dem som tyckte att vi av hänsyn till Moskva och till vår militärt alliansfria hållning skulle säga så litet som möjligt om Natos utvidgning. Det fanns också bland utrikesministerns rådgivare de som ville att vi skulle gå in i ett mer detaljerat resonemang om vårt slutmål, den hägrande nya säkerhetsordningen i Europa. I slutänden trodde de att Nato, åtminstone Nato som vi kände det, skulle försvinna.[33]

De baltiska ländernas Natomedlemskap

Än mer känslig i den interna diskussionen visade sig frågan om vår syn på de baltiska ländernas medlemskapssträvanden bli. Huvuddelen av den politiska oppositionen pläderade för ett direkt svenskt stöd för baltiskt Natomedlemskap,[34] men det var inte där vi kom att landa.

I stället gav vi de baltiska länderna ett indirekt stöd genom att betona varje lands rätt att välja sin egen säkerhetspolitiska väg. Detta var en principiell hållning, som hade sina rötter i vår egen linje. Vår militära alliansfrihet var inte dikterad utifrån utan sprungen ur vårt eget val. Vi förbehöll oss den principiella rätten att själva, om vi ansåg detta vara påkallat, frångå alliansfrihetslinjen. Däremot ansåg vi att det skulle ha varit märkligt att driva frågan om andra länders medlemskap i en klubb som vi inte själva var med i.

Kritikerna av vår säkerhetspolitiska kurs inom förvaltningen kom att skjuta in sig på denna fråga. Detta föreföll mig alltid besynnerligt, eftersom det var rätt långsökt att tänka sig att en regering som bejakade den säkerhetspolitiska förändringsprocessen, hårt höll på den egna suveräniteten i säkerhetspolitiken, ställde sig djupt skeptisk till maktpolitik och intressesfärer och ville vara solidarisk med de baltiska länderna, skulle

kunna landa i ståndpunkten att vi inte hade någon uppfattning i balternas Natofråga utan överlät till direkt berörda parter att klara ut sina mellanhavanden. Inte heller kunde vi låtsas som om det inte hade någon betydelse för vår egen säkerhet hur frågan om balternas Natointräde hanterades.

Kritikernas argument var flera. Ett var att vår betoning av varje lands rätt att välja väg av Moskva uppfattades som ett stöd för balternas Natomedlemskap. Kanske tolkade man till och med det envisa svenska fasthållandet vid rätten till eget vägval som att vi själva skulle vara på glid i medlemskapsfrågan.

Jag är helt övertygad om att farhågorna på den senare punkten var obefogade. Det är till exempel väl omvittnat att Washington 1997 kommit till slutsatsen att vår hållning i medlemskapsfrågan var tuffare än den finska. Det saknas varje anledning att tro att Moskva skulle ha uppfattat saken så att vi var på glid.

Ett annat, mer tekniskt argument mot vår linje var att det egna vägvalet inte var den enda principen i 1990 års Parisstadga, den överenskommelse som beseglade den nya ordningen i Europa efter det kalla kriget slut. Den kompletterades av en annan princip, nämligen den att alla måste ta hänsyn till helheten och avstå från att öka sin säkerhet på ett annat lands bekostnad.

Det är riktigt att båda dessa principer återfinns, om än på olika ställen, i OSSE:s Parisstadga. Problemet var bara det att man i Moskva gjorde gällande att den ena principen, den om vägvalet, upphävdes av den andra. I detta nollsummespel ville vi på svensk sida inte vara med. Om detta hade vi en direkt dialog med Moskva. Vi underströk att varje princip stod på egna ben, och att den ena inte kunde upphäva den andra. Den samlade bedömningen ankom på det enskilda medlemslandet.

EU-utvidgningen

Stödet för det fria vägvalet var en viktig beståndsdel i vår Baltikumpolitik, men det var inte grundbulten. Att jag uppehållit mig så utförligt vid denna fråga beror på att den kastar ett ljus också över den dagsaktuella debatten om vår säkerhetspolitik. Nej, grundbulten var i stället vårt starka stöd för de baltiska ländernas strävan efter medlemskap i EU.

På ett sätt var ju denna fråga mindre komplicerad. Vi var medlemmar i den klubb de baltiska länderna ville in i, och ingen ifrågasatte vår rätt att driva deras sak. Men vårt stöd var inte onyanserat. Vi ansåg inte att något av kandidatländerna hade rätt till medlemskapsrabatt, inte ens de länder som kände sig säkerhetspolitiskt otrygga.

Gentemot balterna drev vi därför en linje om medlemskap efter förtjänst, som var en förutsättning för vår trovärdighet i Bryssel i utvidgningsfrågan. Först när de uppfyllde kriterierna för medlemskap, skulle kandidaterna bli medlemmar. Vi ville hjälpa till, inte minst genom det säkerhetsfrämjande samarbetet, som med sin inriktning på grundläggande statsfunktioner gjorde de baltiska länderna till mer trovärdiga EU-kandidater. Men det var balternas eget reformarbete som förstås var avgörande. Bäst härvidlag var hela tiden Estland.

Men EU-utvidgningen var en process med många inblandade, kommissionen, medlemsstaterna, Europaparlamentet. Överallt hade balterna vedersakare. Argumenten var inte minst säkerhetspolitiska. I Moskva och Washington höll man uppsikt, framför allt av säkerhetspolitiska skäl.

Ibland har jag frågat mig vad det var som gjorde dessa år så arbetsfyllda för mig och mina medarbetare i maskinrummet. Svaret ligger nog här, i EU-utvidgningens många facetter och dimensioner. De ledde till ett ständigt diplomatiskt slit, övertygade som

vi var om frågans betydelse för vår egen och Östersjöregionens säkerhet. Mycket utspelade sig under radarskärmen. Frågan var förstasidesstoff ibland, men inte lika ofta som Natoutvidgningen, eller för den delen Sveriges Natorelation.

Vi brottades med ett stelbent kongruenstänkande, inte minst från de stora medlemsstaternas sida. Med kongruenstänkande avses här uppfattningen att de nya medlemmar som upptogs i EU ovillkorligen måste ha Natos hårda säkerhetsgarantier i ryggen, om inte omedelbart så åtminstone på medellång sikt. Annars, hette det, riskerade den politiska solidariteten EU:s medlemsstater emellan, när korten någon gång synades och saken i ett europeiskt krisläge ställdes på sin spets, att visa sig vara en bluff. Sådana här frågor diskuterade vi i den tunna luften i EU:s säkerhetspolitiska arbetsgrupp, som bestod av mina motsvarigheter i medlemsstaternas huvudstäder.

På ett mer tekniskt plan befarade vi att Paris, genom att insistera på att de som togs in i EU blev medlemmar i VEU, och London, genom att kräva Natomedlemskap av VEU-medlemmar, i praktiken skulle komma att blockera balternas EU-inträde. Om detta hade min företrädare Tomas Bertelman hösten 1994 fört samtal i London och Paris.

Alltihop kunde förefalla underligt, eftersom kongruensprincipen ju inte hade haft någon tillämpning på Sverige och Finland, när vi upptogs som medlemmar. Men under den grå teorin låg något mycket handfast och konkret, nämligen misstanken att EU genom att uppta de baltiska länderna som medlemmar med sina, som det hette, olösta problem med Ryssland, ohjälpligt skulle trassla till unionens förhållande till Ryssland, en angelägenhet som för många medlemsstater vägde långt tyngre än de baltiska staternas säkerhet.

Det spanska ordförandeskapet hösten 1995 gjorde ett försök att göra politik av den här hållningen. Från spansk sida föreslog man i ett helt hemsnickrat resonemang, att även kandidatlandets ”exponering för säkerhetsrisker” skulle vägas in vid prövningen av medlemskapsfrågan. Försöket stupade på framför allt de nordiska ländernas invändningar.

Beslutet att inleda förhandlingar om EU-utvidgningen

Bortsett från meningsmotsättningarna om neutralitetsoptionen i början av 1995 var det bara en säkerhetspolitisk fråga under den här perioden som ledde till partipolitisk strid, och det var beslutet om EU:s förhandlingsstart med kandidatländerna. Regeringen ansåg att en gemensam start för alla kandidatländer, följd av förhandlingar med det enskilda landet i den takt som reformprocessen i respektive land medgav, var att föredra. Skälet var säkerhetspolitiskt. Om de baltiska länderna kände sig avhängda i EU-förhandlingarna och samtidigt fick ett kyligt svar på sina önskemål om Natomedlemskap, skulle detta inte vara bra för säkerheten i Östersjöområdet.

När vi väl var framme vid Natos toppmöte i Madrid den 8 juli 1997, hade den tyske förbundskanslern överraskande gjort balternas sak till sin. Uppgörelsen med Moskva om ett Nato-Rysslandsråd halvannan månad före toppmötet hade visat sig vara kramplösande på tysk Baltikumpolitik, men detta visste vi inte våren innan. Vi stod då i nästan ständig kontakt med den del av EU-kommissionen som förberedde dess avdömning av frågan om förhandlingsstarten. Vi hade till kommissionen överlämnat ett dokument med argument rörande de baltiska staternas behandling av sin ryskspråkiga befolkning,

eftersom det just på denna punkt fanns en del missuppfattningar även i kommissionen.

Alla tre nordiska medlemsstater var fram till sommaren 1997, då EU-kommissionen skulle yttra sig i frågan om förhandlingsöppningen, på samma linje. Vi visste samtidigt att det under ytan fanns delade meningar i Helsingfors. I slutet av juni 1997 sade mig René Nyberg, östchef i det finska utrikesministeriet, vid en nordisk-amerikansk middag i Riga, att hans personliga uppfattning var att upplägget med en gemensam förhandlingsstart inte skulle hålla.

Inför en föredragning hos utrikesministern dagen därpå, den 27 juni, skrev jag till kabinettssekreteraren att vi nog fick räkna med att kommissionen skulle föreslå förhandlingsöppning med en mindre grupp. Detta var dock ingen anledning att ge upp. Skulle vi kompromissa, borde det ske först i sista stund.

Jag tillade samtidigt, att det var ännu viktigare att något baltiskt land kom med i första omgången än att alla gjorde det. Om Estland fick börja förhandla, skulle det bara vara en tidsfråga, innan letter och litauer kunde följa efter. Alla principiella invändningar mot att ta in ett baltiskt land skulle då ha fallit.[35]

När kommissionen i senare delen av juli avgivit sitt yttrande och föreslagit förhandlingsstart med hälften av kandidatländerna, däribland Estland, tillkännagav den finske statsministern att hans land ställde sig bakom kommissionens rekommendationer. Även Carl Bildt ändrade nu inställning ifråga om förhandlingsstarten. När Krister Wahlbäck femton år senare behandlar frågan, framskymtar det att han tycker att man på finsk sida var klokare i sin bedömning än vad vi var i Stockholm.[36]

Inför det avgörande EU-toppmötet i Luxemburg i slutet av december 1997 lade Sverige och Danmark ett förslag om gemensam förhandlingsstart. Toppmötet slutade i en kompromiss, som tolkades olika av regering och opposition. Estland fick dock ett försteg framför Lettland och Litauen i sin EU-anslutningsprocess.

När Carl Bildt 2003 återkom till frågan om den gemensamma förhandlingsstarten, hävdade han inte bara att regeringens linje varit orealistisk utan också farlig. Det fanns krafter inom EU som ville ha tid på sig att fördjupa EU-samarbetet och först därefter avsåg ta sig an utvidgningsfrågan. Genom att pressa på om den gemensamma förhandlingsstarten riskerade vi att ge dessa krafter luft under vingarna.[37]

Under hela 1995 och 1996 diskuterades hur förhandlingsprocessen skulle läggas upp. Om det funnits anledning hysa farhågor av så grundläggande slag som Carl Bildt beskriver i *Uppdrag Europa*, kan man fråga sig varför han väntade till sommaren 1997 med att lägga om rodret. I september 1996 hade han i ett anförande i Helsingfors till och med sagt, att man från svensk och finsk sida borde göra klart att våra länder inte skulle komma att godkänna en förhandling som inte gav Estland, Lettland och Litauen ”samma startmöjlighet som de främsta i övrigt”.[38]

På svensk sida var vi inte förvånade över den nya finska hållningen. Vi såg alltjämt en vinst med att få även Lettland och Litauen med ombord. Varken regering eller tjänstemän delade Carl Bildts farhågor. I Helsingfors var man som regel, oavsett vad frågan gällde, mer böjd att följa kommissionen och Tyskland i fotspåren. Det var likaså ett faktum att finsk Baltikumpolitik av naturliga skäl hade en Estlandsslagsida, som vår egen saknade. I Stockholm var Tallinn viktigt, men det var Riga och Vilnius också.

EU:s krishanteringsförmåga

I 1996–97 års regeringskonferens, som skulle komma att utmynna i det s k Amsterdamfördraget, lade Sverige och Finland gemensamt ett förslag avsett att ge EU en militär krishanteringsförmåga. I avsaknad av militär kapacitet skulle EU anlita Västeuropeiska unionen, VEU, för en eventuell militär operation. Förslaget är idag bortglömt och överspelat. Det blev det när president Chirac och premiärminister Blair hösten 1998 lade ett mer långtgående förslag om utbyggnad av EU:s militära förmåga (St Malô-överenskommelsen).

Men det svensk-finska förslaget hade stor betydelse ändå. När vi den 1 januari 1995 inträdde i unionen, befarade man alltjämt i många EU-huvudstäder att våra båda länder med sitt neutralitetspolitiska förflutna skulle komma att lägga hämsko på det säkerhetspolitiska EU-samarbetet.

Det är inte en överdrift att påstå att det var när vi lade vårt svensk-finska förslag som man i de andra EU-huvudstäderna blev varse att vi inte behövde bli en black om foten. Vi kunde till och med dra på vårt förflutna, såsom erfarenheten av fredsbevarande, för att föra det säkerhetspolitiska EU-samarbetet framåt. Man insåg att det inte var tomt tal, när vi bejakade förändringarna och sade att vi ville bidra till den nya ordningen i Europa.

Detta förslag var betydelsefullt även på ett annat plan. Det var det första konkreta exemplet på en av Helsingfors eftersträvad, och av Stockholm bejakad, säkerhetspolitisk armkrok mellan våra båda länder. Det kan i efterhand se ut som en självklarhet att förändringarna i vår del av Europa under dessa år skulle föra Sverige och Finland samman. Så var det kanske, men det var det gemensamma arbetet på krishanteringsförslaget, på hållningen till Nato, på regionala förtroendeskapande åtgärder och i många andra frågor, som gav den svensk-finska relationen en långt större täthet än tidigare.

Vi anade inte, när vi lade förslaget att ge EU en militär krishanteringsförmåga, att det skulle komma att få så kort livstid. Men redan i utgångsläget kände vi att det var de indirekta effekterna av förslaget som var de säkerhetspolitiskt viktigare. Vi skaffade oss ett förtroendekapital i de andra EU-huvudstäderna, som vi kunde dra på när vi i Bryssel slogs för de intressen som låg oss närmast om hjärtat som de baltiska ländernas säkerhet, och vi befäste samtidigt det svensk-finska samarbetet.

Suveränitetsstödets militära komponent

Här kan vara platsen att säga något om suveränitetsstödet. Detta stöd, igångsatt av regeringen Bildt, var en framgångssaga i svensk Baltikumpolitik. Det innehöll inledningsvis framför allt ett omfattande stöd till uppbyggnaden av viktiga delar av de baltiska ländernas statsförvaltning som polisväsende, tull och kustbevakning. Vi gjorde med våra insatser de baltiska länderna mer redo att bli medlemmar i EU.

Från början fanns även en militär komponent, nämligen stödet till uppbyggnaden av en baltisk fredsbevarande bataljon, BALTBAT. Men detta var ett undantag. Regeringen Bildts allmänna inställning vad gäller militärt bistånd var restriktiv. Under perioden 1996–98 upphörde denna restriktivitet. Vi började nu hjälpa de baltiska länderna att bygga upp sina försvarsmakter. Vi gav dem i praktiken ett handtag på vägen mot Natomedlemskap, även om detta medlemskap var en följd av deras eget val och inte av vår politik.

Från ett par olika håll har man velat tillskriva Björn von Sydow, som den 1 februari 1997 efterträdde Thage G. Peterson som försvarsminister, denna kursändring. Men den

som banade väg för kursomläggningen var statsministern själv med sin signal ”Baltikums sak är vår” vid valet till partiordförande i mars 1996. Det ligger en viss logik i detta, eftersom det luktade vinterkrig om formuleringen, och eftersom den militära resursöverföring till våra baltiska grannar som nu följde i svensk 1900-talshistoria bara kan jämföras med regeringen Per Albin Hanssons stöd till Finland 1939–40.

Göran Persson noterar i sina memoarer hur generösa vi under hans tid som statsminister var med det militära stödet till försvarsmakterna i Baltikum och förklarar det med den möjlighet som bantningen av det svenska försvaret gav att överföra överbliven militär utrustning till våra baltiska grannar. Han tillägger att det egentligen aldrig förekom någon diskussion av frågan om dessa leveransers förenlighet med vår traditionella militära alliansfrihet.[39]

I regeringskansliets interna beredning, som leddes av biträdande statssekreteraren Anders Bjurner, dryftades dock denna fråga. Denna beredning intensifierade på senvåren 1996 sitt arbete. Veckorna före statsministerns anförande på den socialdemokratiska partikongressen i mars 1996, liksom omedelbart därefter, fick vi en rad signaler från både Finland och de baltiska huvudstäderna i de här frågorna. Det var tydligt att Helsingfors redan tagit flera steg på den väg vi själva övervägde.

I ett samtal med den finske överbefälhavaren Hägglund dagen efter statsministerns anförande fick jag veta, att Finland beslutat placera aktiva officerare som rådgivare i det estniska försvarsministeriet och inte längre hade andra restriktioner på sin vapenexport till de baltiska länderna än de som gällde för finsk vapenexport i allmänhet.

Vad det för vår del handlade om var viss vapenexport, upptrappad rådgivning inom försvarssektorn och fler militära inslag i det säkerhetsfrämjande samarbetet. I diskussionen av de här frågorna konstaterade jag, att om vi 1939–40 under brinnande världskrig utan betänkligheter hade kunnat förse Finland med både vapen och frivilliga, så var det svårt att se att neutralitetshänsyn skulle avhålla oss från att nu bygga ut stödet till de baltiska ländernas försvarsmakter.

Eventuella Rysslandsargument tålde knappast heller närmare granskning. Ingen skulle trovärdigt kunna hävda att ett blygsamt militärt stöd till de baltiska länderna skulle kunna utgöra ett hot mot Ryssland. Om det ryska huvudmålet var att stoppa de baltiska ländernas Natointräde, var det då säkert att Moskva skulle vilja motarbeta även ett baltiskt försvarssamarbete med Sverige och Finland? Ett sådant samarbete behövde inte bli Natoförberedande utan kunde till och med under vissa förutsättningar bli ett alternativ till Natomedlemskap. Till saken hörde också att Finland redan beträtt den väg vi själva övervägde, och att vi visste att Helsingfors hållit Moskva i bilden.

Det är inte helt lätt att klarlägga beslutsgången, men vi kan konstatera att när Göran Persson i augusti 1996 sammanträffade med president Clinton i Vita huset, hade han i fickan en ”fempunktsplan”, i vilken möjligheten för de baltiska länderna att ”ta över en del försvarsmateriel som vi annars skulle göra oss av med” var en av de fem punkterna.[40] I regeringens utrikesdeklaration i februari 1997 hette det, att vi på försvarsområdet ville ”bidra till de baltiska staternas möjlighet att delta i fredsfrämjande insatser och *utveckla ett folkligt förankrat totalförsvar (*min kursivering).”[41]

Gräns- och medborgarskapsfrågor

Vi behövde även på andra sätt lotsa de baltiska länderna fram mot det hägrande

EU-medlemskapet. Bakom andra EU-länders ofta dunkla invändningar mot baltiskt EU-medlemskap låg konkreta problem som de estnisk-ryska gränsförhandlingarna och situationen för den rysktalande befolkningen i Estland och Lettland. Okunnigheten i de västeuropeiska huvudstäderna var ofta stor.

Ibland var balterna sina egna värsta fiender. Våren 1996 var den estniske utrikesministern Kallas i Bonn, där han målade utvecklingen i Ryssland och relationerna till Moskva i de dystraste färger. Säkert ett tal som gav poäng på hemmaplan men var direkt kontraproduktivt i Bonn och Bryssel.

Efter ett samtal som den svenska utrikesministern hade med honom vid ett VEU-möte i Birmingham i mitten av maj, återkom Kallas i slutet av månaden i ett nytt anförande till relationerna med Ryssland. Nu betonade han att Estlands Rysslandspolitik måste passa inom ramen för EU:s relationer till Ryssland, eftersom denna estniska politik i framtiden skulle komma att vara en oskiljaktig del av EU:s politik.

Ibland hade de baltiska självmålen med timing att göra. Under avgörande månader våren 1997, före EU-kommissionens behandling av frågan om förhandlingar med kandidatländerna, lade den lettiska regeringen ner mycken möda på att försöka sparka ut, eller, om det inte gick, åtminstone skära ner den OSSE-närvaro med mandat att följa medborgarskapsfrågornas hantering som Sverige som ordförande i OSSE 1993 hade fått letterna att motvilligt acceptera.

Den lettiska regeringen verkade visserligen inse att den låga takten i naturaliseringen av den ryska befolkningen, som hängde samman med den lettiska lagstiftningens konstruktion, var ett politiskt problem. Men så sent som våren 1997 tycktes den tro att den hade all tid i världen att göra något åt saken.

I den estnisk-ryska gränsfrågan förde vi ett tvåfrontskrig, dels mot Moskva som vägrade att göra upp även efter det att esterna släppt alla krav på referenser till gränsdragningen 1920, dels mot Bryssel som sällan fann det viktigt nog att ta upp frågan om ryskt undertecknande av gränsavtalet i toppmötena med Ryssland. Inte minst ville vi med en sådan framstöt få Moskva att inse att det inte skulle gå att genom omedgörlighet i gränsfrågan sätta käppar i hjulet för estniskt EU-medlemskap.

Men Moskva valde att med hänvisning till läget för den rysktalande befolkningen sätta klackarna i backen och hota med handelssanktioner. I denna fråga var vår allmänna hållning att lagstiftningen i såväl Estland som Lettland kommit att ligga i linje med de krav som ställts från OSSE:s och Europarådets sida. Moskvas argument om kränkning av de rysktalandes mänskliga rättigheter var grundlösa. Att det ibland brast i implementeringen var en annan sak.

Men vi kunde varken i Moskva eller i Bryssel låta oss nöja med dessa allmänna sanningar. Inte minst av hänsyn till EU-kommissionens stränga granskning av inträdeskandidaterna krävdes i medborgarskapsfrågorna handfast och tidsödande engagemang i enskildheter.

I maj 1997 hade OSSE:s minoritetskommissarie, den tidigare holländske utrikesministern Max van der Stoel, tagit sikte på att få den estniska regeringen ur sin låsta hållning i frågan om medborgarskap för statslösa barn. Vi skulle nu under sju månader komma att stå i närmast ständig kontakt med minoritetskommissarien och hans medarbetare Frans Timmermans (biträdande statssekreterare Bjurner och jag själv), med utrikesminister Ilves (utrikesministern och polchefen Hjertonsson) samt med estniske polchefen Jürgenson (jag själv).

Vi fick först minoritetskommissarien att mjuka upp de krav han ställde på esterna, sedan vi upptäckt att den föreslagna lagstift-

ningen var betydligt mer långtgående än motsvarande lagstiftning i många EU-länder, inklusive Sverige. Vi fick vidare van der Stoel att göra en åtskillnad mellan barn födda före och barn födda efter tidpunkten för Estlands återvunna självständighet och att lova att efter estniskt beslut i frågan utfärda en deklaration att Estland nu efterkommit samtliga av minoritetskommissarien utfärdade rekommendationer.

När van der Stoel i slutet av sommaren 1997 varit i Tallinn för att få en överenskommelse till stånd, ringde han för att berätta att den estniska regeringen visserligen bekräftat att den ville göra något åt saken, men utan att vara särskilt konkret. Detta var, sade han, bekymmersamt.

Utrikesminister Hjelm-Wallén tog vid det nordiska utrikesministermötet i Bergen den 3–4 september 1997 upp frågan om de statslösa barnen med sin estniske kollega. Det visade sig att van der Stoels farhågor var grundlösa. Utrikesminister Ilves svävade inte på målet utan redovisade hur den estniska regeringen tänkte gå tillväga för att få det motsträviga parlamentet med på noterna.

För varje steg som man från estnisk sida tog under dessa sju månader verkade det som om man behövde en svensk barnmorska. Utrikesminister Ilves gjorde ingen hemlighet av att han ogillade att Estland behövde anta ny lagstiftning. Han gjorde samtidigt klart att han var beredd att göra detta offer på EU-medlemskapets altare. van der Stoel uppfattades av esterna som en ganska besvärlig figur. Inför ett besök i Tallinn i slutet av november sade han till mig, att han skulle ”försöka vara så charmerande som möjligt”. Förtroendeklyftan var uppenbar.

Inte heller från estnisk sida sparade man på sarkasmen. När Jürgenson i början av december ringde mig för att berätta att den estniska regeringen efter mycket parlamentariskt fotarbete fattat det formella beslutet att lägga ett lagförslag på parlamentets bord, sade han att han ville hålla oss informerade eftersom vi ”visat ett så aktivt intresse för frågan”.

van der Stoels kalkyl var nu att man i Riga, om än motvilligt, skulle följa efter sedan esterna tagit sitt beslut. Men det skulle komma att visa sig att när frågan om de statslösa barnen och ändringar i Lettlands medborgarskapslagstiftning våren 1998 ställdes på sin spets, var förutsättningarna betydligt mindre gynnsamma än i det estniska fallet. I fallet Estland hade den tysta diplomatin i lugn och ro fått verka. I fallet Lettland gick Moskva till öppen attack och hotade med ekonomiska straffåtgärder.

Detta nödvändiggjorde en politik på två ben. Å ena sidan tog vi genom ett uttalande av utrikesministern avstånd från ryskt maktspråk. Å den andra sökte vi återigen genom bilateral diplomati och kontakter med OSSE:s minoritetskommissarie få den lettiska regeringen att bita i detta sura integrationspolitiska äpple. Helst hade den velat lägga äpplet i knät på den regering som skulle komma att tillträda efter de lettiska valen hösten 1998.

I slutänden beslöt sig statsministern för att åka till Riga för att diskutera läget med ansvariga lettiska politiker. När han landade i Riga den 15 april, möttes han av beskedet att den lettiska regeringen efter lång diskussion hade tagit beslutet att lägga fram förslag om ändringar i medborgarskapslagstiftningen.[42]

Ryssland

Under hela denna period var det en självklarhet att hålla nära kontakt med Ryssland. President Jeltsin besökte Stockholm 1997, statsministern tog emot och besökte premiärminister Tjernomyrdin, och även på nivåerna under, utrikesminister och kabinettssekreterare, hade vi ett frekvent besöksutbyte. Även om vi nogsamt undvek att, som en finsk

kollega en gång sade, ”reagera på varje hostning i Moskva”, så var det en central sak att hålla dialogen igång och Moskva i bilden.

Vi fick inte alltid höra det vi ville, och vi måste ibland markera mot Moskva, men samtalen gav oss också en möjlighet att försöka locka fram de mer konstruktiva sidorna i rysk politik. De gav oss en bättre förståelse, på gott och ont, av hur man tänkte i Moskva. För den skull var vi varken beredda att föra konfidentiella svensk-ryska samtal i Natoutvidgningsfrågan, en propå från utrikesminister Primakov våren 1996, eller att köpa rysk gas, som president Jeltsin föreslog vid sitt Stockholmsbesök 1997.

Östersjösamarbetet, som statsminister Persson gjorde till sin särskilda angelägenhet, må ha haft sina inhemska kritiker, men för omvärlden var det ett mönstergillt exempel på regionalt samarbete i de mjuka säkerhetsfrågorna. Det var också det tydligaste exemplet på hur vi drog vårt strå till stacken för att dra in Ryssland i den nya ordningen i Europa. Av det skälet mötte det uppskattning också i Washington. Parallellspåret till Ryssland var ju centralt i Natos utvidgningsprocess.

Då och nu

Under de här åren såg det tidvis ut som om det mesta säkerhetspolitiskt skulle kunna gå vår väg. Vi bejakade dynamiken i det säkerhetspolitiska skeendet, vi hade tillsammans med Finland blivit en oumbärlig samarbetspartner för Nato, och vi fortsatte att bedriva en intensiv Baltikumdiplomati. Helt förvånande var det kanske inte att man i Washington undrade om vi var på väg att byta fot i medlemskapsfrågan.

Här är det förstås centralt att åter erinra sig att det var mot en ny ordning för Europa med både amerikanskt och ryskt deltagande som vi strävade. Förhoppningen var att det var mot detta mål vi nu var på väg.

Idag, när allt ser annorlunda ut, kan vår inställning förefalla hopplöst naiv. Men det var väl först med sitt tal vid säkerhetskonferensen i München 2007 och med kriget i Georgien 2008 som president Putin stängde denna dörr. Ännu i början av Putins tid vid makten kunde Krister Wahlbäck skriva: ”Jag är alltså optimistisk både ifråga om Putins egna utrikespolitiska mål i relationerna med väst och ifråga om de snäva ramar som sätts för varje något så när långsiktig rysk utrikespolitik västerut under lång tid framåt genom landets enorma utvecklingsbehov och oförmånliga geopolitiska läge... Det finns ingen aptit på kostsamma äventyr för att utbreda ryskt inflytande.”[43]

Här är naturligtvis fältet öppet för kontrafaktisk historieskrivning. Om Putin hade valt en annan linje än den han så småningom slog in på, om hans förebild inte varit den reaktionäre Nikolaj I utan den reformvänlige Alexander II, om relationen mellan Nato och Ryssland utvecklats mot en växande samsyn, om ett nytt Ryssland med ”europeiska” förtecken börjat växa fram, om det i Ryssland inte längre handlat om ”vi och dom”, för att tala med Bengt Jangfeldt,[44] utan om oss, hur långt skulle vi då ha varit beredda att gå? Utrikesministern hade i sitt interpellationssvar hösten 1996 sagt, att i en alleuropeisk ordning, även en ordning i vilken Nato skulle komma att finnas kvar, skulle vi vara med.

Frågan var förstås vilket Nato utrikesministern hade talat om. Var det ett nytt Nato, som uteslutande ägnade sig åt för Europa gemensamma krishanteringsfrågor, eller var det ett Nato som åtminstone som en restpost hade kvar sin gamla huvuduppgift, det gemensamma försvaret av medlemsstaternas territorier?

Frågan ställdes aldrig på sin spets. Den behövde inte heller göra det. Vi tjänstemän var rätt övertygade om att även framtidens

Nato skulle komma att befatta sig med territorialförsvarsuppgifter. I utrikesministerns omedelbara omgivning ville man däremot inte släppa drömmen om ett Europa utan säkerhetsgarantier och militärallianser. Lena Hjelm-Wallén själv var medveten om dessa skilda synsätt. Jag försökte så gott jag kunde svara på utrikesministerns frågor om hur vi tjänstemän tänkte.[45]

Något ställningstagande kom aldrig. Det hade jag inte heller väntat mig. Vi var inte avkrävda någon positionsbestämning. Någon gång i framtiden skulle vi kanske stå inför politiskt känsliga vägval. Men något mer fåfängligt än att som tjänsteman i det läget invänta svar på en fråga ingen ställt, har jag svårt att tänka mig. För mig räckte det med att vi i skydd av en viss oklarhet om slutdestinationen kunde hävda de svenska intressena och driva vår politik i närtid.

Vad gäller frågan om vårt Natomedlemskap är jag säker på att det inte heller då, i slutet på 1990-talet, skulle ha gått att nå fram till samsyn om svaret på Natofrågan. Idag, när Natodebatten inte handlar om de politiska drömmarna och visionerna utan om de direkta hoten mot vår egen säkerhet, om ett Nato som vänder åter till sin tidigare huvuduppgift, det kollektiva försvaret, är den samsynen än mer avlägsen. Ju mer brännande Natofrågan blivit, desto svårare har det blivit att hitta den nationella samsyn, utan vilken den inte kan få ett svar.

Som vanligt var klarsynen stor i Helsingfors. I ett anförande i Stockholm den 12 juni 1997 konstaterade den dåvarande nestorn i finsk och nordisk säkerhetspolitisk debatt, Max Jakobson, att Sverige och Finland kunde begrunda sin säkerhetspolitiska situation under lugna former och utan att tvingas till förhastade beslut. Men Max Jakobson, som i finsk debatt hade förordat Natomedlemskap, frågade sig också om inte just detta, att det inte brådskade med vägvalet, riskerade att få till följd att trögheten besegrade behovet av förändring.

Det är nog en framför allt i Finland inte ovanlig uppfattning att det på 1990-talet på många sätt skulle ha varit lättare att besluta om Natomedlemskap än vad det är idag, och att våra båda länder därför förspillde ett tillfälle. Alliansen hade öppnat sina dörrar, och vi borde utan stora problem ha kunnat rida på den våg av säkerhetspolitisk förändring som gick genom Europa. Resonemanget kan tyckas bestickande men är verklighetsfrämmande, åtminstone vad Sverige beträffar.

För det är svårt att se att en kursändring i Natofrågan, som i så hög grad handlar om vår identitet som land och vår bild av oss själva, skulle ha kunnat komma som en tjuv om natten, utan att föregås av ett samtal med medborgarna om vägvalet. Det samtalet har nu börjat men lyste på 1990-talet, trots en del försök från den dåvarande oppositionen att få igång det, med sin frånvaro. Statsminister Persson saknade all aptit för en debatt om Natomedlemskap.[46]

Till sist några ord om den fråga som varit navet i denna analys, frågan om Nato-optionen. Vi har i någon mening alltid haft en Nato-option, men den har varit outtalad. Vi har, i motsats till Finland, inte tagit ordet Nato-option i vår mun, men vi har alltid ansett oss ha rätt att välja vår egen väg i säkerhetspolitiken, om den så skulle leda till Natomedlemskap. Det var därför att vi själva ansåg oss ha en Nato-option, som vi kunde vara så frimodiga i vårt stöd för de baltiska ländernas rätt att sträva mot Natomedlemskap.

Jag är också övertygad om att det var genom att själva röra oss längre i riktning mot en öppet uttalad Nato-option än vi någonsin tidigare gjort, som vi banade väg för den gemensamma svensk-finska hållningen gentemot Nato när toppmötet i Madrid sommaren 1997 närmade sig. Hur skulle

vi annars ha kunnat skriva med Finland gemensamma artiklar och lägga fram med Finland gemensamma positionspapper om våra länders förhållande till Nato?

Det är på denna punkt, frågan om vår egen Nato-option, som den politik vi drev 1994–98 kastar mest ljus över vår hållning idag. För det räcker inte med att vi själva har en öppen hållning i frågan för att vi ska ha en Nato-option. Det krävs också att vi handlar på ett sådant sätt, att vi inte omöjliggör ett Natointräde.

Om vi månar om Nato-optionen, bör vi inte ratificera FN-konventionen om kärnvapenförbud. Att Nato skulle släppa in medlemmar, som inte skriver under på alliansens försvarsdoktrin, är uteslutet.[47] Lika uteslutet är det att alliansen skulle som medlem släppa in ett land, som sätter frågetecken för dess säkerhetsgarantier på det sätt utrikesminister Wallström gjorde i årets utrikesdebatt.[48]

Om vi går fram längs den här vägen, om vi ratificerar konventionen om förbud mot kärnvapen och ifrågasätter Natos säkerhetsgarantier, skulle vi bryta med det som varit vår hållning sedan Nato bildades, nämligen att alliansen ger ett viktigt bidrag till stabiliteten i Europa, och att vi för svensk del inte vill utesluta ett framtida medlemskap.

Vi skulle istället välja att i en säkerhetspolitisk allvarstid försvaga samarbetet med Förenta staterna och stänga dörren för Natomedlemskap. Vi skulle sätta ett frågetecken för det som är de baltiska ländernas livlina, nämligen Natos säkerhetsgarantier. Eller anser vi att läget i Östersjöområdet skulle vara stabilare dessa garantier förutan?

Ett sådant steg tillbaka skulle också påverka vårt samarbete med Finland. Vi har sedan några år ett mycket långtgående försvarssamarbete med Finland. Om vi säkerhetspolitiskt tar ett steg bort från Finland – inte ett halvt steg närmare som vi gjorde 1994–98 – så säger det sig självt att detta också skulle försvaga det svensk-finska samarbetet.

Detta är inte grå teori. Finlands Natofråga hänger ihop med Sveriges. Det är svårt att tänka sig att Nato enbart skulle ta in Finland, d v s garantera Finlands säkerhet, utan säkrat tillträde till svenskt territorium. Vi riskerar med andra ord, genom att avstå från vår Nato-option, att även snäva in den finska.

Vi har också att beakta att Finland, genom att skylta med sin Nato-option, velat påminna Moskva om att man i händelse av ryskt tryck mot landet skulle ha ett alternativ till den militära alliansfriheten. Även från denna utgångspunkt skulle kalkylen för finsk del se sämre ut, om vi själva inte tog ett halvt steg framåt, som 1995–98, utan ett helt steg bakåt.

Det är i dessa avseenden som 1990-talet har något att säga oss också idag.

Författaren är ambassadör och ledamot av KKrVA.

Noter

1. Fredén, Lars Peter: *Förvandlingar. Baltikums frigörelse och svensk diplomati 1989–91*, Bokförlaget Atlantis, Stockholm 2004; Fredén, Lars Peter: *Återkomster. Svensk säkerhetspolitik och de baltiska ländernas första år i självständighet 1991–94,* Bokförlaget Atlantis, Stockholm 2006.
2. Carlsson, Ingvar: *Så tänkte jag*, Hjalmarson & Högberg Bokförlag, Stockholm 2003; Persson, Göran: *Min väg, mina val*, Albert Bonniers Förlag, Stockholm 2007; Danielsson, Lars: *I skuggan av makten,* Albert Bonniers Förlag, Stockholm 2007; Bildt, Carl: *Uppdrag Europa,* Norstedts Förlag, Stockholm 2003.
3. Om dispyten om neutralitetsoptionen, se avsnittet ”Mot en Nato-option?”
4. *Utrikesfrågor 1995,* Libris, *https://libris.kb.se/,* s 100.
5. UD:s maskinrum i de säkerhetspolitiska frågorna var fram till den 1 juli 1996 den politiska avdelningens första enhet, pol 1. Efter en omorganisation kom detta maskinrum därefter att heta enheten för europeisk säkerhetspolitik, EP.
6. Att svensk trupp redan fanns på plats gjorde det politiskt svårare att rikta invändningar mot att vi ställde den under Natobefäl. Sedan augusti 1993 hade en svensk bataljon ingått i FN-styrkan UNPROFOR. Försvarsminister Peterson hävdade visserligen att den svenska bataljonen i Bosnien inte borde få offensiva, fredsframtvingande uppgifter. Men på denna punkt fick han ge sig. Även den svenska bataljonen fick befogenhet att tillgripa militära tvångsmedel som gick utöver självförsvar.
7. *Regeringens proposition 1995/96*, s 113.
8. Op cit, *Utrikesfrågor 1995*, se not 4, s 132 ff.
9. *www.svenskatal.se.*
10. *Svenska Dagbladet,* 1995-02-22.
11. UD, Pressbyrån, Utdrag ur inslag i Aktuellt 1995-02-21.
12. Op cit, *Utrikesfrågor 1995*, se not 4, s 75.
13. *Svenska Dagbladet,* 1995-02-22.
14. Op cit, *Utrikesfrågor 1995*, se not 4, s 73.
15. Stencil, statsminister Ingvar Carlssons anförande den 30 januari 1996 vid Centralförbundet Folk och försvars rikskonferens i Sälen.
16. *Riksdagsprotokollet 1996/97:64*, s 31.
17. *Svenska Dagbladet,* 1997-03-15.
18. *Utrikesfrågor 1997*, Libris, *https://libris.kb.se/,* s 277.
19. Ibid, s 280.
20. *Dagens Nyheter,* 1998-06-13.
21. *TT* 1998-06-13.
22. Ibid.
23. *Svenska Dagbladet,* 1995-02-21.
24. *Utrikesfrågor 1996*, Libris, *https://libris.kb.se/,* s 224.
25. Palme, Olof: *Politik är att vilja,* Bokförlaget Prisma, Stockholm 1968, s 9.
26. Asmus, Ronald D; Kugler, Richard L och Larrabee, F Stephen: “Building a New NATO”, *Foreign Affairs*, september/oktober 1993.
27. Asmus, Ronald D och Nurick, Robert C: “NATO Enlargement and the Baltic States”, *Survival,* vol 38, no 2, sommaren 1996, s 121-42.
28. Talbott, Strobe: *The Russia Hand. A Memoir of Presidential Diplomacy,* Random House, New York 2002, s 248.
29. *Dagens Nyheter,* 2000-05-04.
30. E-mail Kornblum-Carlsson 2018-02-04.
31. Asmus, Ronald D: *Opening Nato’s Door. How the Alliance Remade Itself for a New Era,* Columbia University Press, New York 2002, s 159 och s 340, fotnot 102.
32. *Utrikesfrågor 1998*, Libris, *https://libris.kb.se/,* s 247.
33. Se vidare, avsnittet ”Då och nu”.
34. Se bl a debattartikel av Carl Bildt, *Dagens Nyheter*, 1995-04-04; *Sveriges säkerhet och försvar,* Riksdagsmotion 1996/97: Fö201.
35. Anteckningar inför föredragning hos utrikesministern, 1997-06-26.
36. Wahlbäck, Krister: *Fred och säkerhet i tider av förändring. Essäer om utrikes- och säkerhetspolitik,* Utrikesdepartementet och Santérus Förlag, Stockholm 2014.
37. Op cit, Bildt, Carl, se not 2, s 232.
38. Anförande av riksdagsman och High Representative Carl Bildt inför Paasikivisamfundet i Helsingfors, tisdagen 3 september 1996. Jf *Uppdrag Europa*, s 232: ”Men jag tillhörde dem som *aldrig* (min kursivering) ansåg den linjen (den gemensamma förhandlingsstarten) som realistisk, och som dessutom såg betydande faror i den.”
39. Op cit, Persson, Göran, se not 2, s 144.
40. Op cit, Danielsson, Lars, se not 2, pocketutgåva, s 67 f.

41. Op cit, *Utrikesfrågor 1997*, se not 18, s 13.
42. Op cit, Danielsson, Lars, se not 2, pocketutgåva, s 98.
43. Op cit, Wahlbäck, Krister, se not 36, s 465.
44. Jangfeldt, Bengt: *Vi och dom. Om Ryssland som idé*, Wahlström & Widstrand 2017.
45. I talutkasten från utrikesministerns politiskt sakkunnige, Peter Wejderud, fanns en dragning till utopiska formuleringar. Vi stred om dessa formuleringar, och utkasten gick ofta i ständigt nya versioner mellan honom och mig. I utrikesministerns Sälental 1998 finns ett stråk av utopi kvar: ”Vår önskan är ett enat Europa, bortom försvarspakter och neutralitet.” (Op cit, *Utrikesfrågor 1998*, se not 32, s 247). Att Peter och jag hade skilda synsätt hade utrikesministern förstås uppfattat. I ett samtal över en kopp kaffe i Sälen ställde hon mig inför ett antal frågor om hur det på lång sikt skulle gå med försvarspakter och säkerhetsgarantier.
46. Op cit, Danielsson, Lars, se not 2, pocketutgåva, s 79 ff.
47. Denna uppfattning hade jag även 1994-98. Jag hävdade då att om vi kopplade vårt deltagande i den framväxande säkerhetsordningen till att stormakterna skrotade sina kärnvapen, så hade vi i realiteten ställt oss utanför. Däremot går det att kombinera medlemskap i Nato med långtgående krav på kärnvapennedrustning och, som Norge och Danmark visat, med förbehållet att inte i fredstid ta emot kärnvapen på det egna territoriet.
48. *Riksdagsprotokollet 2017/18:72*, s 11; I svar på en skriftlig fråga två veckor efter utrikesdebatten sade utrikesministern: ”Jag ifrågasätter inte Natos försvarsgarantier eller ledarskap.” (*Riksdagen. Svar på skriftlig fråga 2017/18:792*). Det utrikesministern hade sagt i utrikesdebatten var: ”Dessutom kan vi fråga oss hur det står till i Nato för närvarande. Vi vet vem som är commander in chief i det land som verkligen bestämmer i Nato, och vi ser hur Turkiet uppför sig. Hur det är med garantierna kanske man också får diskutera i Natokretsen.”