

Den Transatlantiska länken

av Jan Hallenberg

Résumé

The Norwegian historian Geir Lundestad in his books characterized the role of the United States in European defence after 1945 as an “empire by invitation.” The US was never an empire in the traditional sense, but its influence over European security has been vast. This relationship is gradually changing, even though the risk that Washington would sever the link under president Trump has receded. Indeed, the US president has even said – in stark contrast to what he has said so often earlier – that the NATO allies no longer rip-off the US. One complication for NATO in its relationship with Russia during the past few decades was a misunderstanding about what commitments – if any – were made on the Western side not to expand NATO further, after Russia accepted membership for unified Germany. The latest and greatest problem in NATO-Russia relations has been the unprovoked aggressive full-scale war that Russia started against Ukraine in 2022. On this point as well, there have been intraalliance problems between the US and European NATO members, with some Europeans fearing that president Trump would totally abandon US support for Ukraine. Two crucial questions for NATO’s future are: first, to what extent will the US under president Trump remain fully engaged in European security; second, what kind of solution will the US pursue to the Russia-Ukraine war? The latter issue remains the most problematic.

DEN NORSKE HISTORIKERN Geir Lundestad har i sina böcker karakteriserat relationerna mellan USA och landets europeiska allierade efter 1945 som ”*Empire’ by invitation.*”¹ Med citattecknet runt ”imperium” menar Lundestad att dessa relationer naturligtvis inte har haft de kännetecken som traditionella imperier har haft i historien. De europeiska stater som varit medlemmar av Nato har givetvis varit självständiga. Men USA:s inflytande över dessa länders säkerhetspolitik har ändå varit oerhört stort. Och, som Lundestad skrev, de västeuropeiska länderna inbjöd USA till att få och vidmakthålla denna maktposition över dem. Denna uppsats handlar om den transatlantiska länken och hur denna utvecklats efter 1945, med

särskild tyngdpunkt på de senaste tre decennierna. Det är naturligtvis inte möjligt att göra annat än några nedslag på några viktiga punkter vad gäller ett ämne som skulle kunna behandlas i en längre bok. Detta är alltså min historia om den transatlantiska länken och några spekulationer om dess tänkbara framtid.

Inledningsvis kan sägas att utvecklingen i USA efter det att Donald Trump för andra gången tillträtt presidentämbetet pekar i riktningen att Washington, i varje fall under den nu sittande presidenten, är i färd med att långsamt stänga den dörr som de europeiska staterna med Lundestads uttryck öppnade efter 1945. Det är svårt att se annat än att relationerna mellan de europeiska

allierade och USA är på väg att genomgå en betydande förändring men med tanke på de senaste månadernas utveckling är det mindre sannolikt att dörren stängs för gott.

”Det är svårt att se annat än att relationerna mellan de europeiska allierade och USA är på väg att genomgå en betydande förändring

En orsak till att farhågorna om ett amerikanskt tillbakadragande från den transatlantiska länken minskat är Trumps beteende under 2025 års Natotoppmöte i Haag. President Trump hävdade där att han var imponerad över det engagemang som de andra stats- och regeringscheferna, vilka närvarade vid mötet, visade för sina länder. Veterligen för första gången sedan han inledde sin politiska karriär på allvar sade Trump också att han inte längre ansåg att de andra Natoländerna ”ripped off” USA, dvs utnyttjade Washington ekonomiskt genom sina låga anslag till sina försvarsmakter. Trump yttrade följande inför journalister i samband med Natomötet:

I left here saying that these people really love their countries. It's not a rip-off, and we're here to help them protect their country.²

Detta innebär sannolikt att de europeiska farhågorna för att USA under Trump skulle lämna försvarsorganisationen i varje fall på kort och medellång sikt inte kommer att beännas. Även om ett totalt amerikanskt tillbakadragande är avfört från agendan kan mycket annat komma att förändras inom den transatlantiska länken, särskilt under de år som Trump har kvar i Vita huset.

I det som följer behandlas först USA och Nato, främst framväxten av organisationen och vilken roll den har kommit att spela i amerikansk politik. Efter det följer ett avsnitt

om Natos utvidgningsprocess på 1990-talet och därefter samt Rysslands reaktion på denna utveckling. Sedan följer ett stycke om det rysk-ukrainska kriget och dess påverkan på den transatlantiska länken. Därefter avhandlas den nya Natoutvidgning som blev en konsekvens av den ryska fullskaliga invasionen av Ukraina. Detta följs av en översikt över en del av alla de förändringar som Europas säkerhetspolitiska landskap genomgått efter Rysslands invasion, dels genom ett avsnitt om EU:s utveckling, dels genom ett annat stycke om enskilda och bilaterala åtgärder från enskilda europeiska stater. Detta är i sanning en historia som fortfarande är på väg att skrivas vilket medför att analysen på denna punkt inte kan bli mer än tentativ. Uppsatsen avslutas med ett resonemang om hur den transatlantiska länken kan komma att utvecklas framöver. Även på denna punkt håller förstas historien på att skrivas.

USA och Nato

I sin mycket givande bok om Nato skriver den danske statsvetarprofessorn Sten Rynning om försvarsalliansens grundläggande struktur:

...[T]here is a lot more to NATO than Soviet policy and Europe's geography. The Atlantic Pact was simple in wording and bold in outlook. It reflected the experience of the American heartland that nations based on open institutions and individual freedoms are ultimately more powerful, and that communities of such nations must provide for their collective defense. Unlike regular alliances, which are mostly tools of statecraft to balance power, NATO was born with a popular dimension and a commitment to enlargement, should the organization's popularity and community grow. This is the meaning of the treaty's article 10. NATO's door is open. Thus, it guards the perimeter of likeminded nations and aims to expand

this perimeter to (in principle) all countries of the Euro-Atlantic area. NATO is thus a collective defense alliance with general security aspirations.³

Utmaningen från Sovjetunionen och det hot landet ansågs innebära mot övriga Europa tvingade Trumanadministrationen att, förutom strävan efter att konstruera en global fredsbevarande organisation, också verksamt arbeta för en regional försvarsallians, Nato. Sedan organisationen bildats 1949 var den under flera decennier en helt central del av supermaktens utrikes- och säkerhetspolitik. Natos existens och USA:s tydliga och kraftfulla engagemang där ifrågasattes nästan aldrig av seriösa politiker på den federala nivån. Nato var organisationen som för Washington inkarnerade den transatlantiska länken och landets tydliga engagemang i detta sammanhang. Bland de politiker som var verksamma på federal nivå under decennier fanns det länge medlemmar som själva hade personliga länkar till Europa, antingen i form av familjerelationer eller i form av att de själva tjänstgjort som soldater eller officerare i Natosammanhang.

USA på 50-, 60- och 70-talet var också ett land som demografiskt i stort dominerades av ättlingar till invandrare från Europa. I den något svåröverskådliga amerikanska demografiska forskningen hittar vi också belägg för detta påstående.⁴ Andelen ättlingar till europeiska invandrare sjunker successivt. Av generationen *Baby Boomers* (födda 1948–1964) är 72% *non-hispanic whites*. Motsvarande siffra för *Generation Z* (födda 1997–2012) är 51%. Den enda del av befolkningen vars andel stadigt stiger under samma period gäller *Hispanics*. Dess andel av befolkningen under *Baby Boomer*-generationen var 11%, medan den stiger till 25% av befolkningen för *Generation Z*.⁵ För afro-amerikanerna och människor med asia-

tisk härkomst har deras andel av befolkningen varit relativt konstant under de nämnda decennierna med kring 12% för de svarta och drygt 5% för de med asiatisk härkomst. Sammantaget har med andra ord andelen amerikaner med europeisk härkomst tydligt minskat som del av Förenta staternas totala befolkning. Detta, tillsammans med det faktum att de generationer av politiker som har starka personliga minnen av att verka i Europa i stor utsträckning har dött ut, har inneburit att andelen av befolkningen med starka band till Europa har blivit betydligt mindre med åren. Samtidigt låg den ekonomiska tyngdpunkten i världen under de första decennierna efter det andra världskriget också i den transatlantiska delen av världen. År 1950 hade USA ungefär 40% av världens totala BNP, medan andelarna för Europa och Asien var betydligt lägre.⁶ Därefter har särskilt Asiens andel, främst på grund av den oerhörda ekonomiska tillväxten i Kina, ökat särskilt efter 1980. Betydelsen av den transatlantiska länken har med andra ord minskat såväl demografiskt som vad gäller ekonomiska ting.

Inom ramen för själva Natosamarbetet har företrädare för USA under decennier framhållit som sin uppfattning att Washington stått för en alltför stor andel av de totala militärutgifterna bland medlemmarna. Ett av de tydligaste uttrycken för detta stod Bob Gates för. Denne var USA:s försvarsminister mellan 2006 och 2011. Vid sitt sista framträdande inför Nato 2011 sade han bland annat:

With respect to Europe, for the better part of six decades there has been relatively little doubt or debate in the United States about the value and necessity of the transatlantic alliance. The benefits of a Europe whole, prosperous and free after being twice devastated by wars requiring American intervention was self evident. Thus, for most of

the Cold War U S governments could justify defense investments and costly forward bases that made up roughly 50 percent of all NATO military spending. But some two decades after the collapse of the Berlin Wall, the U S share of NATO defense spending has now risen to more than 75 percent – at a time when politically painful budget and benefit cuts are being considered at home.

The blunt reality is that there will be dwindling appetite and patience in the U S Congress – and in the American body politic writ large – to expend increasingly precious funds on behalf of nations that are apparently unwilling to devote the necessary resources or make the necessary changes to be serious and capable partners in their own defense. Nations apparently willing and eager for American taxpayers to assume the growing security burden left by reductions in European defense budgets.

Indeed, if current trends in the decline of European defense capabilities are not halted and reversed, future U S political leaders – those for whom the Cold War was not the formative experience that it was for me – may not consider the return on America's investment in NATO worth the cost.⁷

Gates tjänstgjorde under både Republikanen George W Bush och under Demokraten Barack Obama. Talet är ett ovanligt tydligt uttryck för den oro som många amerikanska politiker på hög nivå genom åren känt för vad de uppfattat som de europeiska statsledarnas bristande vilja och förmåga att spendera tillräckligt med resurser på sitt försvar inom Natokretsen.

Den oro som Gates uttryckte för 14 år sedan har sedan Donald Trump återvände till presidentposten i början av detta år tagit sig nya uttryck. En del av uttalandena från Trumpadministrationen kan tolkas som en vilja att lämna Natoalliansen, medan andra uttrycker sig mer nyanserat och menar att USA kommer att kvarstå som medlem, men

med ett minskat engagemang såväl rent militärt som politiskt.

”*En central fråga vad gäller detta engagemang för Europas försvar gäller supermaktens vilja att behålla de trupper som nu är baserade i Europa.*

Vid toppmötet i Haag i juni 2025 verkade Trump föra bort ett amerikanskt utträde ur Nato från dagordningen. Under ytan av detta fundamentala beslut kan emellertid mycket komma att hända vad gäller supermaktens engagemang inom ramen för den transatlantiska försvarsorganisationen.

En central fråga vad gäller detta engagemang för Europas försvar gäller supermaktens vilja att behålla de trupper som nu är baserade i Europa. Enligt *US European Command (EUCOM)* hade USA närmare 80.000 soldater stationerade i Europa under våren 2025.⁸ Detta är omkring 25.000 färre än de som fanns i Europa under 2022 efter den ryska fullständiga invasionen av Ukraina. Många europeiska politiker och militärer undrar nu om Washington kommer att behålla ungefär den styrkan på kontinenten på medellång sikt, eller – som antytts av flera befattningshavare i USA – om supermakten kommer att betydligt minska sitt militära engagemang i Europa. Flera politiker inom Trumpadministrationen har antytt att USA:s militära engagemang i Europa bör minska till förmån för ökat engagemang i Asien, särskilt för att möta vad som uppfattas som hotet från Kina. Fram till sommaren 2025, då detta skrivs, har Trumpadministrationen givit olika signaler angående framtiden. Viktigast hittills tycks vara de signaler om förnyat engagemang för Nato som presidenten sände i samband med försvarsorganisationens toppmöte i Haag.

President Trump har emellertid åtskilliga gånger ändrat uppfattning i viktiga frågor vilket gör att det inte går att ta för givet att presidentens positiva engagemang för Nato skall fortsätta.

Natos utvidgningsprocess och Rysslands reaktion

År 1989 föll Berlinmuren. Två år senare kollapsade Sovjetunionen, landets president Gorbachev avgick och Ryssland efterträdde den gamla staten, med Boris Jeltsin som president. Samtidigt innebar dessa händelser början på en process som i grunden skulle förändra den europeiska säkerhetsarkitekturen. Denna process, och hur den uppfattades av framför allt ledningarna i USA och Ryssland, har kommit att spela en oerhört stor roll för vad som sedan hänt. Eftersom denna period – 1990–1995 – har varit så viktig för vad som sedan skulle hända kommer den översiktligt att analyseras här. Det är inte möjligt att vara mer än tämligen summarisk vid analysen i detta sammanhang, eftersom det som hände under dessa år var så komplext och ofta svåröverskådligt. Det som följer i detta avsnitt är alltså författarens uppfattning om vad som var allra viktigast av vad som hände under dessa för den transatlantiska länkens framtid så viktiga år och hur några viktiga och svårtolkade frågor bör förstås.

Diskussionerna om den framtida europeiska säkerhetsarkitekturen började redan 1990, året efter Berlinmurens fall. Vid ett berömt möte mellan USA:s utrikesminister James Baker och Sovjetunionens president Mikhail Gorbachev i februari 1990 spekulerade den förnämnde kring bland annat Natos framtid. Baker sade att "there would be no extension of NATO's jurisdiction for forces of NATO one inch to the east" och utrikesministern höll också med Gorbachev

då denne sade "Any extension of the zone of NATO is unacceptable."⁹

Frågan är nu hur dessa uttalanden skall tolkas? En del bedömare, inklusive många företrädare för Ryssland, anser att detta skall betraktas som ett löfte från USA:s sida till Sovjetunionen med innebörden att det definitivt inte skulle bli någon utvidgning av Nato, utöver med det återförenade Tyskland som hade börjat diskuteras redan då. Jag delar istället den bedömning som framförs av både Jim Goldgeier och av M E Sarotte – den senare har författat standardverket om Rysslands reaktioner på den nya transatlantiska säkerhetsarkitekturen under den aktuella perioden – att Baker förde ett hypotetiskt resonemang med Gorbachev. Dessutom var dessa inlägg från Bakers sida inte förankrade hos den som verkligen bestämde i Washington, DC, då nämligen presidenten George H W Bush.¹⁰

Det bör tilläggas att denna tolkning baseras på ett västerländskt resonemang. Det är rimligt att antaga att USA:s statsledning under åren från 1989 från början inte hade någon långsiktig plan för vad Washington ansåg borde hända med säkerhetsstrukturen i Europa. De båda presidenterna – Republikanen George H W Bush (1989–1993) och Demokraten Bill Clinton (1993–2001) – sökte efter lösningar och kom successivt fram till vad de ville göra och hur de ville gå tillväga för att nå sina mål. Det är svårt att tänka sig att de sovjetiska och ryska ledarna Gorbachev och Jeltsin verkligen förstod det tentativa i de amerikanska representanternas tankar och förslag som dessa framförde vid sina möten med männen från Moskva.¹¹ Slutligen bör i sammanhanget nämnas att den litteratur som här refereras bara är en mycket liten del av allt som skrivits om dessa frågor. Det finns många mycket starka och divergerande upp-

fattningar om hur man bör tolka de frågor som här kort analyseras.

Den sakfråga som till början diskuteras mellan parterna var frågan om hela Tyskland – som under 1990 var i färd att återförenas – skulle kunna ingå i Nato inklusive den östra delen. Så småningom nåddes en överenskomst om att hela Tyskland skulle komma att ingå i Nato. Efter detta följde frågan om hur hela säkerhetsarkitekturen skulle komma att se ut framöver. Den känsligaste frågan var – vilken roll skulle de tidigare Warszawapaktsstaterna, särskilt Ryssland, komma att spela i detta sammanhang. Vilka organisationer skulle finnas och i vilka av dessa skulle de olika länderna vara medlemmar?

En första organisation som skulle kunna spela en roll i detta sammanhang var *the North-Atlantic Cooperation Council* som bildades 1990, och 1997 ombildades till *The Euro-Atlantic Partnership Council*. Denna organisation hade 50 medlemmar och fungerade inte särskilt väl i praktiken. Ett annat samarbete som USA och Nato erbjöd Ryssland och andra stater som stod utanför Nato var *Partnership for Peace (PfP)* som bildades 1993. Tanken var att detta skulle vara bilaterala samarbeten mellan Nato och de stater som tidigare varit medlemmar i Warszawapakten – som upplöstes 1991 – samt andra stater, och en del av dessa utomstående stater skulle bli medlemmar av Nato med tiden, medan andra stater var tänkta att finna andra samarbetsformer med den västliga försvarsalliansen.¹² Under 1993 tycks den amerikanska statsledningen under president Clinton ha föreställt sig att *PfP* skulle bli den organisation kring vilken europeisk säkerhet skulle byggas upp framöver. Amerikanska företrädare, med utrikesminister Warren Christopher i spetsen, mötte i oktober 1993 president Jeltsin och andra ryska politiker utanför Moskva. Detta var det andra tillfället som ryska före-

trädare senare skulle åberopa när de hävdade att främst USA hade lovat att Nato aldrig skulle komma att utvidgas utöver Tyskland och att ingenting skulle göras för att utesluta Ryssland från ”full participation in the future security of Europe.”¹³

Även när det gäller tolkningen av detta möte finns det olika meningar i litteraturen. Den framstående Rysslandskännaren Angela Stent skriver till exempel i sin bok *Putin's World: Russia Against the West and With the Rest* följande:

Yeltsin was correct in believing that explicit promises made in 1993 about NATO not enlarging for the foreseeable future were broken when the Clinton Administration decided to offer membership to Central Europe.¹⁴

De tidigare åberopade författarna Goldgeier och Sarotte anser emellertid att inte heller detta var något tydligt löfte till Jeltsin med innebörden att Nato inte skulle komma att utvidgas till de tidigare Warszawapaktsländerna. Jeltsin uppfattade en del av Christophers yttranden som ett löfte om att Nato inte skulle utvidgas, men de amerikanska företrädarna framhåller att de också sagt till Jeltsin att USA skulle ”look[...] at the issue of membership as a longer term eventuality.”¹⁵ Under 1994 stod det alltmer klart att USA verkligen skulle komma att verka för en utvidgning av Nato. Dessutom blev det alltmer uppenbart att USA inte hade för avsikt att ge OSSE – Organisationen för Säkerhet och Samarbete i Europa – en lika central roll som Moskva föreställde sig. Jeltsin framförde vid det toppmöte som stadfäste omorganisationen av det tidigare Europeiska säkerhetskonferensen (ESK) till OSSE i december 1994 att han var besviken på USA:s agerande vad gällde Natos utvidgningsprocess.¹⁶

Ledarna för två länder med tydliga anspråk på att spela en ledande roll i sammanhanget – USA och Ryssland – förstod inte varandra.

Sammanfattningsvis var perioden 1990–1995 avgörande för vad som senare skulle komma att hända med den transatlantiska säkerheten. Ledarna för två länder med tydliga anspråk på att spela en ledande roll i sammanhanget – USA och Ryssland – förstod inte varandra. Båda parter utgick ifrån att den ene skulle ta särskilt hänsyn till den andre och dess intressen. Båda blev besvikna på motparten. Särskilt viktig var den ryska känslan att motparten USA hade utfärdat löften som inte infriats, och att resultatet av dessa processer från Moskvas perspektiv blev ett Europa där Rysslands säkerhet inte tillnärmelsevis tillgodosågs.

Den ryska motoffensiven och det Rysk-Ukrainska kriget

Enligt många bedömare kom de första tecknen på en rysk motoffensiv, mot vad Moskva uppfattade som en för landet oacceptabel i Europa, vid president Putins tal till den transatlantiska säkerhetskonferensen i München 2007. Några citat från den ryske presidentens tal belyser vad talet gick ut på:

Today we are witnessing an almost uncontained hyper use of force – military force – in international relations, force that is plunging the world into an abyss of permanent conflicts. As a result we do not have sufficient strength to find a comprehensive solution to any one of these conflicts. Finding a political settlement also becomes impossible. We are seeing a greater and greater disdain for the basic principles of international law. And independent legal norms are, as a matter of fact, coming in-

creasingly closer to one state's legal system. One state and, of course, first and foremost the United States, has overstepped its national borders in every way. This is visible in the economic, political, cultural and educational policies it imposes on other nations. Well, who likes this? Who is happy about this?...

I think it is obvious that NATO expansion does not have any relation with the modernisation of the Alliance itself or with ensuring security in Europe. On the contrary, it represents a serious provocation that reduces the level of mutual trust. And we have the right to ask: against whom is this expansion intended? And what happened to the assurances our western partners made after the dissolution of the Warsaw Pact? Where are those declarations today? No one even remembers them. But I will allow myself to remind this audience what was said. I would like to quote the speech of NATO General Secretary Mr Woerner in Brussels on 17 May 1990. He said at the time that: "the fact that we are ready not to place a NATO army outside of German territory gives the Soviet Union a firm security guarantee." Where are these guarantees?¹⁷

Angela Stent kommenterar talet och den närmast chockade reaktion som flertalet av de västerländska deltagarna vid konferensen uppvisade.¹⁸ Detta uppfattades som det första explicita uttrycket för en rysk vilja att bedriva en politik som i grunden motsatte sig USA:s och andra västländers politik att utvidga de europeiska och transatlantiska organisationerna med nya medlemmar, särskilt sådana som tidigare tillhörde Warszawapakten eller rentav var delar av Sovjetunionen. Tidigare hade ledarna i väst uppfattat att Ryssland i varje fall accepterade den här processen. Såhär i efterhand går det att hitta tydliga referenser i talet till vad Putin senare skulle komma att genomföra i praktiskt agerande.

Nästa åtgärd från Putins sida för att omkullkasta vad han uppfattade som en orättfärdig transatlantisk säkerhetsordning var Georgienkriget som bröt ut i augusti 2008. Den direkta bakgrunden till kriget var sannolikt det beslut som fattades vid Natomötet i Bukarest i Rumänien, sommaren 2008 med innebörden att Georgien och Ukraina en dag skulle få bli medlemmar av Nato. Inbjudan till de båda länderna var inte alls lika konkret som USA:s president George W Bush hade önskat, men den räckte för att provocera president Putin. Den rimligaste tolkningen av Putins intervention i Georgien 2008 var att Putin genom detta ville försäkra sig om att ingen av länderna skulle bli medlem av den transatlantiska försvarsorganisationen.¹⁹

Den första ryska militära aktionen mot Ukraina kom i februari 2014 då ryska styrkor annekterade Krimhalvön som tillhörde Kiev. Bakgrunden var att Ukraina genomgått ett slags revolution sedan den ryssvänlige presidenten Janukovich drivits bort från makten av väldiga demonstrationer, främst i huvudstaden Kiev. Demonstrationerna inleddes sedan Janukovich förkastat ett fördrag som skulle föra Ukraina närmare EU, till förmån för ett närmare samarbete med Ryssland. Den ryska regeringen har ända sedan Janukovich fördrevs hävdad att vad som hände var en illegitim kupp.

Övertagandet av Krim var nästan helt oblodigt. När först ryssvänliga grupper i östra Ukraina gjorde militärt uppror mot regeringen i Kiev, sände Ryssland sedermera trupper till östra Ukraina för att stödja upprorsmakarna. De strider som sedan följde fortsatta ända fram till den fullskaliga ryska invasionen i februari 2022. Dessa strider ledde, redan innan den fullskaliga invasionen 2022, till tusentals döda.

Det är lämpligt att här reflektera kring de responser som de ledande Natoländerna genomförde efter de ryska militära attackerna

på först Georgien och sedan Ukraina. Först kan då konstateras att president Obama 2009, tidigt efter sitt makttillträde, beslöt sig för en *reset* – en återställning – av relationerna mellan Washington och Moskva, rimligtvis till vad som rådde innan den ryska interventionen i Georgien. Med tanke på Putins tal i München och sedan hans militära angrepp på Georgien måste detta betraktas som ett misstag. Det är troligt att Putin närmast betraktade detta agerande från USA som ett godkännande av det ryska agerandet i Georgien. I varje fall kan Moskva inte ha bedömt denna amerikanska politik som ett kraftfullt gensvar på den ryska aggressionen och som en varning inför vad som kunde hända vid eventuella nya ryska militära attacker mot Georgien eller rentav mot Ukraina.

Nästa steg i den ryska aggressionen mot länderna i Moskvans närområde var först ockupationen av Krimhalvön i februari-mars 2014 och sedan det alltmer konkreta ryska militära ingripandet i vad som till en början från rysk sida framställdes som ”inhemska” uppror mot regimen i Kiev från befolkningen i två republiker i östra Ukraina, Donetsk och Luhansk. Det fanns uppenbarligen vissa ukrainska upprorsmakare i östra Ukraina, men det framstår som obestridligt att dessa strider blev så långa och så blodiga bara därför att reguljära ryska styrkor interverade på upprorsmännens sida.

Obamaadministrationen genomförde tidigt ett antal sanktioner mot Ryssland som ett gensvar på detta, medan de stora europeiska länderna²⁰ – Frankrike, Storbritannien och Tyskland – var mer avvaktande. Därefter följde ett försök till förhandlingar mellan parterna i konflikten i östra Ukraina som gick under rubriken Minsk I och Minsk II. På västsidan deltog här Frankrike och Tyskland. På den andra sidan fanns den ryska regeringen, och, i ett senare skede, representanter för de så kallade utbrytarrepublikerna i östra

Ukraina: Donetsk och Luhansk. Med i bilden fanns också Organisationen för Samarbete och Säkerhet i Europa (OSSE), som tillsatte en särskild enhet för att övervaka vad som förhoppningsvis skulle vara en vapenvila.

Det har skrivits en hel del om Minskprocesserna och det finns olika uppfattningar om hur dessa förhandlingar skall betraktas. Min uppfattning är att de insatser som gjordes av politiska ledare i Frankrike och Tyskland i detta sammanhang måste betraktas som undfallenhet gentemot Ryssland. Ett tydligt tecken på detta var att Ryssland i förhandlingsprocessen spelade rollen av en medlare medan det borde vara uppenbart för varje betraktare av dessa händelser att regimen i Moskva i allra högsta grad var part i konflikten. Denna fundamentala utgångspunkt för förhandlingarna medförde att de hela tiden tenderade att fungera så att ryska intressen kom att tas mer hänsyn till än ukrainska. Processen resulterade i två mer eller mindre viktiga överenskommelser – Minsk I i september 2014 – och Minsk II februari 2015. Dessutom lade den dåvarande tyske utrikesministern Franz-Walter Steinmeier – som då också fungerade som ordförande i OSSE – fram *the Steinmeier formula* hösten 2015. Ett stort problem var att de flesta bestämmelserna i de olika avtalen aldrig på allvar implementerades.²¹ Ett annat problem var, som sagt, att överenskommelserna visade alldeles för stor förståelse för ryska synsätt.

Sammantaget måste konstateras att alla de åtgärder som genomfördes av USA, Frankrike, Tyskland och Storbritannien mellan den ryska ockupationen av Krim 2014 och de ryska kraven på grundläggande förändringar i den transatlantiska säkerhetspolitiska strukturen i december 2021 inte var ägnade att avskräcka en hänsynslös rysk president som hade sina långsiktiga planer helt klara för sig. Det hade krävts betydligt mer kraftfulla gensvar mot Putins agerande mellan 2008

och 2021 för att han möjligen skulle kunna ha blivit avskräckt ifrån att genomföra den fullskaliga invasionen av Ukraina.

I mitten av december 2021 lade president Putin fram ett utkast till fördrag som han ville förhandla med USA respektive Nato om. Detta förslag till fördrag kan betraktas som ännu ett steg i den ryska frontalattacken mot det säkerhetspolitiska system som byggts upp i Europa under decennier. Kraven innebar bland annat att Nato skulle gå med på skrivna garantier att organisationen inte skulle expandera mer mot öst, närmare Ryssland och att Nato skulle åtaga sig att inte placera trupper i de forna medlemmarna av Warszawapakten. Det nämndes specifikt i fördragsförslaget att Nato inte skulle utvidgas till att inkludera Ukraina.²² Natoländerna svarade någon månad senare att de inte kunde gå med på de viktigaste ryska kraven.²³

”Efter det att Donald Trump tillträtt presidentämbetet i början av 2025 har USA:s inställning till kriget förändrats.

Den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina i februari 2022 är inte blott ett synnerligen grovt brott mot internationell rätt, utan också ett krig som redan haft, och framöver kommer att få ännu mer och stor inverkan på utvecklingen av den transatlantiska länken. Under de år som president Biden satt i Vita huset, 2022 till januari 2025, innebar de gemensamma ansträngningar som USA och de europeiska Natoallierade gjorde för att stödja Ukraina en förstärkning av samarbetat inom försvarsorganisationen.

I en artikel i *New York Times* i maj 2022 framförde president Joe Biden ett par av de centrala målsättningar som hans administration hade i det rysk-ukrainska kriget:

America's goal is straightforward: We want to see a democratic, independent, sovereign and prosperous Ukraine with the means to deter and defend itself against further aggression...My principle throughout this crisis has been 'Nothing about Ukraine without Ukraine.'²⁴

Ytterligare en princip som president Biden drev under sin tid i Vita huset var att USA skulle fortsätta stödja Ukraina så länge som det krävdes. Mer precisa än så blev emellertid aldrig president Bidens målsättningar med USA:s stöd till Ukraina.

Efter det att Donald Trump tillträtt presidentämbetet i början av 2025 har USA:s inställning till kriget förändrats. I början var den nye presidenten betydligt mer kritisk mot Ukraina än vad Biden någonsin var. I samband med ett möte i Vita huset i slutet av februari betedde sig den amerikanske presidenten och hans vice-president synnerligen oförskämt mot Ukrainas president Zelenskij. Efter det mötet drog USA tillfälligt in en del av det militära stödet till Ukraina, vilket verksamt bidrog till att Ukraina tappade kontrollen över den del av Kurskprovinsen i Ryssland som landet tidigare erövrat. Trumps agerande på denna punkt försvagade med andra ord klart Ukrainas position inför de fredsförhandlingar som rimligen måste börja på allvar någon gång framöver. Vid en omröstning i FN:s säkerhetsråd i slutet av februari 2025 stödde USA inte den typ av resolution som antagits två gånger tidigare vilken tydligt utpekade Ryssland som den aggressiva staten i sammanhanget. I stället lade USA fram en resolution som var mer neutral och som inte alls fördömde Rysslands agerande. Trump har hela tiden sagt att han inte tar ställning för eller emot den ena eller den andra sidan i kriget, han vill bara ha slut på dödandet.

Trump har så långt verksamt bidragit till att representanter för Ukraina och Ryssland

möts för fredsförhandlingar vid tre tillfällen. Delegationerna har på båda sidor emellertid varit på ganska låg nivå och det enda konkreta positiva som dessa möten lett till har varit överenskommelser om fångutväxlingar och om utväxling av kroppar av stupade soldater på båda sidor. Ryssland har framfört krav som skall vara genomförda innan Moskva går med på en vapenvila, krav som i praktiken skulle göra Ukraina till en rysk lydstat. Om inte Ryssland i grunden lyckas besegra den ukrainska försvarsmakten är det utomordentligt osannolikt att någon ukrainsk regering skulle kunna acceptera dessa ryska krav.

Under Trumps presidentskap har också Ukraina gått med på dennes krav på en trettio dagar lång vapenvila, medan president Putin förkastat detta förslag. Under juli månad 2025 skärpte Trump successivt tonen mot president Putin. De båda presidenterna i USA och Ryssland hade haft fem telefonsamtal där enligt Donald Trump Putin ställt i utsikt diverse åtgärder för att nå närmare en vapenvila i Ukraina, men där varje telefonsamtal sedan följdes av nya kraftiga ryska attacker mot civila mål i Ukraina. Trump lovade under sin presidentvalskampanj upprepade gånger att han skulle få slut på kriget "inom 24 timmar." När Putin under månader visat sig mycket motvillig att gå med på en vapenvila ökade trycket på Trump för att denne skulle uppfylla sitt löfte från valkampanjen om att få slut på kriget. I mitten av juli gav Trump först Ryssland 50 dagar för att inleda allvarligt syftande fredsförhandlingar, annars skulle USA införa tullar mot Ryssland eller sanktioner mot stater som köper rysk olja.²⁵ Denna frist kortades sedan till 10 eller 12 dagar, en tidsfrist som sedan löpt ut utan nya amerikanska sanktioner mot Ryssland.

När detta skrivs i augusti 2025 verkar tyvärr freden i detta krig fortfarande vara

långt borta, även om president Trump under början av augusti kommit överens med Putin om ett bilateralt möte för att bland annat söka nå fram till vapenvila i Ukraina. Det faktum att dessa förhandlingar skall föras utan deltagande av Ukrainas president Zelinski är knappast ägnat att öka chanserna för att uppnå fred, eller ens en vapenvila. Att president Trump, åtminstone inledningsvis, var beredd att diskutera ett fredsförslag för Ukraina utan att landets ledare är representerad är ett klart brott mot president Bidens princip om ”inga förhandlingar om Ukraina utan Ukraina.”

Europeiska politiker, liksom politiker och militärer i Ukraina är – i varje fall såhär långt – besvikna på president Trumps agerande, även om presidentens ändrade betående till att börja sätta vad som verkade vara verkligt tryck på Putin för en tid dämpade kritiken. Kritiken mot Trump från de europeiska allierade och från ukrainska företrädare går också ut på att den amerikanske presidenten inte infört några nya sanktioner mot Ryssland sedan han tillträdde, trots att han flera gånger hotat med detta. Dessutom finns det alltför tecken på att Washington inte reviderar och moderniserar de sanktioner mot Moskva som redan finns, vilket leder till att ryssarna får bättre möjligheter att kringgå dessa sanktioner.²⁶

Det är svårt att förstå Trumps agerande gentemot Putin vad gäller det rysk-ukrainska kriget.

Ett mindre ljus i mörkret vad gäller den amerikanska viljan och förmågan att militärt, ekonomiskt och politiskt stödja Ukraina har funnits i det förslag till resolution som tagits fram av den republikanske senatoren Lindsey Graham i samarbete med den demokratiska senatoren Richard Blumenthal. Enligt

uttalanden från Graham har herrarna 83 ytterligare senatorer bakom sig vilka sagt sig stödja detta resolutionsförslag. Resolutionen innehåller bland annat mycket höga tullar för de länder som i framtiden importerar olja från Ryssland.

Efter det att president Trump skärpt tonen mot Ryssland i juli 2025 tycks det emellertid som om resolutionen lagts på is. Presidenten har sagt att han själv kan införa sanktioner mot Ryssland och att han inte behöver kongressens stöd för detta. Resolutionens blotta existens kan sägas utgöra ett visst hot mot Ryssland, men om den aldrig förverkligas kan den inte bli betydelsefull.²⁷

Det är svårt att förstå Trumps agerande gentemot Putin vad gäller det rysk-ukrainska kriget. Den amerikanske president som mer än någon annan i modern tid har betonat, ja rentav skrutit med, den närmast oövervinnerliga makt som hans land förfogar över, särskilt med honom själv som president, har i varje fall hittills under sitt presidentskap verkat närmast lamslagen när det gäller att verkligen trycka på Putin för att få till stånd en vapenvila i kriget, i varje fall fram till augusti 2025. En teori om varför den amerikanske presidenten hitintills agerat på detta kraftlösa sätt är att han möjligen tror att Putin på grund av de goda personliga förbindelserna mellan herrarna skulle vara villig att ingå en vapenvila som en personlig tjänst till Trump. För den som i varje fall i någon mån har studerat rysk utrikes- och säkerhetspolitik förefaller detta närmast befängt. En annan teori är att den ryske presidenten har något slags hållhake på Trump, men veterligen har detta påståtts många gånger utan att några verkliga belägg för denna tes verkligen framförts. Ett tredje försök till förklaring till Trumps agerande mot Putin har framförts av utrikesminister Marco Rubio i en intervju med *Politico*:

If we did what everybody here wants us to do, and that is come in and crush them with more sanctions, we probably lose our ability to talk to them about the ceasefire and then who's talking to them?²⁸

Enligt denna tanke skulle Putin vara beredd att fortsätta samtalen med Trump, och eventuellt på sikt inleda antingen en vapenvila eller påbörja allvarligt syftande fredssamtal bara om det rädde vänskapliga relationer mellan herrarna. De europeiska ledarna och Ukraina anser tvärtom att det är en förutsättning för att Ryssland skall bli resonabelt och verkligen vara berett att förutsättningslöst förhandla om att USA inför nya sanktioner mot Ryssland och/eller mot stater som köper rysk olja.

Det är svårt att i skrivande stund veta vad som verkligen blir av denna diplomati. Trump har under hela sin politiska karriär varit bra på att komma med hot mot andra parter i den internationella politiken, men det är verkligen inte alltid som dessa hot har genomförts i praktiken. Denna gång handlar emellertid Trumps agerande om det största kriget på europeisk mark efter det andra världskriget. Presidenten har flera gånger uttryckt sig på ett vis som liknar följande citat:

This is Biden's war. This is not my war; I've been here for a very short period of time. This is a war that was under Biden. He gave them billions and billions of dollars.²⁹

Det blir emellertid utomordentligt svårt för presidenten att undvika att få en betydande del av ansvaret om kriget i Ukraina slutar med en katastrof för Kiev. Den amerikanske presidenten kan i det läget inte komma och säga att kriget inte angår honom. Historiens dom skulle falla tung över Donald Trump i ett sådant läge. Frågan är om insikten om detta är en orsak till att successivt skärpt tonen gentemot president Putin och

dennes ovilja att inleda allvarligt syftande fredsförhandlingar.

En ny Natoutvidgning

Ryssland inledde sin fullskaliga invasion av Ukraina den 24 februari 2022. Den ryska statsledningen var från början klar med sina målsättningar. Dessa innebar bland annat att Ukraina skulle "avnazifieras," att landet bara skulle få ha en synnerligen begränsad militärmakt och att Kiev skulle avstå från alla planer att gå med i Nato. President Putin har många gånger yttrat att Ukraina inte har något eget existensberättigande utan att landet bör slås ihop med Ryssland. Ett Ukraina som accepterar dessa och andra ryska krav blir med andra ord en ren rysk lydstat.

Insikten om vad den ryska invasionen innebar drabbade främst politikerna och invånarna i Norden, i Baltikum och i Öst- och Centraleuropa oerhört hårt. Många som lever i dessa områden upplevde att det ryska agerandet på sikt kunde innebära ett direkt hot mot även dessa länders självständighet. I de tidigare alliansfria länderna Finland och Sverige inleddes snart en diskussion om vad detta skulle innebära för de båda ländernas framtida säkerhetspolitiska val.³⁰ Finlands neutralitet var grundad i det fredsavtal som landet tvingades skriva under av Sovjetunionen 1948 efter två krig mellan länderna under det andra världskriget. Det är rimligt att karakterisera Finlands neutralitet som påtvingad utifrån och bland annat därför inte lika grundad i folkdjupen som den svenska motsvarigheten. Efter Sovjetunionens sammanbrott ingick Finland ett nytt avtal med Ryssland 1992 som inte alls var lika tvingande som det tidigare avtalet från 1948.

I Sveriges fall var neutraliteten under decennier en central del av landets identitet, inte minst för det under decennier styrande

partiet Socialdemokraterna. Som Hanhimäki påpekar i sin artikel betraktade i varje fall den svenska ledningen neutralitetspolitiken som ett uttryck för rättfärdighet bakom landets agerande i internationell politik. En annan skillnad mot Finland var den svenska neutralitetspolitikens djupa historiska rötter. Ända sedan 1814 hade Sverige bedrivit en neutralitetspolitik.

Den strikta neutralitetspolitiken försvann på allvar för båda länderna i och med deras medlemskap i Europeiska unionen 1995. Därefter var det inte längre rimligt att karakterisera länderna som neutrala, den rimliga termen var i stället alliansfrihet.

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina ställde frågan till båda statsledningarna om det verkligen var rimligt att de skulle fortsätta att bedriva en alliansfri utrikes- och säkerhetspolitik om hela den europeiska säkerhetsordningen ställdes ifråga efter den ryska invasionen? Inledningsvis framhöll den svenska statsministern Magdalena Andersson vid en pressträff den 8 mars 2022:

Om Sverige skulle välja att skicka in en Natoansökan i det här läget skulle vi ytterligare destabilisera läget i Europa.³¹

Samtidigt framförde ledande företrädare för båda regeringarna tidigt att de båda ländernas vägval i denna nya situation var direkt beroende av vad den andra gjorde. Det blev den finska regeringen som först indikerade att den avsåg att söka medlemskap i Nato. Detta skedde första gången i ett gemensamt uttalande från Finlands president Sauli Niinistö och statsminister Sanna Marin publicerade den 12 maj 2022 med innebörden att Finland snarast möjligt skulle ansöka om medlemskap i Nato.³² Detta ställde den svenska regeringen inför dilemmat att antingen välja en fortsatt alliansfri hållning, vilken var så väl förankrat i den svenska politiska

kulturen, eller att – som regeringen tidigare hade antytt – följa den finländska regeringens inställning och söka medlemskap i försvarsalliansen. Uppenbarligen hade regeringarna samordnat sina ställningstaganden innan det officiella finländska uttalandet eftersom den svenska regeringen redan den 16 maj 2022 meddelade att det hade för avsikt att söka Natomedlemskap.³³

Som bekant tog det ett antal månader innan först Finland och sedan Sverige godkändes som nya medlemmar av alla tidigare medlemsstater. Orsakerna till denna förse- ning ligger emellertid utanför vad som fokuseras i denna uppsats.

EU som ”Strategisk aktör”

Under några år i början av 2000-talet arbetade jag som chef för en forskargrupp vid Försvarshögskolan som hade till uppgift att studera den transatlantiska länken. Ett av resultaten av denna forskarmöda blev en bok som vi publicerade 2007: Kjell Engelbrekt och Jan Hallenberg (red): *The European Union and Strategy: An Emerging Actor*. (London: Taylor & Francis, 2007). I vår analys kommer vi fram till att det då var på blott ett enda område som EU kunde betraktas som en strategisk aktör, nämligen krishantering.

Under de år som gått sedan denna bok publicerades har mycket hänt både med EU och med dess omvärld. Övergripande kan sägas att dagens EU är betydligt mer av en strategisk aktör än vad som var fallet då.

Detta är knappast platsen att göra någon stor sak av den mer exakta definitionen av ”strategisk aktör.” Jag använder mig här av den definition vi angav i den ovan nämnda boken. Enligt denna skall en strategisk aktör kunna uppfylla fem kriterier:³⁴

1. Aktören skall ha förmågan att självständigt analysera sin omvärld;

2. Aktören skall ha förmågan att formulera målsättningar och upprätta en hierarki mellan dessa målsättningar;
3. Aktören skall kunna välja mellan de medel som står till dess förfogande och kunna fastna för den metod som tydligast leder till uppfyllandet av formulerade mål;
4. Aktören måste ha förmåga att i praktiken implementera de medel den valt för att nå de uppsatta målen;
5. Aktören måste ha förmåga att bedöma resultaten av valda metoder, utvärdera dessa och sedan lära sig att nästa gång vara ännu mer effektiv vid försöken att uppfylla valda mål.

Om vi applicerar dessa kriterier på aktören EU är det författarens mening att organisationen under de år som gått, sedan vår bok gavs ut, har ökat sin aktörsförmåga inom det säkerhetspolitiska och strategiska området. Denna utveckling har intensifierats efter det att Ryssland invaderade Ukraina den 24 februari 2022.

I ett första uttalande den 24 februari sade EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen bland annat:

Later today, we will present a package of massive and targeted sanctions, to European Leaders for approval. With this package, we will target strategic sectors of the Russian economy by blocking their access to technologies and markets that are key for Russia. We will weaken Russia's economic base and its capacity to modernise. And in addition, we will freeze Russian assets in the European Union and stop the access of Russian banks to European financial markets. Like with the first package of sanctions, we are closely aligned with our partners and allies – the United States, the United Kingdom, Canada, but also, for example, Japan and Australia. These sanctions are designed to take a heavy toll on

the Kremlin's interests and their ability to finance war.³⁵

Von der Leyen visar i sitt uttalande hur EU för att påverka och straffa Ryssland kommer att använda sina traditionella maktmedel som sanktioner och frysning av ryska ekonomiska tillgångar i Europa. Successivt kom emellertid EU också att använda andra maktmedel, vilka enligt EU:s fördrag knappast kan användas. Medvetenheten om det hot mot Europa som den ryska invasionen av Ukraina utgjorde för vår kontinent gjorde emellertid att organisationen visade både vilja och förmåga att tänja på gränserna för sina befogenheter.

Efter von der Leyens inledande uttalande har EU på fem områden kommit att agera som stödjare till Ukraina, i flera fall som en vidareutveckling av tidigare policyinstrument, i andra fall genom att ge sig in på helt nya policyområden.³⁶ I princip bedrivs all EU:s utrikes- och säkerhetspolitik inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (CSDP), även om gränserna mellan olika policyområden inom ramen för EU:s agerande inte är ogenomträngliga när organisationen agerar.

En första åtgärd av betydelse från organisationens sida som en respons på den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina var antagandet av *the Strategic Compass* i mars 2022.³⁷ I inledningen av texten står det bland annat:

The European Union is more united than ever. We are committed to defend the European security order. Sovereignty, territorial integrity and independence within internationally recognised borders should be fully respected. Supporting Ukraine in facing Russia's military aggression, we are showing an unprecedented resolve to restore peace in Europe, together with our partners. A stronger and more capable EU in

the field of security and defence will contribute positively to global and transatlantic security and is complementary to NATO, which remains the foundation of collective defence for its members.³⁸

Som i en del officiella dokument från EU finns det en tendens till överord i dokumentet vad gäller organisationens sammanhållning och handlingskraft. Icke desto mindre är detta dokument, och de handlingar som skisseras i det, tecken på en organisation som är inställd på, och förmögen till, ytterligare konkreta steg vad gäller byggandet av en konkret handlingskapacitet på det säkerhets- och försvarspolitiska området.

”Samtidigt måste konstateras att alla dessa åtgärder tillsammans inte har förhindrat Rysslands fortsatta krigföring mot Kiev.

Den andra åtgärden som bör nämnas i detta sammanhang är *the European Peace Facility*.³⁹ Denna antogs i mars 2021, ett knappt år innan den ryska invasionen av Ukraina. Detta har framför allt fungerat som ett finansiellt instrument för den hjälp som EU givit till Ukraina sedan februari 2022. Inom ramen för denna finansiella hjälp finns också *the Ukraine Assistance Fund* som innehåller 5 miljarder euro för långsiktigt stöd till Ukraina. En tredje åtgärd som EU vidtagit i sammanhanget är *the European Union Military Assistance Mission in support of Ukraine* som framför allt är ett stöd för militär träning för ukrainska soldater. 26 EU-länder har inom ramen för detta program samverkat till att träna mer än 75.000 ukrainska soldater för strid. För det fjärde har EU genomfört ett antal åtgärder för att anskaffa vapen åt Ukraina. De militära utgifterna ökade

kraftigt för EU-länderna och organisationen arbetade också under denna rubrik med att förstärka *EDTIB – the European Defence Industrial and Technological Base*. EU utökade också sitt samarbete i detta sammanhang med icke-medlemmar som Kanada, Norge, Storbritannien och USA. Slutligen, för det femte, har EU sedan februari 2022 infört arton sanktionspaket mot Ryssland. Det är ingen tvekan om att dessa åtgärder har skadat Ryssland, inklusive landets förmåga att bedriva krig i Ukraina. Samtidigt måste konstateras att alla dessa åtgärder tillsammans inte har förhindrat Rysslands fortsatta krigföring mot Kiev.

Sammantaget visar alla dessa åtgärder att EU, främst som en följd av det rysk-ukrainska kriget, tydligt har stärkt sin aktörskapacitet på det säkerhets- och försvarspolitiska området. Här finns en uppenbar förmåga att följa omvärldsutvecklingen, reagera på den och välja mellan olika handlingsalternativ. Organisationen kan också bedöma resultaten av sitt agerande och dra slutsatser av detta inför valet av nya åtgärder.

Ryssland har tveklöst skadats av dessa EU:s åtgärder, men det har ändå – tillsammans med ytterligare ansträngningar från bland annat USA – inte fått stopp på Rysslands aggressiva krigföring gentemot Ukraina. EU är numera en självständig strategisk aktör, men organisationen är naturligtvis inget Nato och inte heller en organisation som på egen hand kan tvinga en militär stormakt som Ryssland att sluta med krigföring som EU ogillar. EU:s ökande aktörskapaciteten på detta område kommer med all sannolikhet att fortsätta. Vid eventuella framtida militärt aggressiva aktioner från Rysslands sida mot EU-länder måste Moskva alltså räkna med att Bryssel kommer att sätta igång motåtgärder som Ryssland inte kan bortse ifrån.

Åtgärder från enskilda europeiska länder

Förutom ett gemensamt agerande inom ramen för både Nato och EU måste här nämnas ageranden från enskilda europeiska stater som också har en påverkan på den framtida transatlantiska länken. Till en början efter den storskaliga ryska invasionen 2022 var det Storbritannien, med premiärminister Boris Johnson i ledningen, som tog initiativet till att mest aktivt och tydligt stödja Ukrainas försvarskamp. Med tiden har det emellertid börjat stå klart att Tysklands handlande i detta sammanhang måste anses vara det mest avgörande. Från att till en början ha erbjudit blott hjälmar och annan lätt defensiv utrustning till Ukraina har Tyskland gått till att vara det land som levererat näst mest militär hjälp till Ukraina efter USA.⁴⁰

Förenklat har den tyska uppbyggnaden av en egen militär kapacitet skett i två steg. Det första steget kan förknippas med den förre tyske förbundskanslern Olaf Scholz och kallas *Zeitenwende*. Den 27 februari 2022 höll den dåvarande tyske förbundskanslern ett tal i den tyska förbundsdagen där han framhöll att den ryska fullskaliga invasionen av Ukraina innebar en ny tid för europeisk säkerhet och att Tyskland, som en följd av detta, behövde ändra sin grundläggande politik på det försvars- och säkerhetspolitiska området. Bland annat utlovade Scholz att en ny fond på 100 miljarder euro skulle upprättas för att finansiera en förstärkning av Tysklands försvar. Det har diskuterats hur mycket av det som Scholz ställde i utsikt i talet som verkligen har förverkligats, men inte desto mindre måste talat betraktas som en vattendelare i tysk säkerhets- och försvarspolitik.

Ett ännu större steg i förstärkningen av Tyskland som säkerhets- och försvarspolitik aktör i den transatlantiska länken togs

i samband med att den nye tyske förbundskanslern Friedrich Merz under början av 2025 drev igenom en ändring av den tyska konstitutionen, med dess tvingande bestämmelse att underskotten i den federala tyska budgeten inte fick vara mer än motsvarande 0,35 % av BNP. Denna författningsändring öppnade i sin tur upp för ett program för den nya tyska regeringen att låna upp 500 miljarder Euro för investeringar i bland annat infrastruktur och försvar.⁴¹ Tyskland har också åtagit sig att nå Natos nya mål om motsvarande 3,5 % av BNP i försvarsutgifter till 2029.

Även om en del kommentatorer har ifrågasatt Tysklands förmåga att verkligen i praktiken implementera alla de åtgärder som beslutats om under den senaste dryga tre åren är det ingen tvekan om att de åtgärder som landets regeringar har genomfört kommer att stärka både Tysklands ställning i Europa och Europas ställning gentemot USA inom den transatlantiska länken.⁴²

Många andra europeiska länder har också stärkt sin försvarsförmåga sedan den fullskaliga ryska invasionen av Ukraina. Polen har under ett antal år kraftigt ökat sina försvarsutgifter. De tre baltiska länderna har gjort detsamma. Även de nordiska länderna har kraftigt ökat sina försvarsutgifter.

De båda militärmakter som varit starkast i Europa sedan andra världskriget – Frankrike och Storbritannien – har också förstärkt sina försvarsmakter, samtidigt som de tagit initiativ till förstärkta bilaterala och multilaterala samarbeten på detta politikområde. I juli 2025 ingick också Storbritannien och Tyskland omfattande överenskommelser som bland annat inkluderade försvarsfrågor.⁴³ De båda avtalen mellan de tre europeiska länder visar att de – som regionala stormakter – är klart beredda att framöver ta ett större gemensamt ansvar för försvaret av Europa.⁴⁴ Sammantaget finns åtminstone

förutsättningar för en tydlig successiv förstärkning av den europeiska delen av Nato. Det kommer ändå att ta tid innan de europeiska medlemmarna av organisationen kan komma att fylla mer av den roll som USA fram till nu ensamt har spelat i sammanhanget.

Avslutning

Två stora frågor är av avgörande betydelse för utvecklingen av den transatlantiska länken i framtiden. Den ena är: vilket engagemang är Trumpadministrationen villig att i praktiken visa för försvaret av, och samarbetet kring, Europas säkerhet? Den andra är: hur slutar det rysk-ukrainska kriget och vad kommer detta slut att betyda för den transatlantiska länkens framtid?

Donald Trump är en av de mest ombytliga politiker som någonsin innehaft presidentämbetet i USA.

Vad gäller Trumpadministrationens engagemang för Nato-Europa nu och i framtiden kan konstateras att situationen ur ett europeiskt perspektiv ser betydligt bättre ut i augusti 2025 än man kunde ha väntat sig efter tre månader med Trump i Vita huset. Några viktiga aspekter har ändrats under vår- och sommarmånaderna 2025. För det första har Trump i samband med -toppmötet i Haag i juni visat en större förståelse för Nato och för organisationens viktiga säkerhetspolitiska roll. Presidenten har i åratal sagt att "The US is being ripped-off in NATO," ungefär våra Natoallierade utnyttjar oss i Nato och de spelar inte en tillräckligt stor roll. Som tidigare påpekats sade presidenten vid Haagmötet att "The US is no longer ripped-off," vilket måste betraktas som en

mycket viktig positionsförskjutning. I sammanhanget bör också nämnas att överenskommelsen mellan USA och EU om den gemensamma handeln – en fråga som kunde ha komplicerat även det säkerhetspolitiska samarbetet – också verkar ha fått en för båda parter nöjaktig lösning. Med reservation för att Donald Trump är en av de mest ombytliga politiker som någonsin innehaft presidentämbetet i USA måste ändå slutsatsen bli att i varje fall på medellång sikt är det sannolikt att Washington kommer att vara positivt inställt till det transatlantiska säkerhetspolitiska samarbetet.

Detta samarbete kommer samtidigt rimligen att successivt ändra karaktär. USA kommer att göra allvar av sin utökade säkerhetspolitiska satsning på Asien, samtidigt som de europeiska staterna kommer att bygga upp sin egen militära förmåga. Antagligen kommer en del amerikansk trupp att lämna Europa under Donald Trumps presidentskap, men samtidigt byggs alltså de europeiska militära resurserna upp vilket torde medföra att förlusten av de amerikanska militärerna stationerade på europeisk mark blir mindre betydelsefullt än den annars skulle ha blivit. Över längre tid är det sannolikt att denna tyngdpunktsförskjutning bort ifrån USA och i riktning mot Europa kommer att fortsätta. Med vilken hastighet denna förskjutning genomförs och hur långt den går kan också bli beroende av hur den stat som verkligen hotar Europas säkerhet – Ryssland – kommer att agera i framtiden.

Ryssland spelar en ännu mer direkt roll i det andra sammanhang som kommer att avgöra den transatlantiska länkens framtid: utgången av det rysk-ukrainska kriget. Det är av utomordentligt stor betydelse för Europas framtida säkerhet att detta krig inte avslutas på ett sätt som i praktiken innebär ett slut för Ukraina som självständig stat. När denna artikel avslutas i augusti 2025 har

diplomatin kring det rysk-ukrainska kriget intensifierats med många inblandade aktörer. Trump har kommit överens med president Putin om att herrarna skall mötas den 15 augusti i Alaska.

Utgången av kriget är så viktigt för den transatlantiska länkens framtid att artikeln avslutas med tre tänkbara scenarier avseende hur kriget kan komma att avslutas och vilka implikationer respektive scenario skulle ha för den transatlantiska länkens framöver. Saken försvåras av att såväl president Trump som hans i sammanhanget närmaste medarbetare Steve Witkopf båda kommer från fastighetsbranschen och har relativt liten erfarenhet av komplicerade diplomatiska förhandlingar. Ett särskilt problem är att Steve Witkoff förefaller ha synnerligen grunda insikter i rysk historia och politik. Det faktum att president Trump verkar sakna tydliga principer enligt vilka han i detta fall försöker mäkla fred gör det hela ännu mer svåröverskådligt. Han har sagt att han inte står på någons sida, att han bara vill ha fred, eller i varje fall slut på dödandet. En sådan inställning bortser från det som enligt Ukraina och övriga Europa är det allra viktigaste när det gäller utgången av kriget: militära aggressioner skall inte löna sig. En reservation inför scenariet diskussionen är att det är långt ifrån givet att mötet mellan Trump och Putin i Alaska leder till någon vapenvila, eller till några andra framsteg alls mot fred i Ukraina. En annan är att scenarierna inte kan vara mer än synnerligen skissartade.

Den för Ukraina och Europa mest olyckliga utgången kan benämnas *München-scenariot*. Detta vore ett genomförande av något som motsvarar de tankar som uppenbarligen framförts av president Putin till Trumpadministrationens sändebud Steve Witkoff vid dennes besök i Moskva i början av augusti. Enligt detta föreslår Ryssland

enligt uppgift att Ukraina skall till Moskva överlämna de delar av provinserna Donetsk och Luhansk som ryska trupper ännu inte ockuperar. Som motprestation skall Ryssland gå med på en vapenvila, sannolikt vid fronten i övrigt som den ligger då överenskomsten ingås, även om detta är oklart. Vid en sådan "lösning" finns inga säkerhetsgarantier till Ukraina, vare sig från västmakterna eller från Ryssland med innebörden att Moskva åtar sig att inte än en gång attackera Ukraina. I värsta fall är det tänkbart att president Trump utövar direkta påtryckningar på Ukraina för att få Kiev att gå med på en lösning liknande denna, genom att hota med att upphöra med underrättelsesamarbetet och med att låta europeiska länder köpa amerikanska vapen för leverans till Ukraina. Detta skulle likna Chamberlains beteende gentemot Hitler 1938: en stormakt tvingar en liten stat att avstå från delar av sitt territorium. För Europa skulle en sådan utgång uppfattas som att uppenbara risker finns för nya framtida ryska försök att öka sitt inflytande i Moskvans närområde genom nya militära påtryckningar. Den transatlantiska länken skulle då försvagas på ett sätt som gör det svårt att se att förtroendet mellan Washington och de europeiska Natoländerna någonsin skulle kunna återupprättas igen.

En annan tänkbar utgång vore att parterna – Ryssland och Ukraina – först ingår en vapenvila och att allvarligt syftande fredsförhandlingar därefter vidtar. Det finns mycket som talar för att dylika fredsförhandlingar inte kommer att leda till någon för båda parter acceptabel fred. Den mest lämpliga liknelsen här är sannolikt situationen på den koreanska halvön – *Korea-scenariet* – där stilleståndslinjen från 1953 fortfarande gäller men där något verkligt fredsavtal aldrig ingåtts. Med denna utgång skulle risken för nya våldshandlingar från Rysslands sida ständigt vara närvarande eftersom i en dy-

lik situation skulle president Putin rimligen aldrig vara nöjd. Denna utgång vore också negativ för den transatlantiska länken eftersom både Ukraina och de europeiska ledarna sannolikt skulle anklaga USA för att inte ha använt tillräckligt med påtryckningar på Ryssland för att få till en för Ukraina och övriga Europa mer acceptabel fred.

Det mest förhoppningsfulla scenariot förutsätter nya reella påtryckningar från Trumpadministrationen på Ryssland. För att Ryssland på allvar skall avstå från att söka skapa en Moskvavänlig regim i Kiev, en internationellt erkänd ockupation av fem provinser av Ukraina och ett land med mycket begränsad militärmakt som inte får ta emot någon militär hjälp från Väst krävs kraft från Washington. Om dessa maximalistiska krav avfärdas på allvar finns goda möjligheter till att Ukraina fortsätter att vara en självständig stat som har möjligheter att självt välja sin väg mellan Väst och Öst – *rules-based-order-scenariet*. En sådan stat får ha en militärmakt vars storlek den själv väljer. Här

erkänns inte Rysslands ockupation av någon de fem provinser som Moskva i dagsläget till någon del kontrollerar av någon stat utanför den omedelbara, lilla, ryska vänkretsen. Möjligheterna hålls öppna för att Ukraina senare skall hitta en diplomatisk lösning på i varje fall en del av de omstridda områden som Ryssland nu kontrollerar. Flera västländer, inklusive USA, utfärdar säkerhetsgarantier med innebörden att om Ryssland attackerar Ukraina igen kommer dessa länder att militärt stödja Ukraina. En utgång av kriget där USA:s påtryckningar direkt har resulterat i en för Ukraina mer fördelaktig situation än de båda som skisserats ovan skulle resultera i en förstärkning av den transatlantiska länken. En sådan situation skulle också minska risken för framtida ryska militära hot, eftersom det visat sig för Moskva att dylika åtgärder kostar mer än de smakar.

Författaren är professor emeritus i statsvetenskap vid Försvarshögskolan samt associerad seniorforskare vid Utrikespolitiska institutet.

Noter

1. Set ex Lundestad, Geir: *The United States and Western Europe since 1945: from "empire" by invitation to transatlantic drift*, Oxford University Press, Oxford/New York 2003/2005.
2. Decker, Audrey: "NATO isn't a 'rip-off': Trump says he's leaving Europe feeling 'different'" *Defense One*, 2025-06-25, <https://www.defenseone.com/policy/2025/06/nato-isnt-rip-trump-says-hes-leaving-europe-feeling-different/406310/>, (25-07-06).
3. Rynning, Sten: *NATO: From the Cold War to Ukraine, A History of the World's Most Powerful Alliance*, Yale University Press, New Haven och London 2024/2025, s 60.
4. Det bör tilläggas att det amerikanska sättet att indela befolkningen i olika grupper, bland annat baserat på det synnerligen omstridda rasbegreppet kan verka främmande för en europeisk läsare. Icke desto mindre bör de demografiska frågorna finnas med i analysen eftersom det sätt som detta uppfattas på har betydande konsekvenser för amerikansk politik.
5. Se Census Bureau: "Understanding U.S. Population Diversity Through Census Data", <https://govfacts.org/federal/commerce/census/understanding-u-s-population-diversity-through-census-data/>, (2025-07-17).
6. Gilpin, Robert: *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton 1987, s 344.
7. Försvarsminister Robert Gates: "Reflections on the status and future of the transatlantic alliance", *Atlantic Council*, 2011-06-10, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/text-of-speech-by-robert-gates-on-the-future-of-nato/>, (2025-06-15).
8. Uttalande av General Christopher G Cavoli, US Army, US European Command inför Representanthusets försvarsutskott, 2025-04-08, s 9, <https://www.eucom.mil/document/43164/2025-useucom-posture-statement---hasc-pdf/>, (2025-07-01).
9. Goldgeier, Jim: "Promises Made, Promises Broken? What Yeltsin Was Told About NATO in 1993 and Why It Matters", *War on the Rocks*, 2016-07-12, <https://warontherocks.com/2016/07/promises-made-promises-broken-what-yeltsin-was-told-about-nato-in-1993-and-why-it-matters/>, (2025-07-16).
10. Sarotte, Mary E: *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War Stalemate*, Yale University Press, New Haven och London 2021, s 55.
11. I Sarottes avslutande kapitel för hon ett oerhört intressant och trovärdigt resonemang om hur dessa interaktioner och samtal gick till, och om hur de uppfattades av motparten. Det var representanter för två stormakter som möttes vilka båda utgick från sina egna länders intressen och önskemål, vilket tillsammans med frågornas vikt innebar svårigheter för parterna att verkligen förstå varandra. Se ibid, s 338-354.
12. Sarotte analyserar tankarna bakom Pff, ibid, s 173-175. För Rynnings analys av organisationen se Rynning, *NATO: From the Cold War to Ukraine*, s 194-197.
13. Goldgeier, "Promises Made, Promises Broken? What Yeltsin Was Told About NATO in 1993 and Why It Matters".
14. Stent, Angela: *Putin's World: Russia Against the West and With the Rest*, Twelve, New York 2020, s 119.
15. Goldgeier, "Promises Made, Promises Broken? What Yeltsin Was Told About NATO in 1993 and Why It Matters".
16. Sarotte, *Not One Inch*, s 202-204.
17. Tal av Vladimir Putin till säkerhetskonferensen i München 2007-02-14, <https://www.indymedia.org.uk/en/regions/world/2007/02/362269.html>, (2025-07-27).
18. Stent, *Putin's World*, s 293-295.
19. Angela Stents analys är som vanligt synnerligen insiktsfull, ibid, s 128-133.
20. Se Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control: *Ukraine-/Russia-related Sanctions program*, uppdaterad 2016-06-16, <https://ofac.treasury.gov/sanctions-programs-and-country-information/ukraine-russia-related-sanctions>, (2025-07-28).
21. Det finns ett relativt omfattande antal artiklar om Minskprocessen. Denna uppsats har främst baserats på Åtland, Kristian: "War, diplomacy, and more war: why did the Minsk agreements fail?", *International Politics* 2014, <https://link.springer.com/article/10.1057/s41311-024-00637-x>, (2025-07-28); Kazdobina, Julia; Hedenskog, Jakob och Umland, Andreas: "Why Russia's Initial Assault on Ukraine Was

- Misinterpreted”, *SCEEUS Report*, nr 14 2024, Stockholm Centre for Eastern European Studies, <https://sceeus.se/en/publications/why-russias-initial-assault-on-ukraine-was-misinterpreted/>, (2025-07-28), samt Baev, Pavel K: ”False Hopes and Broken Promises on the Road to War: The Minsk Process to Manage the Russia-Ukraine Conflict, 2014–2021”, *Kroc Institute for International Peace Studies*, Keogh School of Global Affairs, nov 2024, <https://www.prio.org/publications/14308>, (2025-07-28).
22. Texten till det ryska utkastet till fördrag mellan Ryssland och Nato finns på ”Text of the Russian proposal for a negotiated Ukraine/NATO treaty: ‘Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization’”, <https://adweditor.substack.com/p/text-of-the-russian-proposal-for->, (2025-07-23). Förslaget analyseras och kommenteras bl a på följande ställen: Kramer, Andrew E och Erlanger, Steven: ”Russia Lays Out Demands for a Sweeping New Security Deal With NATO”, *New York Times*, 2021-12-17, <https://www.nytimes.com/2021/12/17/world/europe/russia-nato-security-deal.html>, (25-07-23) samt Pifer, Steven: ”Russia’s draft agreements with NATO and the United States: Intended for rejection?”, *the Brookings Institution*, 2021-12-21, <https://www.brookings.edu/articles/russias-draft-agreements-with-nato-and-the-united-states-intended-for-rejection/>, (2025-07-23).
 23. Herszenhorn, David M: ”US, NATO deliver written replies to Russia on security demands”, *Politico*, 2022-01-26, <https://www.politico.eu/article/us-delivers-written-reply-to-russia-on-security-demands/>, (2025-07-31).
 24. Biden, Joe: ”President Biden: What America Will and Will Not Do in Ukraine”, *New York Times*, 2022-05-31, <https://www.nytimes.com/2022/05/31/opinion/biden-ukraine-strategy.html>, (2025-08-09).
 25. Orsaken till Trumps omvändelse till att börja trycka på Ryssland direkt för att inleda verkliga fredsförhandlingar tycks ha legat i dels Trumps besvikelse på de fortsatta ryska attackerna och dels i en direkt vädjan om utökat stöd till Ukraina från den polske utrikesministern Radislaw Sikorski som i sin tur kontakade Trumps Ukrainarådgivare Keith Kellogg. Se Barnes; Joe: ”The full, untold story of Trump’s U-turn on Ukraine”, *The Telegraph*, 2025-07-25, <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2025/07/25/full-untold-story-donald-trump-u-turn-ukraine-war-us-russia/>, (2025-07-28).
 26. Norman, Laurence; Ward, Alexander och Gramer, Robbie: ”Trump’s Russia Sanctions Strategy Runs Hot and Cold”, *Wall Street Journal*, 2025-07-31, https://www.wsj.com/politics/policy/trumps-russia-sanctions-strategy-runs-hot-and-cold-ed2527c1?mod=saved_content, (2025-08-02).
 27. Keolik, Aaron: ”Lack of New U.S. Sanctions Allows Restricted Goods and Funds Into Russia”, *New York Times*, 2025-07-03, <https://www.nytimes.com/2025/07/02/us/politics/trump-russia-sanctions.html?searchResultPosition=15>, (2025-07-06).
 28. Schwartz, Felicia: ”Europe wants Trump to sanction Russia. Rubio says not yet”, *Politico*, 2025-06-25, <https://www.politico.com/news/2025/06/25/trump-rubio-sanctions-russia-nato-00422668>, (2025-07-04).
 29. Ivanyshyn, Volydimir: ”‘They made a mistake,’ ‘horrible thing’ – Trump reacts to Russia’s Sumy strike”, *The Kyiv Independent*, 2025-04-14, <https://kyivindependent.com/russias-attack-on-sumy-terrible-military-aid-should-never-have-been-allowed-trump-says/>, (2025-07-30).
 30. Styckena om Finlands och Sveriges väg till Nato är främst inspirerade av Hanhimäki, Jussi M: ”The End of Nordic Neutrality: What Finland and Sweden Bring to NATO”, *Foreign Affairs*, 2024-05-22, <https://www.foreignaffairs.com/finland/end-nordic-neutrality-sweden-russia>, (2025-07-22).
 31. Matson, Knut: ”Magdalena Andersson säger nej till Natomedlemskap”, *SVT Nyheter*, 2022-03-08, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/magdalena-andersson-sager-nej-till-nato-medlemskap>, (2025-07-22).
 32. ”Joint statement by the President of the Republic and Prime Minister of Finland on Finland’s NATO membership”, 2022-05-12, <https://www.presidentti.fi/niinisto/en/press-release/joint-statement-by-the-president-of-the-republic-and-prime-minister-of-finland-on-finlands-nato-membership/index.html>, (2025-07-22).
 33. Wahlgren, Jennie: ”Sverige ansöker om Natomedlemskap”, *SVT Nyheter*, 2022-05-16, <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/sverige-ansoker-om-nato-medlemskap>, (2025-07-22).

- [ps://www.svt.se/nyheter/inrikes/sverige-ansoker-om-natomedlemskap](https://www.svt.se/nyheter/inrikes/sverige-ansoker-om-natomedlemskap), (25-07-22).
34. Hallenberg; Jan: "Introduction" i Engelbrekt, Kjell och Hallenberg, Jan (red): *The European Union: An Emerging Actor*, Routledge, 2008, s 3.
 35. Uttalande av EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen, 2022-02-24, https://enlargement.ec.europa.eu/news/press-statement-president-von-der-leyen-russias-aggression-against-ukraine-2022-02-24_en, (2025-07-08).
 36. Analysen av EU:s agerande under det rysk-ukrainska kriget bygger, om inte annat anges, på Genini, Davide: "How the war in Ukraine has transformed the EU's Common Foreign and Security Policy", *Yearbook of European Law*, Oxford University Press, Oxford 2025, s 1-43, <https://academic.oup.com/yell/advance-article/doi/10.1093/yell/yeaf003/8112000>, (2025-07-12).
 37. *A Strategic Compass for Security and Defence*, Council of the European Union, Bryssel, 2022-03-21, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>, (2025-07-11).
 38. Ibid, s 1.
 39. Texten är tillgänglig på <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D0509>, (2025-07-11).
 40. Se *Ukraine Support Tracker*, Kiel Institute for the World Economy, <https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>, (2025-07-12).
 41. Se Kimmage, Michael och David-Welp, Sudha: "The Zeitenwände Is Real This Time", *Foreign Affairs*, 2025-04-11, <https://www.foreignaffairs.com/germany/zeitenwende-real-time>, (2025-07-14).
 42. Se Johnson, Keith: "Europe Gets Serious About Defense Thanks to Trump's Retreat", *Foreign Policy*, 2025-03-04, <https://foreignpolicy.com/2025/03/04/europe-defense-spending-trump-ukraine-nato/>, (2025-07-30).
 43. Butler, Alexander: "Britain and Germany to build 'super missile' in joint military project", *Independent*, 2025-07-17, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/britain-germany-missile-treaty-super-taurus-b2790972.html>, (2025-07-30).
 44. Ondarza, Nicolai von: "After Brexit: E3. New treaty puts UK, Germany and France back at the heart of European security", *Chatham House*, 2025-07-18, <https://www.chathamhouse.org/2025/07/after-brexite3-new-treaty-puts-uk-germany-and-france-back-heart-european-security>, (2025-07-18).