Europa på egna ben

av Lars-Erik Lundin

Résumé

Europe faces a strategic crossroads. After decades of passive reliance on American security guarantees, European nations must urgently develop autonomous defence capabilities. The ability to independently manage security and defence has become crucial amid global power shifts and uncertain transatlantic relations. Success requires balancing deterrence, resilience, and strategic autonomy through cooperation among European NATO allies and like-minded partners. The Nordic-Baltic cooperation emerges as a pillar for strengthening Europe's northern security dimension. These eight nations share common security interests and can create credible regional deterrence through enhanced defence integration. However, European cohesion faces serious challenges. Hungary and Slovakia frequently block common security initiatives, while internal political tensions in Germany and France complicate leadership and decision-making. Europe must distinguish between EU institutional frameworks and broader European security cooperation. Effective defence requires engagement beyond EU membership, crucially including the UK, Norway, and other non-EU partners. While European nations have scaled back security ambitions in regions like Africa, they must focus on building resilient capabilities for their immediate neighbourhood. Reform of the UN system represents another priority. Europe should actively pursue reforms that enable the UN to address modern security threats including cyber warfare, hybrid conflicts, and climate-related risks. A reformed multilateral system could provide essential platforms for conflict resolution. This analysis, based on the Royal Swedish Academy of War Sciences' SV-A-R project, examines Sweden's paradigm shift from neutrality to NATO membership within this evolving security landscape. Europe must rapidly develop defence capabilities that can complement—and when necessary replace—transatlantic support. The path forward demands overcoming internal divisions while building genuine strategic autonomy through inclusive European cooperation that transcends institutional boundaries.

EUROPAS PASSIVA FÖRHÅLLNINGSSÄTT till sina säkerhetsproblem under de senaste decennierna har skapat en allvarlig strategisk sårbarhet. Medan globala maktförhållanden har förskjutits och nya hot har vuxit fram, har många europeiska länder fortsatt att underinvestera i försvaret och förlita sig på amerikanska säkerhetsgarantier. Denna brist på strategisk autonomi och egen handlingsförmåga har blivit alltmer problematisk i en värld präglad av ökad osäkerhet och multipolär konkurrens.

Den transatlantiska relationen genomgår en fundamental omprövning. USA:s strategiska fokus förskjuts alltmer mot Indo-Stillahavsregionen, medan europeiska länder måste ta större ansvar för sin egen säkerhet. För att Europa ska kunna agera som en stark

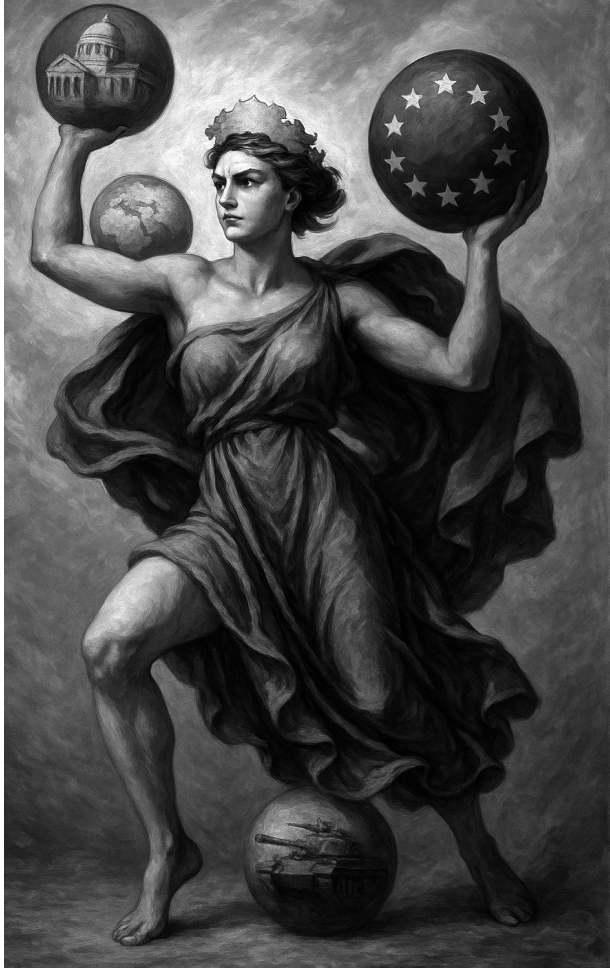
partner gentemot USA krävs en bred europeisk samverkan som går utöver EU:s institutionella ramar. Storbritannien, Norge och andra icke-EU-medlemmar är avgörande för Europas kollektiva försvarsförmåga.

En central utmaning är den bristande sammanhållningen inom Europa. Länder som Ungern och Slovakien blockerar ofta gemensamma säkerhetspolitiska initiativ, medan interna politiska spänningar i Tyskland och Frankrike försvårar ledarskap och beslutsfattande. Dessa splittringar undergräver Europas förmåga att agera enat i säkerhetsfrågor.

> *USA:s strategiska fokus förskjuts alltmer mot Indo-Stillahavsregionen, medan europeiska länder måste ta större ansvar för sin egen säkerhet.*

En viktig aspekt för Europas säkerhet är behovet av att reformera FN-systemet. Det nuvarande systemet, skapat efter andra världskriget, speglar inte längre dagens geopolitiska verkligheter. Europa bör aktivt verka för reformer som stärker FN:s förmåga att hantera moderna säkerhetshot, inklusive cyberkrigföring, hybridkrigföring och klimatrelaterade säkerhetsrisker. Ett reformerat FN skulle kunna utgöra en viktig plattform för multilateral konfliktlösning och bidra till global stabilitet.

Samtidigt måste Europa erkänna begränsningarna i internationella institutioner. Europeiska länders säkerhetspolitiska ambitioner har sänkts på flera håll, inte minst vad gäller engagemang i Afrika där tidigare omfattande insatser nu skalats tillbaka. Detta återspeglar både resursbegränsningar och en omprioritering mot närområdessäkerhet.



Det nordisk-baltiska samarbetet har vuxit fram som en viktig komponent i Europas säkerhetsarkitektur. De åtta länderna – Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige samt Estland, Lettland och Litauen – delar gemensamma säkerhetsintressen och värderingar. Genom fördjupat försvarssamarbete, gemensamma övningar och samordnad försvarsplanering kan regionen utgöra en stark nordlig pelare i både Nato och europeisk säkerhet.

Detta samarbete är särskilt viktigt för att säkra Östersjöregionen och Arktis, områden av växande strategisk betydelse. Genom att koordinera sina försvarskapaciteter kan de nordisk-baltiska länderna skapa en trovärdig avskräckning mot potentiella hot och bidra substantiellt till Europas kollektiva försvar.

Aktörer och arenor i förändring

Frågan om vilka aktörer och arenor som är centrala för europeisk säkerhet har besvarats olika över åren, inte minst i Sverige. Under det kalla kriget var svaret relativt enkelt: USA genom Nato garanterade västeuropeisk säkerhet mot Sovjetunionen, medan Sverige upprätthöll en alliansfri position med möjlighet till neutralitet i krig. EU var primärt ett ekonomiskt projekt utan explicit säkerhetspolitisk dimension.

> *Rysslands aggression mot Ukraina har skapat akuta hot i Europas närområde som kräver europeiskt ledarskap.*

Idag är bilden fundamentalt annorlunda. Europa har blivit en alltmer central aktör i svensk säkerhetspolitik. Flera omvärldsfaktorer driver denna utveckling. USA:s gradvis minskande intresse för Europa och ökande fokus på Indo-Stilla Havs-regionen tvingar européer att ta större ansvar. Rysslands aggression mot Ukraina har skapat akuta hot i Europas närområde som kräver europeiskt ledarskap. En huvudfråga för USA: Kinas växande inflytande globalt skapar nya direkta säkerhetspolitiska utmaningar också i Europa och indirekt via Ryssland.

I viktiga avseenden reglerar Kina Rysslands förmåga att fortsätta den fullskaliga aggressionen i Ukraina.

Brexit har paradoxalt nog stärkt EU:s säkerhetspolitiska ambitioner genom att ta bort den mest atlantiskt orienterade bromsen.

EU har utvecklat omfattande säkerhetsinstrument från sanktioner till försvarssamarbete. Den europeiska arenan är där kapacitetsuppbyggnad sker genom initiativ som Permanent Structured Cooperation (PESCO)[1] och European Defence Fund (EDF).[2] Det är också här som civil resiliens byggs genom direktiv om kritisk infrastruktur och cybersäkerhet.

Detta betyder givetvis inte att Nato försvinner ur det svenska perspektivet. Nato förblir den primära försvarsalliansen och artikel 5 den yttersta säkerhetsgarantin. Men Nato:s fokus på kollektivt försvar kompletteras alltmer av EU:s bredare säkerhetsperspektiv som inkluderar ekonomisk säkerhet, teknologisk suveränitet och samhällelig resiliens.

FN behåller sin roll som global normgivare och legitimitetsskapare för internationella insatser, men dess operativa betydelse för europeisk säkerhet har minskat.

Den transatlantiska arenan genomgår också förändring. Från att ha varit helt dominerad av Nato inkluderar den en bilateral EU-USA-dialog om ekonomisk säkerhet, teknologistandards och Kina-politik trots den amerikanska ambitionen att förhandla med länderna bilateralt.

För Sverige innebär denna förskjutning en fundamental omprövning. Från att ha balanserat mellan olika arenor och undvikit djupare säkerhetspolitiska åtaganden är Sverige nu fullvärdig medlem i både EU:s försvarssamarbete och Nato. Detta kräver aktivt deltagande i kapacitetsuppbyggnad, solidariskt ansvarstagande och strategisk prioritering mellan olika forum.

> *Den pågående maktförskjutningen inom det globala systemet är fundamentalt utmanande för europeisk säkerhet.*

Sverige kan inte längre vara passiv åskådare utan måste vara aktiv medspelare i utformningen av Europas säkerhetsarkitektur.

Men att vara en del av EU:s inre kärna kommer att kräva svåra ställningstaganden, också som nämnts inrikespolitiskt till frågor såsom EU:s överstatlighet och återigen frågan om euron.

Strategiska utmaningar för framtiden

De framtida strategiska utmaningarna för Sverige, Europa och världen kan sammanfattas i en rad huvudfaktorer som analyseras ingående i projektets SV-A-Rs kommande slutredovisning. Dessa utmaningar formar den säkerhetspolitiska miljö där Europa måste hitta sin väg mot större självständighet.

Den pågående maktförskjutningen inom det globala systemet är fundamentalt utmanande för europeisk säkerhet. Kinas och Rysslands växande ambitioner bidrar till att underminera USA:s och EU:s traditionellt dominerande positioner, vilket accelererar utvecklingen mot multipolaritet och intensifierad maktkonkurrens. I denna nya ordning minskar USA:s relativa inflytande, samtidigt som det transatlantiska skyddsnätet upplevs allt mindre självklart för Europa. Riskscenarier där Europa blir såväl slagfält för stormaktsrivalitet som instrument i amerikansk strategisk press mot Kina har blivit mer plausibla. Den sino-amerikanska rivaliteten tvingar EU att ständigt balansera mellan ekonomiska band till Kina och säkerhetspolitisk beroendeställning i förhållande till USA.

Teknologisk innovation omdefinierar gränsen mellan civilt och militärt, fred och konflikt. Artificiell intelligens, autonoma system, cyber- och informationsoperationer revolutionerar såväl försvar som samhällsfunktioner – men ökar samtidigt sårbarheterna och beroendet av ett fåtal aktörer inom teknologi och infrastruktur. Den som kontrollerar nästa generations teknologier kontrollerar också i hög grad framtidens maktmedel. Europa släpar efter både USA och Kina och tvingas förhålla sig till frågor om teknologisk suveränitet, reglering, och skydd mot industriellt spionage. EU:s strävan efter strategisk autonomi – påskyndad av pandemin, Ukrainakriget och upptrappade cyberhot – kräver ett djupt arbete för att reducera kritiska försörjnings- och teknikberoenden. Sveriges krisberedskap och samhällsförsvar måste därför ses som oupplösligt sammanvävt med EU:s utveckling på dessa områden.

Den globala regelbaserade ordningen närmar sig systemkollaps, där kriget i Ukraina, klimatförändringar och omfattande normbrott eroderar det ramverk av institutioner (FN, WTO, Bretton Woods) som Europa traditionellt lutat sig mot.

När stormakter tillämpar maktpolitik och unilaterala åtgärder, undermineras den internationella rättsordningen – med direkta negativa konsekvenser för Europas säkerhetsarkitektur och handlingsfrihet.

Klimatförändringarna intensifierar både direkta och indirekta säkerhetshot. Extrema väderhändelser, torka och översvämningar driver på migrationen och destabiliserar samhällen – medan konkurrensen om basresurser som färskvatten, jordbruksmark och kritiska mineraler trappas upp. Den europeiska säkerhetsmiljön pressas därmed av både förstärkta yttre risker och ökande instabilitet i angränsande regioner.

Demografiska utmaningar – med åldrande befolkningar i Europa och stark befolkningstillväxt i Afrika och Mellanöstern – underminerar förmågan att finansiera såväl välfärd som ökande försvarsutgifter. Dessa obalanser förvärrar också migrationstryck och bidrar till social och politisk osäkerhet. Samhällsförsvar kopplas alltmer direkt till sådana globala systemfaktorer.

Sammantaget samverkar dessa faktorer och förstärker Europas sårbarheter. Teknologisk innovation skyndar på maktförskjutningar; klimatförändringar och resursbrist underminerar rättsordningen; demografiska tryck används som hybridverktyg. Europa står därför inför vad som kan beskrivas som en ”perfekt storm” av sammanvävda systemkriser – och tvingas utveckla både akuta åtgärder och en långsiktig strategi för att stärka motståndskraft och bevara handlingsfrihet i ett alltmer fragmenterat säkerhetspolitiskt landskap.

> *Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 har visat att Moskva är berett att använda massivt militärt våld också mot civilbefolkningen för att uppnå geopolitiska mål.*

Närområdesanalys – hot och utmaningar

När vi översätter de globala strategiska utmaningarna till konkreta hot i Europas närområde framträder en komplex bild med både öst-västliga och nord-sydliga dimensioner samt kritiska kopplingar däremellan.

I öst dominerar det ryska hotet. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 har visat att Moskva är berett att använda massivt militärt våld också mot civilbefolkningen för att uppnå geopolitiska mål. Kriget har också avslöjat både ryska svagheter och styrkor. Svagheterna inkluderar korruption, dålig taktisk ledning och föråldrad materiel. Styrkorna omfattar uthållighet, vilja att ta enorma förluster och förmåga att mobilisera ekonomin och försvarsproduktionen för krigföring. För Europas del innebär detta att det ryska hotet kommer att bestå under överskådlig framtid oavsett krigets utgång i Ukraina.

> *Östersjöregionen har blivit en högspänningszon.*

Östersjöregionen har blivit en högspänningszon.

Rysslands militarisering av Kaliningrad, ubåtskränkningar, cyberattacker och hybridoperationer skapar konstant osäkerhet. Den ryska skuggflottan som transporterar olja i strid med sanktioner utgör både miljöhot och säkerhetsrisk. Kritisk undervattensinfrastruktur som gasledningar, elkablar och datakommunikation är särskilt sårbar.

I norr öppnar klimatförändringarna Arktis för stormaktskonkurrens. Ryssland bygger upp militär närvaro längs den norra sjövägen. Kina deklarerar sig som ”när-arktisk stat” och söker tillgång till resurser och transportvägar. Nato:s utvidgning med Sverige och Finland stärker alliansens position men ökar också spänningen. Arktis riskerar att gå från lågspänningsområde till konfliktzon.

I söder skapar instabilitet i Mellanöstern och Nordafrika migrationstryck och terrorhot. Stater i sönderfall som Libyen och Syrien blir baser för trafficking och extremism. Ryssland och Turkiet fyller maktvakuum som kolonialmakterna lämnar. Wagner-gruppens närvaro från Sahel till Centralafrika undergräver europeiska intressen. Samtidigt använder auktoritära regimer migration som påtryckningsmedel mot Europa.

EU:s omfattande säkerhetsengagemang med början i Afrika genom European Peace Facility (EPF) (över 1 miljard euro)[3] och direkta CSDP-missioner utgör en potentiellt kritisk dimension. Med elva pågående missioner och flera tusen europeiska militärer och poliser som tränat över 30 000 afrikanska säkerhetsstyrkor, bygger EU strategiskt

djup söderut – men ännu på en nivå som inte förslår långt. Detta partnerskap, baserat på principen 'African solutions to African problems', är avgörande för att hantera migrationstryck och terrorism vid källan.

Kopplingen mellan dimensionerna är kritisk. Ryssland samordnar med Iran för destabilisering. Kina investerar i europeisk infrastruktur som kan användas för påtryckning. Turkiet balanserar mellan Nato-medlemskap och egna regionala ambitioner. Organiserad brottslighet från söder kopplas till hybridhot från öst när kriminella nätverk används för sabotage och våld.

För Europa innebär denna komplexa hotbild att traditionella försvarsallianser inte räcker. Det krävs integrerade strategier som hanterar militära hot, hybridpåverkan, migration, terrorism och organiserad brottslighet som sammanhängande utmaningar. Gränsen mellan inre och yttre säkerhet har suddats ut. Försvar av territorium måste kombineras med skydd av samhällsfunktioner, demokratiska processer och ekonomiska system.

> *Det direkta hotet mot svenskt territorium kommer främst från Rysslands förmåga att projicera makt i Östersjöregionen.*

Sveriges säkerhetspolitiska utmaningar

När vi kommer ytterligare ett steg ner i analysen och fokuserar på de hot som riktas mot Sverige under kommande år är det naturligt att fokusera på hotet från Ryssland, både direkt och indirekt genom angrepp mot Ukraina, potentiellt Baltikum, norra Europa och Arktis.

Det direkta hotet mot svenskt territorium kommer främst från Rysslands förmåga att projicera makt i Östersjöregionen. Gotland har återigen blivit strategiskt central och försvaras alltmer effektivt. Kontroll över ön skulle ge Ryssland möjlighet att dominera Östersjön och skära av förbindelserna till Baltikum. Ryska Iskander-missiler i Kaliningrad kan nå stora delar av södra Sverige. Kärnvapenhotet är särskilt oroande givet Rysslands doktrin om att "eskalera för att de-eskalera" med begränsad kärnvapenanvändning.

Hybridhotet är redan verklighet. Cyberattacker mot kritisk infrastruktur, desinformationskampanjer, påverkansoperationer och sabotage pågår kontinuerligt. Den växande integrationen mellan ryska säkerhetstjänster och organiserad brottslighet skapar nya sårbarheter. Svenska kriminella nätverk kan användas för våldshandlingar, spionage och sabotage.

> *I Arktis ser vi ökande rysk militär aktivitet. Baserna från sovjettiden återöppnas och moderniseras. Nya isbrytare och ubåtar ger förmåga att operera året runt*

Indirekt påverkas Sverige av hot mot allierade. Ett ryskt angrepp på Baltikum skulle omedelbart involvera Sverige genom Nato:s artikel 5. Sveriges geografiska position gör landet till transitland för förstärkningar österut. Detta ställer krav på värdlandsstöd, skydd av transportinfrastruktur och förmåga att hantera omfattande militära rörelser.

I Arktis ser vi ökande rysk militär aktivitet. Baserna från sovjettiden återöppnas och moderniseras. Nya isbrytare och ubåtar ger förmåga att operera året runt

Frågan om hur dessa hot ska besvaras kräver både nationella åtgärder och europeiskt samarbete. Sveriges totalförsvarskapacitet måste byggas upp efter decennier av ned-

rustning. Försvarsbeslutet 2025–2030 innebär betydande satsningar men det tar tid att bygga förmåga. Personalförsörjningen är en kritisk flaskhals när både militära och civila delar av totalförsvaret ska växa samtidigt.

Här kommer Europa som aktör in. EU måste utrustas för att kunna hjälpa medlemsstaterna i kapacitetsuppbyggnaden. Det handlar om gemensam upphandling för skalfördelar, standardisering för interoperabilitet, forskning och utveckling för teknologisk edge, samt industriell kapacitet för uthållig produktion. Utan europeisk samordning riskerar nationella satsningar att bli både dyrare och mindre effektiva.

Särskilt viktigt är att bygga resiliens mot hybridhot. Här har EU unika instrument genom sin regelgivande makt. Direktiv om kritisk infrastruktur, cybersäkerhet och desinformation skapar gemensamma standarder. Sanktioner mot hybridaktörer och de som står bakom begränsar handlingsutrymmet[11]. Underrättelsesamarbete identifierar hot tidigt.

Men mycket återstår att göra för att skapa verklig motståndskraft mot det spektrum av hot som Sverige och Europa står inför.

> *Europa förutsätts genom Rearm-initiativet, nu omdöpt till Readiness 2030, kunna katalysera.*

EU:s kapacitetsuppbyggnad – Rearm-initiativet

Europa förutsätts genom Rearm-initiativet, nu omdöpt till Readiness 2030, kunna katalysera kapacitetsuppbyggnader i väst. Detta initiativ representerar den mest ambitiösa försvarssatsningen i EU:s historia och syftar till att mobilisera upp till 800 miljarder euro för att stärka Europas försvarskapacitet fram till 2030.[4]

Readiness 2030 består av flera komponenter. Den största delen, cirka 650 miljarder euro, kommer genom att medlemsstaterna tillåts öka försvarsutgifterna med upp till 1,5% av BNP utanför stabilitets- och tillväxtpaktens begränsningar. Detta ger fiskalt utrymme för nödvändiga investeringar utan att bryta mot EU:s budgetregler. Därtill kommer 150 miljarder euro i EU-lån genom det nya SAFE-instrumentet för gemensamma projekt.[5] Europeiska Investeringsbanken och privat kapital förväntas bidra med ytterligare finansiering.

Prioriterade områden inkluderar luftförsvar där Europa har kritiska brister. Endast en bråkdel av luftrummet kan skyddas effektivt mot ballistiska missiler och drönare. Ammunitionsproduktion måste femdubblats för att nå målet om två miljoner granater årligen. Drönarkapacitet både offensiv och defensiv byggs upp baserat på lärdomar från Ukraina. Cybersäkerhet stärks genom nya strukturer och kapaciteter.

Utöver Rearm-initiativet mobiliserar EU 1,5 miljarder euro specifikt för konfliktförebyggande och säkerhet i Afrika 2021–2027.[6] European Defence Fund (EDF)[7] och PESCO-projekten[8] skapar gemensamma värdekedjor där svensk försvarsindustri måste delta aktivt för att inte marginaliseras.

Men Europa kan också i det pågående kriget vidta åtgärder som både direkt och asymmetriskt bekämpar den ryska krigföringen. Sanktionsregimen har successivt skärpts och täcker nu stora delar av den ryska ekonomin.[9] Även om effekterna är blandade skapar de långsiktiga problem för Rysslands förmåga att upprätthålla högteknologisk krigföring. Stödet till Ukraina i form av vapen, ammunition, träning och underrättelser gör att Ryssland binds i ett utmattningskrig.

På den globala nivån arbetar EU för att begränsa Rysslands handlingsutrymme. Kina pressas att inte leverera kritisk teknologi som

kan användas militärt. Sanktioner mot kinesiska företag som hjälper Ryssland kringgå restriktioner har införts.[10] Indien och andra globala sydländer bearbetas diplomatiskt för att minska sitt stöd. Även om framgångarna är begränsade skapar det friktion i Rysslands krigsansträngningar.

Det transatlantiska samarbetet förblir centralt för att förstärka viljan att bekämpa Ryssland genom att hjälpa Ukraina. USA:s massiva militära och ekonomiska stöd är avgörande. Men Europa tar gradvis större ansvar. EU har mobiliserat över 100 miljarder euro i olika former av stöd.[11] Koordineringen mellan USA och EU om sanktioner och exportkontroller förbättrar effekten.

EU:s försvarsinitiativ kompletterar Nato genom att fokusera på försvarsindustri, forskning och kapacitetsuppbyggnad. PESCO-projekt[12] skapar praktiskt samarbete. European Defence Fund (EDF)[13] finansierar innovation. Samordnad upphandling ger skalfördelar.

Utbildningsinsatser är en annan viktig dimension. EU Military Assistance Mission har som mål att träna 60 000 ukrainska soldater. Detta ger inte bara Ukraina nödvändig kompetens utan också europeiska förband värdefull erfarenhet av modern krigföring. Lärdomar från Ukraina integreras snabbt i europeisk doktrin och träning.

Ukraina behöver ses som en allianspartner även om Nato-medlemskap inte är aktuellt under pågående krig.

För EU är Ukraina redan kandidatland och integreras gradvis i europeiska strukturer. Ukrainas försvarsindustri inkluderas i europeiska värdekedjor. Med över 700 000 soldater är Ukraina Europas största krigsmakt efter Ryssland. Tillsammans med Polen, Turkiet och förhoppningsvis ett återupprustat Tyskland utgör detta en formidabel kapacitet.

EU har under 2024-25 undertecknat bilaterala säkerhets- och försvarspartnerskap med Norge, Moldavien, Sydkorea, Japan, Albanien och Nordmakedonien. Dessa skräddarsydda partnerskap, som omfattar allt från cybersäkerhet till gemensam kapacitetsutveckling, visar på Europas ambition att bygga en bredare säkerhetsarkitektur bortom traditionella allianser.

Militär mobilitet och infrastruktursatsningar

När det gäller de 1,5 procenten för infrastruktursatsningar är EU en avgörande katalysator för möjligheten att bygga upp militär mobilitet i Europa. Förmågan att snabbt kunna förflytta förstärkningar via väg, järnväg, sjö och luft är kritisk för trovärdig avskräckning och effektivt försvar.

EU:s Action Plan on Military Mobility 2.0[14] identifierar över 500 prioriterade projekt som måste genomföras för att säkerställa snabb förflyttning av trupp och materiel. Initial finansiering på 70 miljarder euro krävs för de mest kritiska projekten. Detta inkluderar förstärkning av broar för att klara tung militär utrustning, breddning av tunnlar för överdimensionerade laster, uppgradering av hamnar och flygplatser för militär användning, samt anpassning av järnvägsnät för Nato-standard.

Fyra huvudkorridorer har identifierats som särskilt kritiska. Den iberiska korridoren från Portugal och Spanien genom Frankrike till Centraleuropa. Nordsjö-Baltikum korridoren från Nederländerna och Belgien genom Tyskland till Baltikum. Den adriatiska korridoren från Italien genom Alperna till Polen. Svartahavskorridoren från Rumänien och Bulgarien norrut.

För Sverige är den nordliga dimensionen särskilt viktig. Förbindelserna från Norge genom Sverige till Finland och Baltikum måste förstärkas. Malmbanan har strategisk betydelse men är sårbar. Vägarna i Norrland är

inte dimensionerade för tung militär trafik. Broar och tunnlar utgör flaskhalsar. Hamnar som Göteborg och Stockholm mfl, behöver uppgraderas för att ta emot allierade förstärkningar.

> *Regelharmonisering är minst lika viktigt som fysisk infrastruktur.*

Dual-use konceptet är centralt för att rättfärdiga investeringarna. Infrastruktur som förbättras för militära behov gagnar också civil ekonomi. Bättre vägar och järnvägar ökar konkurrenskraft. Uppgraderade hamnar stärker handel. Förbättrad digital infrastruktur längs transportkorridorer gynnar både militär och civil kommunikation. Detta gör det politiskt lättare att få stöd för nödvändiga investeringar.

Regelharmonisering är minst lika viktigt som fysisk infrastruktur. Olika tillståndsprocesser i varje land skapar förseningar. Gränskontroller som återinförts av migrationsskäl hindrar militär mobilitet. Olika järnvägsstandarder komplicerar transporter. EU arbetar för att skapa ”militära mobilitetskorridorer” med förenklade procedurer och prioritet för militära transporter i kris.

Digitalisering av logistik är en annan kritisk komponent. Realtidsinformation om infrastrukturstatus, prediktivt underhåll, optimering av transportrutter och automatiserad tillståndshantering kan dramatiskt förbättra hastighet och effektivitet. EU investerar i gemensamma system som alla medlemsstater kan använda.

Sårbarheter måste också adresseras. Kritisk infrastruktur är attraktiva mål för sabotage och cyberattacker. Redundans och alternativa rutter måste byggas in. Skyddet av särskilt känsliga noder som stora broar, tunnlar och rangerbangårdar måste förstärkas. Både fysiskt skydd och cybersäkerhet krävs.

Finansieringen är en utmaning när många länder har ansträngd ekonomi. EU:s Connecting Europe Facility bidrar men räcker inte. Innovativa finansieringslösningar som offentlig-privat samverkan utforskas. Vissa länder överväger särskilda infrastrukturobligationer. Prioritering mellan projekt blir avgörande när resurserna är begränsade.

Svenska forskningscentra som Handelshögskolans nya center för säkerhet och resiliens samt Chalmers totalförsvarsinitiativ spelar en avgörande roll. MSB:s satsning på forskningsmiljöer för försörjningsberedskap med krav på privat-offentlig samverkan visar vägen mot integrerad säkerhet. Denna kunskapsproduktion är direkt kopplad till EU:s policyutveckling inom strategisk autonomi.

Inre säkerhet och hybridhot

När vi kommer till frågan om Sverige, Norden och de hot som riktas mot vår inre säkerhet måste hela utvecklingen av EU:s inre säkerhet efter den 11 september kort skisseras. Från att ha varit fokuserad på att hantera konsekvenserna av fri rörlighet har EU:s säkerhetsagenda expanderat dramatiskt.

Från de ursprungliga fyra samarbetsområdena som identifierades i författarens inträdesanförande i Krigsvetenskapsakademin 2002 hade EU:s säkerhetssamarbete vuxit till över tjugo distinkta politikområden i den skrift om EU and Security som gavs ut 2015. Detta inkluderar terrorism, organiserad brottslighet, cybersäkerhet, gränssäkerhet, kemisk/biologisk/radiologisk säkerhet, kritisk infrastruktur, trafficking, penningtvätt, våldsbejakande extremism, desinformation, och mycket mer. Varje område har utvecklat egen lagstiftning, institutioner och operativa kapaciteter.

EU-budgetens allokering för säkerhet har ökat dramatiskt.

I den nya långtidsbudgeten på cirka 2000 miljarder euro för kommande år är säkerhet ett prioriterat område.

Detta inkluderar inte bara traditionell inre säkerhet utan också gränssäkerhet, cybersäkerhet och resiliens. Finansieringen möjliggör både operativ verksamhet och kapacitetsuppbyggnad i medlemsstaterna.

Institutionellt har EU byggt upp omfattande strukturer. Europol har transformerats från informationsutbyte till operativt stöd. Eurojust koordinerar gränsöverskridande lagföring. Frontex har vuxit till en organisation med tusentals gränsvakter. EU Intelligence and Situation Centre analyserar hot. ENISA leder cybersäkerhetsarbetet. CEPOL tränar säkerhetstjänstemän. Denna institutionella arkitektur ger EU unik kapacitet.

Frågan om proxy warfare kommer in i detta sammanhang på ett oroande sätt. Yngre kriminella som får uppdrag att mörda personer inom den kriminella världen kan också användas för att attackera personer med viktiga politiska eller militära funktioner i samhället. Detta suddar ut gränsen mellan organiserad brottslighet och säkerhetshot från främmande makt.

> *Både statliga och icke-statliga aktörer utnyttjar existerande kriminella strukturer för sina syften.*

Vem ligger bakom detta? Befälslinjerna går ofta via mellanhänder vilket ger möjlighet till förnekbarhet. Iran använder sig av nätverk i Mellanöstern som i sin tur kontaktar kriminella i Europa. Ryssland kan arbeta genom oligarker och deras kontakter i undre världen. Kina använder mer sofistikerade metoder genom företag och organisationer som fronter. Gemensamt är att både statliga och icke-statliga aktörer utnyttjar existerande kriminella strukturer för sina syften.

Sverige har blivit särskilt utsatt för denna typ av hybridhot. Den omfattande gängkriminaliteten skapar en pool av potentiella proxies. Unga kriminella utan ideologisk övertygelse kan köpas för relativt små summor. Den svenska rättsstatens begränsningar när det gäller övervakning och preventiva åtgärder utnyttjas. Myndighetssamverkan har historiskt varit svag även om förbättringar sker.

Attackerna mot israeliska intressen i Sverige exemplifierar problemet. Iranska säkerhetstjänster har identifierat mål men använder lokala kriminella för genomförandet. Detta ger både operativ säkerhet och möjlighet att förneka inblandning. När minderåriga används blir konsekvenserna begränsade även om de grips. För de kriminella nätverken är det ytterligare en inkomstkälla.

Motåtgärderna måste vara lika sofistikerade som hoten. Underrättelsesamarbete mellan säkerhets- och polismyndigheter är kritiskt. Finansiella flöden måste spåras för att identifiera uppdragsgivare. Kommunikationsövervakning inom lagens ramar kan avslöja nätverk. Internationellt samarbete krävs eftersom aktörerna ofta finns utomlands.

EU:s nya verktyg ger möjligheter. Sanktioner kan riktas mot individer och organisationer involverade i hybridoperationer.[15] Europol kan koordinera gränsöverskridande insatser. Underrättelseutbyte mellan medlemsstater identifierar mönster. Men mycket arbete återstår för att bygga effektiv motståndskraft mot denna form av hybridhot som utnyttjar demokratiers öppenhet och rättsstatens begränsningar.

Globala begränsningar och beroenden

När man slutligen går tillbaka till den globala nivån är det uppenbart att Europa inte kan stå på egna ben i alla avseenden. De strukturella begränsningarna är särskilt tydliga inom två områden: kärnvapenavskräckning och ekonomiska beroenden.

> *Europa som aktör kan inte förutsättas bli en självständig kärnvapenmakt.*

Kärnvapenfrågan illustrerar Europas fundamentala beroende av USA. Den amerikanska – enarsenalen och doktrin om extended deterrence har varit grunden för europeisk säkerhet sedan 1940-talet. Även om osäkerheten om i vilken utsträckning USA är berett att använda kärnvapen för Europas försvar har ökat, finns ännu inget realistiskt europeiskt alternativ. Osäkerheten finns i båda riktningarna – både tvivel och oro präglar debatten.

I en utveckling mot en allt mer robust kinesisk kärnvapenmakt i förening med den ryska måste också västsidan behålla trovärdiga kärnvapen. Frankrike och i viss mån Storbritannien kan på regional nivå ge ytterligare underlag för avskräckningspolitik – se vidare Lars Wedin artikel i denna tidskrift. Men den globala geopolitiska maktbalansen med kärnvapenavskräckning kommer att finnas kvar för överskådlig framtid.

Europa som aktör kan inte förutsättas bli en självständig kärnvapenmakt.

Beroendeförhållanden i det internationella systemet utgör den andra stora begränsningen. Den amerikanska handeln med Kina och USA:s unika förmåga att utöva sanktioner genom dollarns dominans och kontrollen över det finansiella systemet är viktiga faktorer för att svara asymmetriskt mot Kina och därmed indirekt mot Ryssland. Europa har behov av att påverka USA att prioritera dessa instrument.

Samtidigt har de amerikanska ansträngningarna att få Europa att fokusera på Kina sina naturliga skäl. Det är Kina som möjliggör Rysslands krigföring genom handel, teknologiöverföring och finansiella tjänster. Kina har dessutom många kapaciteter att direkt hota Europa eftersom avståndsbegreppet inte längre är lika relevant i en värld präglad av teknologisk utveckling, AI och cybervapen.

Europa kan heller inte ersätta FN och den internationella rättsordningen. Trots alla svagheter förblir FN:s säkerhetsråd den enda globalt legitima instansen för att auktorisera våldsanvändning. Internationell rätt ger ramverk för staters beteende även när den kränks. Europa med sin betoning på multilateralism och regelbaserad ordning behöver stärka, inte försvaga, dessa institutioner.

Att stå på egna ben innebär därför inte autonomi i absolut mening utan diversifiering av beroenden. Detta är en strategi som har djupa historiska rötter och beprövad effektivitet. Redan under oljekrisen 1973 blev behovet av diversifierade energikällor uppenbart. Europatankens kärna – att Frankrike och Tyskland genom ömsesidigt beroende skulle göra krig omöjligt – visar hur beroende är en säkerhetsfråga.

Diversifiering medför kostnader. Det krävs redundans i kapaciteter, vilja att betala högre priser för ökad säkerhet, investeringar i alternativa leverantörer och teknologier.

Autonomi är alltid en gradfråga där fullständig självförsörjning varken är möjlig eller önskvärd i en globaliserad värld.

Historiska exempel visar vägen. Vietnam lyckades under kriget skapa handlingsfrihet genom att diversifiera beroendet mellan Kina och Sovjetunionen. Genom att spela ut

de kommunistiska stormakterna mot varandra säkrade Hanoi både vapenleveranser och politisk autonomi. För mindre aktörer kan skicklig balansering mellan stormakter skapa oproportionerligt stor handlingsfrihet.

Under Suezkrisen 1956 tvingade USA Storbritannien och Frankrike att avbryta sin intervention i Egypten. För fransmännen blev detta en vändpunkt som ledde till beslutet att utveckla egen kärnvapenkapacitet och temporärt lämna Nato:s militära struktur. De Gaulle insåg att utan handlingsfrihet saknades inflytande. Detta har präglat fransk säkerhetspolitik sedan dess.

För Europa idag innebär detta behov av strategisk tålamod och långsiktig planering. Diversifiering kan inte ske över en natt utan kräver systematiskt arbete. Nya partnerskap med Indien, Japan, Australien och afrikanska länder byggs gradvis. Inhemsk kapacitet inom kritiska områden utvecklas steg för steg. Teknologisk innovation minskar beroenden av dominerande aktörer. Men vägen är lång och kräver uthållighet.

Vision för framtiden – Europa på egna ben

Avslutningsvis ger analysen bilden av ett Europa som måste bli mycket starkare än den prinsessa Europa som finns i den grekiska mytologin. Enligt myten rövades den feniciska prinsessan Europa av Zeus som förklätt sig till tjur. Han förde henne över havet till Kreta där hon födde hans barn. Europas bidrag till historien blev att ge namn åt kontinenten och vara passivt objekt för gudarnas nycker.

Denna bild av passivitet och beroende kan inte längre vara Europas identitet. Nu måste Europa porträtteras som en stark aktör med båda fötterna ordentligt på jorden men dynamisk i sin position. Europa måste utveckla militär kapacitet som kan användas gemensamt. Det militära samarbetet måste lyftas till nya nivåer av integration och effektivitet.

> *Ett starkt Europa är en bättre partner för USA än ett svagt och beroende.*

Förhållandet till USA måste hanteras på ett självständigt, aktivt och dynamiskt sätt. Detta innebär inte anti-amerikanism utan en mogen relation mellan jämbördiga partners. Europa måste kunna säga nej när amerikanska intressen divergerar från europeiska. Men också kunna erbjuda substantiellt stöd när gemensamma intressen hotas.

Ett starkt Europa är en bättre partner för USA än ett svagt och beroende.

Europa måste utveckla globalt inflytande – ”project power” på engelska. Detta kräver både hard power i form av militär kapacitet och soft power genom ekonomisk styrka, teknologisk innovation och attraktiva värderingar. EU:s regulatoriska makt som Brussels effect visar redan global påverkan. Men detta måste kompletteras med förmåga att agera geopolitiskt.

Ytterligare integration krävs för att stärka och effektivisera europeiskt samarbete. Detta behöver inte betyda federal superstat men väl fördjupat samarbete inom kärnområden.

Försvarsunion, energiunion, kapitalmarknadsunion och teknologisk suveränitet är prioriterade områden.

Samtidigt måste flexibilitet tillåta olika hastigheter och geometrier.

För Sverige är denna vision av ett starkt Europa främmande från de försiktiga ingångsvärden som präglade *synen på* EU-medlemskapet. I första hand bejakades mellanstatligt samarbete snarare än överstatlighet. Gemenskapspolitiken sågs med skepsis. Försvarssamarbete ansågs hota alliansfrihe-

ten. Denna försiktighet har gradvis minskat men grundläggande tveksamheter kvarstår.

Sverige förringade länge det europeiska bidraget till nationellt och territoriellt försvar. Nato sågs som enda garanten för hårt säkerhet medan EU:s roll begränsades till mjuka säkerhetsfrågor. Denna uppdelning har visat sig ohållbar när gränsen mellan inre och yttre säkerhet suddats ut och hybridhot kräver integrerade svar.

Viktiga frågor kvarstår för Sveriges del. Är vi beredda att dra slutsatserna av de krav som kommer att ställas på svenska bidrag till EU? Om Ukraina effektivt ska integreras i unionen, både de facto nu och de jure senare, krävs omfattande resurser och solidaritet. Är Sverige berett att bära sin del av bördan?

Eurofrågan förblir olöst. Kan Sverige fortsätta stå utanför den gemensamma valutan och ändå ha inflytande när avgörande beslut fattas? Finland har sedan länge spelat ett mer avancerat spel genom att söka tillhörighet i unionens inre kärna. Som president Stubb uttryckt är Finlands frihet att välja i vilka klubbar man deltar del av den återvunna suveräniteten efter Sovjetunionens fall.

Slutfrågan blir om inte nationella säkerhetsstrategier riskerar att bli julgranar utan prioriteringar i en värld av differentierade hot och möjligheter. Svaret är att säkerhetsstrategier måste få kosta. Den samhällsvetenskapliga kritiken mot överdriven säkerhetisering har delvis rätt – inte alla samhällsproblem är säkerhetsfrågor. Men i en tid av existentiella hot måste säkerhet prioriteras.

Avgörande är inrikespolitisk förankring.

Utan legitimitet hos befolkningen blir säkerhetspolitiken ineffektiv långsiktigt.

Studier visar att auktoritära samhällen kan vara effektiva kortsiktigt men brister i uthållighet. Demokratier mobiliserar djupare resurser när hotet är förstått och accepterat. Sverige är beroende av fortsatt stark försvarsvilja och enighet.

Runt om i Europa måste stödet för gemensamt försvar av värderingar och rättsordning säkras. Kopplingen mellan rättsstat och försvar är uppenbar. Populismens frammarsch i länder som Frankrike, tidigare i Polen, fortfarande i Ungern, hotar den inre sammanhållningen. Brexit visar vart splittring leder.

Europa måste därför stå på egna ben genom att diversifiera beroenden och skapa förmåga att projicera makt, inte minst gentemot Ryssland via påverkan på Kina. Denna medvetenhet måste prägla politiken och kommuniceras till medborgarna. Det är en stor utbildningsuppgift att förklara den komplexa hotbilden och nödvändiga åtgärder.

Som Carl Bildt konstaterat i sin underrättelseutredning görs också offentliga översikter över underrättelsemyndigheternas arbete. Öppen källanalys och offentliga bedömningar som sker i många andra länder behövs också i Sverige. Detta kräver brett perspektiv och bred expertis. Endast med folklig förståelse för situationen kan nödvändig mobilisering ske.

Europa kan stå på egna ben – men bara om européer är beredda att bära bördan.

Det kräver att vi lämnar prinsessan Europas passivitet och blir aktörer i vår egen säkerhet. Med båda fötterna stadigt på jorden, redo att balansera mellan stormakter, men utan att tappa fotfästet eller riktningen. Endast så kan visionen om ett Europa på egna ben bli verklighet.

Författaren är ambassadör, fil dr och ledamot av KKrVA.

Noter

1. ”Permanent Structured Cooperation (PESCO)”, *European Defence Agency*, *https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/permanent-structured-cooperation-(PESCO)*, (2025-07-27).
2. ”European Defence Fund (EDF)”, *Europeiska kommissionen*, *https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en*, (2025-07-27).
3. ”European Peace Facility – For Ukraine, but not only”, *Europeiska parlamentet*, 2025-04-28, Think Tank, EPRS_BRI(2025)772833, *https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)772833*, (2025-07-27).
4. ”Questions and answers on ReArm Europe Plan/Readiness 2030”, *Europeiska kommissionen*, 2025-03-19, Q&A 25/790, *https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_25_790*, (2025-07-27).
5. Ibid.
6. ”European Peace Facility – For Ukraine, but not only”, *Europeiska parlamentet*, 2025-04-28, Think Tank, EPRS_BRI(2025)772833, *https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)772833*, (2025-07-27).
7. ”European Defence Fund (EDF)”, *Europeiska kommissionen*, *https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en*, (2025-07-27).
8. ”Permanent Structured Cooperation (PESCO)”, *European Defence Agency*, *https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/permanent-structured-cooperation-(PESCO)*, (2025-07-27).
9. ”EU:s sanktioner mot Ryssland”, *Europeiska unionens råd*, *https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/sanctions-against-russia/*, (2025-07-27).
10. Ibid.
11. ”European Peace Facility – For Ukraine, but not only”, *Europeiska parlamentet*, 2025-04-28, Think Tank, EPRS_BRI(2025)772833, *https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2025)772833*, (2025-07-27).
12. ”Permanent Structured Cooperation (PESCO)”, *European Defence Agency*, *https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/permanent-structured-cooperation-(PESCO)*, (2025-07-27).
13. ”European Defence Fund (EDF)”, *Europeiska kommissionen*, *https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en*, (2025-07-27).
14. ”Action Plan on Military Mobility 2.0.”, *Europeiska kommissionen*, JOIN(2022) 48 final, *https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/military-mobility_en*, (2025-07-27).
15. ”EU:s sanktioner mot Ryssland”, *Europeiska unionens råd*, *https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/sanctions-against-russia/*, (2025-07-27).