

Varför ska vi ha ett försvar?

av Björn von Sydow

VÄRLDEN HAR SNART 9 miljarder mänskliga innevånare. Det är en planet, inte så stor, i jämförelse med andra i vårt solsystem och kanske inte ens i Vintergatan. Men den mänskliga arten har blivit den helt dominerande makten på vår jord. Människan har kommunikationsförmåga, organisationsförmåga och en överlägsen intelligens, jämfört med andra arter. Människan har också så möjligheter att se och ta moraliska steg. Ur detta har kommit de mänskliga samhällena. Det finns nästan 200 stater och man räknar med tusentals betydande internationella organisationer på jorden.

Men det finns ingen internationell stat på denna vår jord. Det finns alltså ingen enhetlig rättsordning och politisk styrelse eller ekonomiskt system. Ingen säker inre frihet och ingen yttre fred, på lika villkor för människor. Andra levande organismer, naturtillgångarna och klimatet har ingen egen talan.

Makten i den samhälleliga och internationella ordningen är en stor fråga för mänskligheten. Den har också varit en av de klassiska frågorna i mänsklighetens erfarenheter och filosofi.

Låt oss gå förbi århundraden av erfarenheter, elände och filosofi om detta. Låt oss ta avstampen i det som skakade Europa och Nordamerika i och med första världskriget. 1914 bröts en nästan hundraårig

ganska fredlig fas i Europa; de europeiska statsledningarna hade i stället gemensamt och i konkurrens i hög grad riktat sina intressen på att kolonisera och dominera andra världsdelar. Det var industrialismen i väst, som gav militär och kommersiell övermakt.

Första världskrigets utbrott skapades av en blandning av preventivkrigstänkande och oförutsägarheter mellan de två stormaktsallianserna i Europa. Men krigstekniken och massarméerna kunde inte skapa ett omedelbart krigsavgörande på västfronten. Oerhörda förluster växte fram i skyttegravskriget. På de östliga fronterna blev det visserligen krigsavgöranden, men det stora kriget avgjordes inte förrän hösten 1918 med centralmakternas begäran om vapenstillestånd. På slutet tedde sig det västliga kriget som en kamp mellan demokratierna respektive de kejsarauktoritära staterna. Ryssland gick från sitt tsardöme till bolsjevismen och Österrike-Ungern upplöstes. Tyskland blev Weimarrepubliken.

Efter 1914

Det är i denna omtumlande situation som människornas politiska tänkande ställdes på sin spets – en tidigare internationell ordning visade sig otillräcklig; men hur skulle en nutid organiseras internationellt?

En svensk forskare har gjort en skarp-sinnig analys av hur makten borde hanteras efter sammanbrottet för 1815 års europeiska värld; Wienkongressens ”europeiska konsert” skulle ersättas. Men med vad? I sin avhandling *Power and International Order. An analytical study of four schools of thought and their approaches to the war, the peace and a post-war system 1914–1919*, lämnar Hans F Petersson¹ ett bidrag som jag menar har haft stor relevans. Det gäller inte bara för tiden kring första världskriget utan också för tiden fram till kalla krigets slut 1989–1991. Jag menar att hans studie fortfarande kan ge oss bra insikter i hur den internationella ordningen kan formas enligt olika mönster. Det är ett tankegods, som jag menar också kan användas, med vissa justerade tillämpningar, för vår tid och för Sveriges säkerhetspolitiska bedömningar och val.

H F Petersson fann att det empiriska materialet i det krigförande Europa med fördel kunde organiseras i fyra tankeskolor. De bars upp av olika aktörer, som i och för sig kunde vara på olika sidor i det stora kriget. Men deras tänkande och krigsmål kunde ha gemensamma tankeformler. Petersson grupperar tankeskolorna i ett kontinuum från höger till vänster.

Den mest högerutrerade tankeskolan kallar han den *auktoritära*; det var nationalistiska grupperingar. Det som utmärker dessa aktörer är deras positiva syn på en maktkoncentration, både nationellt och internationellt; detta i händerna på en enskild beslutsfattare. Till det borde både den nationella och internationella ordningen få en hierarkisk ordning och detta, om nödvändigt, genom en revolution uppifrån.

I en mellangrupp fann han konservativa och högerliberala aktörsgrupper och tänkare. Petersson kallar dem för den *moderata* tankeskolan. Begreppet syftar till att

betona denna skolas (fortsatta) önskemål om maktbalans. Ingen enskild aktör skulle dominera de övriga, men det avgörande inflytandet skulle ändå ligga kvar i en oligarki. Det internationella tillstånd de ville se betonade kontinuitet, men det uteslöt inte förändringar, så länge dessa inte tog revolutionära former.

Nästa tankeskola och grupp i Peterssons schema ligger klart till vänster. Han kallade den för den *radikala* skolan. Dess strävan var en evolutionär, genomträngande reformering av samhällssystemet, också det internationella. Den radikala tankeskolan var mot varje form av maktkoncentration, mot oligarkier. Man ville se en maktspridning och brett folkligt deltagande. Man var kritisk mot den rådande maktstrukturen, men ville inte acceptera att den rådande ordningen skulle störtas med våld.

Den yttersta vänsterradikala skolan och gruppen var de *revolutionära*. Man var positiv till en nationell och internationell maktkoncentration – under förutsättning att den låg i de egna händerna. Man var helt emot det rådande samhället eftersom dess maktfördelning var totalt negativ.

Det är dessa kategorier, deras tänkande och nästintill deras faktiska handlande som är föremål för Peterssons arbete. Han samlar och likställer argumenten från framför allt de krigförande ländernas aktörer, men också en del utanför denna krets. Argumenten sammanförs alltså till tanke-mönster oberoende av om de t ex utsäges av en tysk eller fransk aktör. Det är världsbilden det handlar om; om utgångspunkten för det politiska handlandet rent konkret.¹²

Jag ska använda mig av hans tankeskolor och aktörsgrupper för nutida förhållanden. Men först vill jag exemplifiera på några punkter hur de dåtida aktörerna och deras tanke-system tog sig ut.

Den dåtida *auktoritära* politiken betonade mark och land som den viktigaste tillgången för makt. Det fanns heller ingenting annat än nollsummespel; makt kunde endast vinnas på andras förlorade makt. Den auktoritära hållningen pekade på total seger eller total underordning. Det var militär styrka i grunden som avgjorde världsordningen. Detta var ett recept för en stor makt.

Den *moderata* linjens axiom var klassisk diplomati, klassisk kapitalism och upplyst förhållning, men utan direkta syften annat än att förhindra en enda makts hegemoni. I övrigt kunde man nöja sig med maktbalanser mellan olika aktörer, särskilt stormakterna i världen. De mindre staterna kunde verka utjämnande. Detta var inget statistiskt system för världsordningen, utan ett justerbart.

Radikalerna menade att politisk demokrati skulle omvandla den internationella oordningen till en ordning lik parlamentariskt styrd inrikespolitik. Staterna skulle vara ömsesidiga varandra på samma sätt som kapitalism, vetenskap och handel. Stora demokratiseringsuppgifter förestod dock. Världen var mogen internationellt samarbete och moderniserad rättsordning. Konfliktlösningstankarna pekade på allmän nedrustning och något av det som blev Nationernas Förbund.

Revolutionärerna i denna tid var kommunisterna och deras arbete för världsrevolutionen, där arbetarklassen krossade kapitalismen. Den dialektiska processen i världsordningen hade nu nått omslagspunkten mellan kapitalism och socialism. Det handlade om ett totalt maktskifte. De tvångsmedel som den borgerliga staten hade använt mot proletariatet skulle nu omkastas. Klasskrig. Först därefter världsfred.³

Dessa förhållningssätt kunde verka förklarande på den tid som avhandlades, men också senare. Alla fyra tankemönstren fanns, sida vid sida. 1914–1989 var en epok i Europas och världens utveckling.

Efter 1989

Med sammanbrotten för Sovjetunionen, Warszawapakten och Jugoslavien gick både Europa och stora delar av världen in i ett nytt internationellt system. Vi talar om den ekonomiska globaliseringen. Kina, Sydkorea, Indien och andra är nya ekonomiska giganter. Vi har starka tillväxtår och plötsliga finanskriser. Skapar klimatförändringarna också en ny geografi? Vi talar om både en hegemonisk stat som USA och om en samtidig rörelse i riktning mot multipolaritet i världen. Vi har en på religionerna politisk pånyttfödelse. Somliga lever i en utbredd korruptionskultur, andra i korruptionsfria samhällen. Vi har i vissa stycken stängda gränser; i andra hänseenden stora befolkningsomflyttningar, inkluderande turismen. Vi har färre mellanstatliga krig men nya asymmetriska stridsmedel i bruk.

Går det att ge en filosofisk ordning i dagens internationella konflikter och säkerhetspolitik? En som samlar bedömningar och normativa utsagor till något som liknar det som H F Petersson gjorde för tiden 1914–1919?⁴

En riktig undersökning på den baren borde vara möjlig och intressant. Då skulle man gå in i material från olika aktörer, oavsett var de har sin hemvist, och ur detta extrahera politiska tankelinjer och se om schemat för de fyra tankeskolorna 1914–1919 också skulle vara gångbart nu. Kanske skulle man med en modern term vilja söka efter respektive *diskurs*. Det skulle fordra en modern bestämning av

vilka typer av material som skulle anses relevanta i vår tid. Tal, debatter, artiklar, planeringsdokument etcetera. Ett stort jobb. Men antagligen möjligt; nätet skulle vara mycket underlättande.

Jag kan ju inte göra något sådant. Men låt mig göra några *antaganden eller hypoteser* om vad som skulle kunna vara fyra nutida tankeskolor. Mina källhänvisningar blir endast antydningar. Jag begränsar mig till att, ganska fritt, anta vad som är några för oss relevanta aktörers *säkerhetspolitiska* diskurs; med det menar *jag dominerande tankemönster kring sin egen och indirekt andra aktörers säkerhetspolitik*.

Fyra tankeskolor med anknytning till H F Peterssons analys för tiden kring första världskriget, men med relevans i dagens värld och med syftning framåt, skulle alltså kunna se ut så här:

Auktoritär. Det är en tankeskola som finns i Vladimir Putins Ryssland (Ryska Federationen). Det är där den dominanta diskursen; arvtagaren till sovjetkommunismen och det tsar - imperiala Ryssland. Den ryska patriotismen och nationalismen är nu, liksom förr, en mäktig drivkraft. ”Även idag ser sig Ryssland omgivet av fiender, ett expanderande Nato kring ett krympt territorium” skriver Gudrun Persson i sin bok *Det sovjetiska arvet*.⁵ Under Putin har det ryska statsskicket blivit auktoritärt. De stora medierna har likriktats och valen manipulerats. Inga motvikter till ”maktens vertikal” i Moskva har tillåtits. Vi kan tala om ett enmanssystem, starkt centraliserat. Dock har regimen haft ett betydande stöd också dessa auktoritära drag förutan.

Nu, när detta skrives står Ryssland mellan två val – det manipulerade men också kritiserade dumavalet i december 2011 och det kommande presidentvalet i mars 2012. PEW research Center redovisar att den ryska befolkningen 1991 med 51 % mot 39 %

föredrog en demokratisk regering framför en stark ledare. 2011 är resultaten omvända – 32 % föredrar en demokratisk regering mot 47 % en stark ledare. Det återstår att se om mera demokratiska förhållanden kommer att få utrymme framåt.⁶

Den säkerhetspolitiska dagordningen har en bas i uppfattningen att mark och land är avgörande tillgångar i världspolitiken, liksom för Rysslands status. Likaså att varje vunnen makt sker på bekostnad av någons förlust. Redan i valen under Jeltsinperioden kunde man se ett uppsving för imperial nostalgi och det har blivit ett kännetecken för Putin. Under Putin har man moderniserat försvarsmakten. Den ryska militärdoktrinen från 2010 ger liksom i tidigare versioner uttryck för en uttalad ambition att förhindra ytterligare Natoutvidgning och att ge Ryssland en stark röst i utformandet av en ny säkerhetspolitisk arkitektur i Europa. Den ryska statsledningen vill skapa en med Nato jämbördig allians tillsammans med sina partners inom CSTO – Vitryssland, Armenien, Kazachstan, Kirgizistan, Tadzjikistan, Uzbekistan.

Ryssland är också kraftigt emot det amerikanska och Nato ledda s k missilförsvaret mot interkontinentala robotar från Iran etc. Ryssland anser sig också ha rätt att använda sin militär för att skydda ryska minoriteter och rysk trupp i utlandet, även om det inte nödvändigtvis sker på begäran av det land där truppen är stationerad. Den ryska militära övningsverksamheten har också denna typ av politiska mål som grund.⁷

Rysslands säkerhetspolitik är således baserad på en diskurs av ett slag som gör det passande att ge den benämningen *auktoritär*. Den är auktoritär i det egna landet och detta med betydande folkligt stöd, fram till nu åtminstone. Den strävar efter en rysk hegemoni över sin del av världen och kan i

syd- och väst inte acceptera någon annans – läs USA och Nato – närvaro inom de landgränser som var Sovjetunionens fram till 1991. (Däremot har man släppt motsvarande syn på de forna Warszawapaktstaterna.) Men till en hegemoni i ordets egentliga mening, för hela världen, räcker inte de uttalade ambitionerna för dagens oligarki i Ryssland, trots innehavet av strategiska kärnvapen.

Moderat. I denna kategori av nutida diskurs finner vi framför allt stormakter. De utgör i sig något av en oligarki och några av dem styrs internt av en uttalad oligarki. Deras första prioritet är att upprätthålla politiska jämvikter i världen. Det utesluter inte omjusteringar av gränser och gemensamma institutioner. Avgörande är dock att förhindra uppkomsten av en hegemonisk makt. En kategori av idag är Brasilien, Indien, Kina och Sydafrika. Det mer eller mindre uttalade politiska syftet bland länderna är att ej låta USA förbli en världshegemonisk makt. Men Brasilien, Indien och Sydafrika har säkert ingen avsikt att bejaka att Kina blir en hegemonisk världsmakt. (Liksom Ryssland inte har).⁸ Till denna kategori av stater, kan vi lägga stater som kan bli regionala stormakter på sikt, t ex Indonesien, Vietnam, Nigeria, Turkiet och Iran.

Till den moderata skolan skulle jag också vilja placera USA, åtminstone partiellt. Draget av ”exceptionalism” driver i denna riktning. De universella normerna kan ha USA:s stöd, men får inte binda USA självt. I militärpolitiska termer kan detta betyda att USA kan gå vid sidan av internationell rätt, t ex uttryckt i FN stadgan, i form av preventivkrig. USA:s säkerhetspolitik vill förhindra att det uppkommer någon annan hegemonisk stat, varken på världsnivå eller regionalt. I dag ter sig denna alternativa makt framför allt som Kina.⁹

Delvis kan också europeiska stormakter och deras politiska diskurs återfinnas i denna kategori. Storbritannien, Frankrike, Turkiet och delvis Italien, alla med sitt koloniala förflutna, har i viss mån ett post-imperialt perspektiv. Storbritannien och Frankrike har sina kärnvapen och dessutom effektiva konventionella styrkor. Tyskland har sin ekonomiska storhet och tillerkänner sig numera en återtagen större roll i den internationella politiken. Tyskland är ankare i euron och har därmed en särskild stormaktsbas.

Radikal. Demokratierna i världen utgör hälften av alla stater, efter flera vågor av demokratisering; östra Europa, latin Amerika, Afrika; den senaste är den ”arabiska våren”, en ännu oavslutad förändringsprocess. Demokratierna växer nästan genomgående fram genom icke – våld i det inre. De demokratiska staterna karaktäriseras av maktindelning och interaktion mellan politik, juridik och marknad. I många av demokratierna har inkomstfördelningen tenderat att bli jämnare genom välfärdspolitik, men utvecklingen på senare år är inte entydig.¹⁰

Systemet med mellanstatliga organisationer är också ett uttryck för vår tids radikala diskurs. Det mellanstatliga samarbetet kan innefatta både demokratier och auktoritära stater. Så är fallet med FN och WTO, WHO, WMO o s v. Andra mellanstatliga institutioner har demokratier eller länder under demokratisering som medlemmar. I Europa finns Europarådet, Europeiska Unionen, Nordiska Rådet o s v. Många av de mellanstora och små staterna är aktiva i dessa mellanstatliga organisationer, som för övrigt i vissa av sina funktioner kan ha klara överstatliga drag. Sverige och Norden tillhör de mest engagerade staterna i den radikala diskursen efter andra världskriget. Men också för USA:s vidkommande

finns det en tradition av att delta och binda sig i institutionaliserat internationellt samarbete. Själva FN och de internationella finansiella institutionerna efter andra världskriget är USA-baserade, och det finns sedan president Woodrow Wilson en strävan efter "universalism" med också USA som delaktig part. Men Wilson upplevde själv att kongressen vägrade ratificera hans initiativ, Nationernas Förbund.¹¹

För det ursprungliga kravet från det, som H F Petersson kallade den radikala skolan, på allmän nedrustning har det däremot inte blivit ett genombrott. Nato skapades på sin tid som en mellanstatlig demokratiernas motvikt till hotet från Sovjetunionen. Kärnvapnen var den yttersta avskräckningen parterna emellan. Mellan Natoländerna skapades däremot en sorts avrustning genom de gemensamma yttre militärpolitiska planerings- och ledningssystemen. Detsamma kan man säga gäller EU-länderna emellan – de är avrustade mot varandra. USA och Sovjet förhandlade från och med 1960-talet fram vissa kärnvapenbegränsningsavtal, liksom senare konventionella, för hela Europa. Så långt de går, är de begränsningar av de militära rustningarna.¹²

Revolutionär. Den kommunistiska ideologin av det snitt som Lenin stod för har få anhängare i dagens värld. Det var ytterst en världsrevolution det handlade om. Möjligen finns denna ideologi levande i Nordkorea? Det finns organisationer baserade på Lenins militariserade kommunistparti som med våld skulle göra revolution mot borgerlighet och kapitalism. Säkert finns detta tankemönster i upprors- och terrorgrupper på sina håll; i Europa fanns de under 1970-talet. Men i det stora hela är den leninistiska ideologin inte en levande materia med säkerhetspolitiska implikationer i nuet.¹³

Finns det motsvarigheter – en ideologi om en helt annan världsordning? En total omväxling av samhälleliga värden. En våldsanvändning på basis av en närmast militär organisation, som samtidigt har en folklig bas?

Ja, mina överväganden pekar på dagens terrorism, baserad på religioner. Det är en revolutionär diskurs, tankeskola och knippen av aktörer. Jag klassificerar således det som skedde mot USA den 11 september 2001, liksom de föregående och efterföljande terrorangreppen, som utflöden av en revolutionär religiöst baserad politisk tankeskola. Den regim som fanns i Afghanistan åren före 2001, liksom nätverket Al-Qaida kan räknas dit, och de relaterade religiöst baserade våldsdåden i Mellersta östern, också mellan sunni- och shiamuslimer.

Ambassadören och UD analytikern Ingmar Karlsson använder sig av begreppet *fundamentalism* som grundläggande. Också de religiöst baserade krafter som vinner politisk makt genom att delta i politiska val kan sägas vara revolutionära, men fredliga, när man vill skapa ett samhälle byggt på en bokstavstroende tillämpning av sina teologiska urkunder. Det revolutionära elementet ligger i att man så helt vill skapa ett bokstavligt samband mellan religiös tro och samhällelig ordning.¹⁴

Men Ingmar Karlsson vill inte begränsa denna revolutionära diskurs till blott en islamistisk revolution, i de muslimska länderna eller för hela världen. Den judiska ortodoxin med sin politiska makt i Israel kan räknas till samma revolutionära ådra. Även vissa delar av kristendomen bör kunna räknas in; framför allt på de mycket politisknära evangelistiska religiösa föreställningarna i USA, som inte minst uttrycker ett starkt stöd för Israel.

Utvecklingen av en islamistisk rörelse är indirekt relaterad till det. Den var också

i opposition mot de härskande regimerna och innehöll en utbredd känsla av att tillhöra moderniseringsprocessens förlorare. De islamistiska rörelserna har emellertid mycket olika uppfattningar om vilken strategi som ska väljas för att skapa islamska stater; där finns både revolutionära och reformistiska. I "den arabiska våren" i t ex Tunisien ser vi den reformistiska linjen, liksom viktiga delar av valresultaten i Egypten.

Den nutida internationella islamiska *terroris*men har skiftat från att ha varit statsunderstödd till att, med Ingmar Karlssons ord, bli övernationell och avterritorialiserad. "I stället består den nu av radikala rörelser som motsätter sig nationalstatstanken och som drömmer om att återupprätta *umma*, ett internationellt islamiskt samfund." De religiöst motiverade terroristerna ser sig som involverade i ett totalt krig mellan gott och ont där alla som inte delar deras uppfattning står på det ondas sida. Till en *säkerhetspolitisk revolutionär* diskurs hör alltså endast de fundamentalister som använder sig av våld; terrorhandlingar eller militärt våld.¹⁵

Sveriges säkerhetspolitik.

I H F Peterssons diskurs är de fyra tanke-skolorna grupperade från höger till vänster: den auktoritära, den moderata, den radikala och slutligen den revolutionära tankeskolan. Nästan hundra år senare håller detta i mycket. Men inte helt. Jag modifierar dem. Den revolutionära tankeskolan av idag har ett tankegodsbaserad på religiös fundamentalism. Jag ser den också som mera högerbaserad än den motsvarande revolutionära, som förelåg 1919. I modellen här har jag därför omgrupperat tanke-skolorna – förflyttat den radikala till vänster och den revolutionära högerut.

Den fråga som jag nu ska ställa oss inför är *hur Sverige bör bedöma de säkerhetspolitiska* konsekvenserna av dagens fyra diskurser om världsordningen? Hur ska vi hantera dem? Till den delen kommer jag ställa frågan vilka (strids-)medel som Sverige bör ha, för att värna och utveckla vår samhällsordning, i ljuset av vilka konflikter och hot, som kan emanera ur de olika diskurserna. Det handlar alltså om svensk säkerhetspolitik, men i viss mån gäller det också hur hela det internationella samfundet ska göra detsamma. Två grundkategorier är tjänliga, nu som förr – är det med *avspänning* (détente) eller *avskräckning* (deterrence) de fyra diskurserna ska mötas?¹⁶

Den radikala tankeskolan. Här är dagens Sverige i mycket en delaktig aktör. Den mest uttalade kärnan av aktörer med radikal ram är Europeiska unionen. Mellan medlemsstaterna råder i princip ingen rustning i militärt hänseende; detta nått genom den gemensamma kommandostrukturen i Nato och dess hittillsvarande komplement i EU. Inom EU kan därför svensk säkerhetspolitik uteslutande vara inriktad på avspänning. Det kan handla om fortsatt militär integration. Och ser man blott på läget *mellan* medlemsstaterna i EU borde försvarsutgifterna kunna sänkas. Utvecklingen av rättslig och polisiär integration kan också fördjupas och på det sättet ersätta den militära dimensionen EU-staterna emellan.

I unionens yttre säkerhetspolitik finns det utrymme för mjuk till medelhård säkerhetspolitik, civil. men också militär, de s k Petersbergsuppgifterna i Lissabonfördraget. Katarina Engberg visar i sin undersökning om hur de första militära operationerna av EU går till.¹⁷ Hon pekar på att det är på den lägre-medelhöga risknivån som de äger rum; de behöver

FN:s säkerhetsrådsmandat; samspel med lokala aktörer. Och inte minst – de behöver en militär och politisk bas i en av EU:s stormakter, Storbritannien, Frankrike eller Tyskland. Till dessa knyter sig medelstora och små medlemsstater och utomstående stater. EU insatser är mindre sannolika när det finns risk för större strider, men sannolika som avlösare av Nato-insatser.

Det betyder att Sveriges nära samarbete med Nato kan betyda operationer av hårdare slag. Exempel på det är givetvis framför allt ISAF, d v s Natooperationen i Afghanistan, parallellt med USA:s egen insats. Den svenska civila och militära säkerhetspolitiken med

Nato- samverkan kan, som i fallet Afghanistan sedan 2001 och Libyen 2011, ske med ett mandat av FN säkerhetsråd, men också som i fallet Kosovo 1999 ske som icke-krigförande, sedan några av de ständiga medlemmarna i säkerhetsrådet inlade sina veton.

Min slutsats är att Sverige för denna del av sin framtida säkerhetspolitik – *i och gentemot den radikala aktörsskolan* – kan välja olika ambitionsnivåer inom ramen för internationella operationer. Mjukare säkerhetspolitik inom ramen för EU och FN ter sig klokt i praktiskt taget alla lägen. Till det räknar jag också alla förutsedda militära operationer inom ramen för FN:s mandatgivning och Petersbergssuppgifter enligt EU:s Lissabonfördrag, artiklarna 42 och 43. Det finns en övervikt i vår befolkning för stöd för att EU-medlemskapet har varit positivt för den militära säkerheten. Det hindrar inte att Sverige skulle kunna välja högre eller lägre nivåer av insatser, civila och militära. Dagens svenska säkerhetspolitik har lagt sig på en ganska hög militär nivå genom de långtgående satsningarna för EU:s stridsgrupper. Man kunde också tänka sig en lägre ambitionsnivå – mindre

militära komponenter som t ex Irland gör. Men åtagandet i Artikel 42.7 om stöd för en angripen medlemsstat talar för en högre militär nivå än att blott bidra med en del komponenter i nedre skalan av Artikel 43. 1. Den svenska, ensidiga solidaritetsförklaring som riksdagen avgav 2009 talar i samma riktning.

Samarbetet med Nato inom ramen för *Partnerskap för fred* rymmer också variationsmöjligheter, snarare större än dem för EU, eftersom Sverige inte är medlemsstat i Nato. Framför allt insatsen i Afghanistan är högre på trappan från avspänning till avskräckning. Flyginsatsen i Libyen fick ett drag av begräsning/avspänning; endast spanningsuppdrag. KKrVA:s analys av hur solidaritetsförklaringen skulle kunna tillämpas i en serie kriser kring de baltiska länderna och Ryssland, visar på olika samverkansalternativ och behov av förberedelser.¹⁸

Om man ser på svensk säkerhetspolitik *blott inom ramen för den radikala diskursen* kan denna få en mycket tydlig *avspännande* prioritering – humanitära insatser, civila (d v s bland annat polisiära) insatser och begränsade militära insatser. Allt möjligt att variera efter svenska förmågor, solidaritetskänslor och finanser.

Men svensk säkerhetspolitik måste också möta den maktutövning som sker och legitimerar sig inom *den moderata tanke-skolan*.

Redan de *uropeiska* stormakterna har andra dagordningar än blott den radikala. Storbritannien och Frankrike är kärnvapenmakter och slår vakt om sitt nukleära självbestämmande. De har också veto makt i FN:s säkerhetsråd. De två tog ledningen i den internationella operationen mot Gaddafis Libyen. Tyskland och Frankrike dominerar styrningen av Euron. Spåren går faktiskt tillbaka till 1990-talet.¹⁹

Sverige måste förhålla sig säkerhetspolitiskt till dessa olika stormakter. Kan vi lita på att de förhåller sig till oss med de normer som gäller för den radikala skolan? Ja, oftast. Men alltid? Kan Euroländer lita på ”Merkozy”? Kan EU- och Natomedlemmar som Estland, Lettland och Litauen lita på Tyskland, Frankrike, Storbritannien? Kan Sverige det? Att de står upp för allas gemensamma bästa. Libyenoperationen blev en sak där bara en del av Natos medlemsstater var med. Tyskland avstod.

Behöver de stormakter, som är i den moderata skolan, också ta hänsyn till konkurrensen och konflikter kring den globala maktbalansen, stormakter emellan? Den kan ta sig uttryck i konkurrens om naturtillgångar och om importmarknader. USA med sina globala agendor – har Kina en motsvarande? Alla de västliga stormakterna har också en komplex dagordning med Ryssland. De har behov av energi, kontroll av den nukleära balansen, mothåll till terrorismen. Världen är instabil. Utrikes inrikespolitik och inrikes utrikespolitik.

USA, Storbritannien och Frankrike och Tyskland har alla engagerat sig för att se det svenska försvaret omvandlat till ett insatsförsvaret, berett till internationella insatser inom ramen för Nato, EU och i princip FN. Den svenskbaserade försvarsindustrin har intresse för de västliga stormakterna.

Men de ser säkert också på behovet av ett territorialförsvaret i Sverige och Norden, i förhållande till Ryssland. Och sätter man sig in i vad man ser vid ett planeringsbord och undersöker vilka stater som i händelse av en risk för en begränsad (i militär mening) väpnad konflikt har intresse av ett militärt försvaret Sverige, så finner man nog alla de nämnda stormakterna. En aktiv svensk insats i solidaritetens namn kan vara mycket betydelsefull. En viss konventionell avskräckning gentemot Ryssland är

dock vad man kanske skulle kunna leva med.

Om man ser på svensk säkerhetspolitik inom ramen för den moderata tanke-skolan och dess näraliggande aktörer, de västliga stormakterna, framträder en något annan bild av avvägningen mellan avspänning respektive avskräckning, än den som vi möter med *samma* stormakter i den radikala diskursen.

Stormakterna i vår del av världen behöver ställas inför mer än *en* kombination av avspänning respektive avskräckning på (strids-)medelsaxeln. Sverige och Norden bör oavlatet handla för att begränsa och kontrollera stormakternas CBRM-vapen (kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära vapen). Sverige och Norden bör söka binda stormakterna så mycket som möjligt vid internationella rättsakter och kontroller. Det är *avspänningsarmen* i förhållande till stormakterna i den moderata diskursen. Traditionerna från statsmän som Hjalmar Branting och Alva Myrdal bör ständigt aktualiseras.

Samtidigt bör *avskräckningsarmen* göras tydlig i förhållande till de västliga stormakterna. Ett svenskt försvar bör, eftersom vi inte är medlemmar i Nato, ha en egen ledningsförmåga, vid sidan av en integrerad Natolänk. En svenskbaserad försvarsindustri med exporträtt till de västliga demokratierna, kan spela en roll i detta element av avskräckning, paradoxalt nog. Mottagarna får se hur kapabla de svenska stridskrafterna kan vara.²⁰ Liksom svensk utrikespolitik i regering och riksdag bör ha en egen förmåga att se på också demokratiska stormacters egna egenintressen och möjliga handlade. Utan skyggglappar.

Den auktoritära tankeskolan. Vi lever inte längre under kalla kriget. Sovjetunionen och Warszawa paktens gräns mot väst går inte väster om Lübeck, eller för den delen,

Skåne. Den sovjetiska krigsplaneringen byggde på en anfallsriktning mot Danmark och Norge. Men av det som hittills är känt från de sovjetiska arkiven, kunde kanske Sveriges och Finlands försvarsmakter på marginalen avskräcka den sovjetiska krigsplanläggningen från att också gå över våra länder. Allt detta är över.²¹

Det bör vara utgångspunkten för svensk säkerhetspolitik efter 2014, gentemot den auktoritära tankeskolan i dagens Ryssland.

Den ryska nationalismen och militär-doktrinen har inget negativt att komma med mot det nutida Sverige. I västlig riktning från Ryssland är det Nato som är problemet – hot eller fara. Det kan vara de tre baltiska länderna som är medlemmar i Nato och som ju finns på ett mycket nära avstånd till centrala Ryssland. De tre baltiska ländernas Nato- och EU-medlemskap är samtidigt en viktig tillgång också för Sveriges säkerhet. Under Putinperioden sedan 2000 sker det en återupprustning av de väpnade styrkorna. Volymerna minskas och man satsar på kvalitet. Övningsverksamheten ökar och scenerierna för övningarna är delvis antagonistiska mot Nato, som före 1989–91.

Men den ryska politiken inom det auktoritära tänkesättet kan också den delvis bemötas med *avspänningsåtgärder* från svensk sida. Varje verkligt inlemmande av Ryssland i det internationella samfundet kan bli viktigt. Men det gäller att handla så att ryska åtaganden verkligen uppfylls. Här brottas Europarådet och EU med stora problem. Sverige har all anledning att verka för dessa krav, liksom att Ryssland verkligen kommer att följa föreskrifter och panelavgöranden i WTO, nu när landet blir medlem.

Också steg *mellan* avspänning och avskräckning kan vara viktiga i svensk

säkerhetspolitik gentemot den auktoritära skolan och dess aktörer. Internationella begränsningar av

CBRN-stridsmedlen och återupprättande av CFE-avtalet om begränsade stridskrafter på flankerna är mycket viktiga för svensk säkerhetspolitik. FOI har gjort en intresseväckande studie av förutsättningarna för att skapa ett avtal begränsningsavtal kring USA:s och Rysslands taktiska kärnvapen, med utgångspunkt från Östersjöregionen.²²

Det är riskabelt i den svenska hemmaopinionen att inbjuda ryska förband till gemensamma, gärna multinationella, fredsfrämjande övningar. Det lär varje svensk försvarsminister få erfa. Men det har viktiga värden. Likaså finns det ett värde i att låta officerare från båda systemen studera vid varandras skolor.

Men gentemot en auktoritär tankeskola och dess aktörer, behövs det också *avskräckning*, högre upp på skalan. Det bör handla om att avskräcka från begränsade angrepp eller preventivangreppsliknande operationer. Till den delen bör den svenska försvarsmakten ha en uppgift gentemot den auktoritära diskursen i Ryssland. Dagens svenska högteknologiska och rörliga periferiförsvar är väl inriktat för denna uppgift. Cyberförsvar finns. Men några justeringar bör göras. Syftet vore att ge de ryska makthavarna och staberna en tydligare avskräckande signal om en bättre svensk ut hållighet genom en defensiv strategisk reserv. Om det skulle bli en konflikt kring de baltiska länderna, skulle Ryssland och den auktoritära skolan där, i likhet med den moderata skolans västliga stormakter, kunna finna, att en tydlig svensk militär närvaro på Gotland vore ett acceptabelt faktum

Jag vill uttryckligen betona, att skulle de demokratiska protesterna mot duma valet i december 2011 leda till en riktig

och bestående demokratisering och dämpning av sovjetnostalgin i Ryssland, kommer sakerna småningom i ett annat läge. Det kunde betyda att den nationalism som finns i Ryssland inte längre riktas mot grannländerna i väst och sydväst, som blivit medlemmar i Nato. En diskurs i makten Ryssland som närmar sig den moderata tankeskolan, med vissa genuina inslag ur den radikala tankeskolan, skulle kunna sänka den svenska avskräckningen.

Den revolutionära tankeskolan. Sverige har berörts av några terroristattacker – eller har vi det? Fram till slutet av 2011 har en händelse otvetydigt ägt rum – terroristsprängningen i Stockholms city i december 2010. Några frikännande domar i västa Sverige har inneburit att misstänkta terrorister har friats.

Den svenska truppen i Afghanistan har utsatts för ständiga angrepp från irreguljära motståndare, liksom alla andra delar av ISAF. Detsamma gäller för civila delar av de internationella missionerna.

Det förekommer också säkert olika slag av hot och förespeglningar om terrorangrepp mot Sverige med sin bas i religiös fundamentalism, främst islamistisk.

Svensk säkerhetspolitik har att möta detta. Frågan kan delas i två komponenter. Den ena handlar om risker för terrorangrepp, d v s angrepp utanför ”krigets lagar” mot svensk trupp och svenska civila i internationell tjänst. Den andra frågan är angrepp riktade mot människor och egendom i Sverige. Det kan finnas kopplingar mellan sakerna; den svenska insatsen internationellt kan besvaras med asymmetrisk terrorism i Sverige. En annan koppling är det slag av terrorism som skedde i Norge sommaren 2011. Terroristen slog till mot det som han såg som eftergivenhet från framför allt Arbeiderpartiet mot islamism.

Den första aspekten har en militär komponent. Sverige måste väga in risker för terrorism i fält av typ Afghanistan, om man beslutar sig för att delta i den typen av operationer. Man måste också bedöma riskerna för asymmetrisk terrorism mot själva Sverige i det sammanhanget. Det första är en fråga för Försvarsmakten och dess underrättelsetjänst; det andra är i all huvudsak en uppgift för polisen och Säpo. (Båda uppgifterna är för övrigt i hög grad beroende av underrättelseutbyte vilket inkluderar FRA:s arbete.) Ytterst måste regering och riksdag vara medvetna om frågorna – att de kan bli sammankopplade av mer eller mindre autonoma terrorister.

Jag anser att förband i fält måste agera avskräckande, låt vara att det kan finnas utrymme för avspännande åtgärder gentemot den lokala civila befolkningen. Erfarenheterna visar att detta är en svår, men möjlig kombination.

För ”hemma-Sverige” bör huvuddelen av terroristarbetet ligga hos de rättsvårdande instanserna. Det innebär en verksamhet med sin bas i rättssamhället. Ett viktigt inslag i den närmare utformningen av lagstiftningen, myndighetsutövande, skola och grannskapsarbete ligger i att påverka framför allt unga män bort från terrorhandlingar. Eventuella domar mot terroristbrott ska vara en avvägning mellan individualprevention respektive allmänprevention som fallet är i alla andra brottmål.

Slutsatsen för svensk säkerhet efter 2014 bör vara att man ska väga in riskerna för asymmetrisk terrorism, särskilt om vi ska delta i militära operationer i områden där terrorism är ett kännemärke. De riskerna får vägas mot att visa internationell solidaritet med de politiska mål om t ex avspänning och säkerhet för områden som FN:s säkerhetsråd uppmanar oss att engagera oss i, genom EU, Nato, eller FN

direkt. Erfarenheterna av västerländska militära operationer i de muslimskt dominerade länderna är mycket olika sedan å ena sidan Kuwaitkriget mot Irak 1991 och å andra sidan krigsoperationerna till lands i Irak och Afghanistan efter 11 september 2001. Sverige borde i fortsättningen vara mycket återhållsamt med landoperativa insatser som de som skett sedan 2003 i muslimska länder, eftersom kriget inte fungerar som politikens förlängning i kamp mot terrorism.

Varför ska vi ha ett försvar? Slutsatser.

Det vi möter som utmaningar från de nutida tankeskolorna är en varierad bild av när, var och hur den svenska försvarsmakten bör kunna vara ett svar på frågan om *Varför ska vi ha ett svenskt försvar inom svensk säkerhet efter 2014?*

De olika utmaningarna som vi ställs inför beskrivs på nedanstående illustration. Det gäller för regering och riksdag och

ytterst ett fritt folk som det svenska att göra en avvägning mellan utmaningarna från de olika tankeskolorna. Det är politikens uppgift att träffa val, göra prioriteringar. Och ställa sig till ansvar.

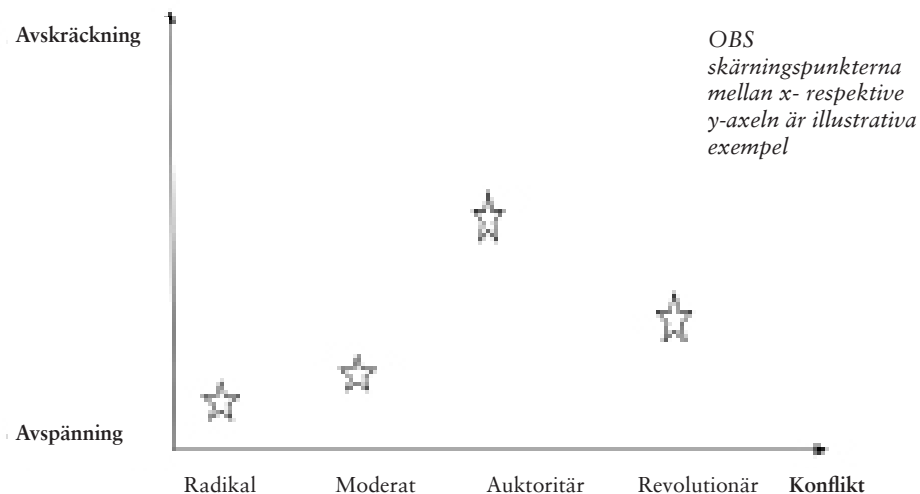
Jag vill lägga fram mina tentativa slutsatser ”tankeskolvis”.

Den *radikala* skolans utmaning är i hög grad en ”hemmaplansfråga”. Det svenska försvaret ska verka i en avspännande huvudinriktning och det kan ske med mindre eller högre ambitioner, knutna till framför allt EU:s Petersbergsuppgifter, men också till en nordisk samverkan kring specifika funktioner. I en ren försvarspolitisk inramning är fältet ganska fritt när det gäller ambitioner. Men jag förordar att vi tar Lissabonfördragets föreskrift (artikel 42.7) om hjälp och stöd enligt FN stadgan i händelse av ett väpnat angrepp, med större ambitioner, än om vi också hade varit medlem i Nato.

Inom ramen för Lissabonfördraget kan också ett antal medlemsstater ”som uppfyl-

(Strids)medel

Principiell illustration av förhållandet mellan konflikter och (strids-)medel för Sverige i förhållande till de fyra tankeskolorna.



ler högre krav på militär kapacitet och som har gjort mer bindande åtaganden på området med tanke på de mest krävande uppdragen” (inom Petersbergsuppgifterna; artikel 42.6.) upprätta ett permanent strukturerat samarbete inom unionen. Ett antal tilläggsbestämmelser reglerar detta. Jag anser att frågan om Sverige bör sträva efter ett sådant samarbete kan ses i ljuset av hur hela EU samarbetet utvecklar sig. Kommer den pågående Eurokrisen att leda till ett Europa i olika hastigheter, dvs. grad av integration? Så är det redan delvis.

Om utvecklingen går i denna riktning, skulle Sverige kunna välja att vara med i ett fördjupat försvarssamarbete, eftersom vi inte under överskådlig tid framåt är med i ett annat – euron. Det blir då primärt inte ett utslag av att vi behöver avskräcka mer i EU och i EU:s yttre politik. I stället blir det en del i en svensk EU-politik – att inte bli i ”B-laget”. Slutsatsen för det svenska försvaret blir paradoxal – vi står kvar vid att ha ett högtekniskt försvar och fördjupar samarbetet i EU inte för avskräckning utan för avspänning!

Den *moderata* tankeskolans utmaning handlar om svensk säkerhetspolitik och försvarets uppgifter gentemot de västliga stormakterna. Är deras agendor lika med det som vi alla bundit oss för genom FN och EU? Och som de små Nato-medlemsstaterna i vårt grannskap bundit sig till? Är USA på väg att minska sina konkreta försvarsmässiga åtaganden i Europa, därför att man i en minskande försvarsmakt kommer att prioritera andra arenor – Kina och Asien?

Eftersom vi inte kan vara till 100 % säkra på dessa frågor, behöver vi ett territorialförsvar med ambitionen att genom en viss avskräckning verka avspännande i regionen. Dagens svenska försvarsmakt är tillräcklig för detta, men en självständig

operativ ledningskedja, som inte kan störas ut behövs vid sidan av Nato:s länkar. En djup samverkan inom försvarsindustrin med de västliga stormakterna är också motiverad, eftersom dessa då samtidigt får signaler om den fortsatt höga svenska tekniknivån. Också detta blir en paradoxal kombination av avspänning och avskräckning. Det svenska försvaret stöds alltså av en försvarsindustri som kan ägas utländskt men som genom basering och säkerhetsskydd kan verka i Sverige.

Den *auktoritära* tankeskolan i Ryssland behöver balanseras av hela serien av militära åtgärder, från avspänning till avskräckning, med konventionella stridskrafter. Jag har redan lyft fram de olika former av samarbete, som försvarsmakterna runt Östersjön har med varandra – det som handlar om vänskapsutbyten, gemensamma fredsfrämjande övningar och räddningsövningar o s v. Det bör innefatta ryska förband, trots alla praktiska och politiska besvärligheter.

Det svenska försvaret har också en central uppgift i att verka *avskräckande* för de begränsade (i militär mening) angrepp eller preventiva operationer, som skulle kunna komma ifråga från ryskt håll, som ett led i t ex den anti-Natopolitik som man står för när det gäller de baltiska länderna. JAS-flottan bör därför reduceras mot att luftförsvarsbeväpningen förbättras. Arméstridskrafterna bör förstärkas med en defensiv strategisk reserv och bland annat bör de fyra sk reservbataljoner som finns i form av krigsmateriel och utbildad personal, sammanföras och övas. Det bör gälla så länge den auktoritära tankeskolan regerar i Ryssland. Om det kvarstår åren framåt med eller utan Putin, och den svenska försvarsmakten får svårt att rekrytera på helt frivillig grund, kan det bli aktuellt igen att tillämpa pliktlagstiftningen. Det ryska

systemet behöver få tydliga signaler – lika tydliga som de själva vill sända till de regionala grannstaterna.

Den *revolutionära* tankeskolan och dess aktörer, terrorister som handlar vid sidan av ”krigets lagar”, behöver faktiskt endast i begränsad omfattning bli ett engagemang för det svenska militära försvaret. Regering och riksdag bör enligt min mening vara restriktiva med att ställa svensk armétrupp till förfogande för internationella operationer, när motståndaren i huvudsak är terrorism. Ska landstyrkor sändas ut (typ ISAF), måste de emellertid ha starkt stöd av militär och polisiär underrättelseverksamhet, MUST och Säpo. Vi måste kunna räkna med asymmetriska terrorangrepp både mot truppen och i Sverige.

De av försvarets förband som sänds ut i dessa områden, måste ha hög skydds- och utbildningsnivå, men detta kan inte på något sätt bli en huvuduppgift för försvaret. Det är i stället polisen och rättsvårdens huvuduppgifter.

Det är nu försvarspolitikens uppgift att tid efter annan ge försvaret inriktning mot de slutsatser som jag förordar. Internationella operationer-Operativ planering-Budget-Rekrytering-Utbildning-Krigsmateriel-Forskning-Myndighetssamverkan. Alla är komponenter,

som ständigt behöver anpassas efter de utmaningar vi möter i en värld, som inte förmått att skapa någon definitiv fred på grundval av någon av de dåtida eller nutida tankeskolorna. Men utvecklingen går trots allt inte alltid fel.

För egen del ser ju läsaren, att jag tror och hoppas att huvudutvecklingen oss människor emellan ska gå i den riktning som den radikala tankeskolan förespråkar. Den moderata tankeskolan kan komma in som en anständig tvåa. Men utmaningarna från de för oss mera farliga auktoritära och revolutionära tankeskolorna visar, att utvecklingen ännu inte är entydigt god. Därför ska vi ha ett svenskt försvar.

Författaren är f d talman och försvarsmister samt ledamot av KKrVA.

* Denna artikel utgör inledningen till Akademiens pågående projekt ”Svensk säkerhet efter 2014”. Inom delprojekt 1 kommer också frågeställningar om de konstitutionella och internationella rättsliga ramarna för det militära försvaret behandlas.

Noter

1. Petersson, Hans F: *Power and International Order. An analytical study of four schools of thought and their approaches to the war, the peace and a post-war system 1914–1919*, CWK Gleerup Lund 1964
2. Ibid s 27-28.
3. Ibid särskilt s 35-105.
4. Mats Bergquist stödde sig på Peterssons metodik i sin doktorsavhandling *Sverige och EEC. En statsvetenskaplig studie av fyra åsiktsriktningars syn på svensk marknadspolitik 1961–1962*, Lund Political Studies 11, P A Norstedts förlag, Stockholm 1970, bland annat s 186-188.
5. Persson, Gudrun: *Det sovjetiska arvet*, SNS förlag, Stockholm 2011, s 10-13, 188-194.
6. PEW resultat redovisas i *Dagens Nyheter* 2011-12-23.
7. Jag har haft förmånen att få ta del av utkast till FOI, *Rysk militär förmåga i ett tioårsperspektiv*, som utkommer 1 kv 2012.
8. Jerneck, Magnus: ”Tjugo år efter murens fall – moderniteten och den nya världsrordningen” i Möller, Tommy och Ruin, Olof: *En statsvetares olika sfärer. En bok till Daniel Tarschys den 23 augusti 2008*, Hjalmarson & Högberg Bokförlag, Borås 2010, s 134-144.
9. En klassisk framställning av USA:s internationella politik finns t ex i Kissinger, Henry A: *American Foreign Policy, Third Edition*, W W Norton & Company INC, New York 1977, s 72,79-80, 94- 97, 202-213; Op cit, Jerneck, Magnus, se not 8.
10. Op cit, Jerneck, Magnus se not 8, s 131-134, 137-138.
11. En nutida argumentering för att sammanföra inrikes- och utrikespolitik i USA:s internationella politik finns i Mr Y (pseudonym för Wayne Porter och Mark Mykleby): *A National Strategic Narrative*, med ett förord av Anne-Marie Slaughter, Woodrow Wilson Center, 2011; Op cit, Jerneck, Magnus se not 8, s 139.
12. Lindvall, Fredrik; Rydqvist, Johan; Westerlund, Fredrik; Mike Winnerstig: *The Baltic Approach: A next step? Prospects for an Arms Control Regime for Sub-Strategic Nuclear Weapons in Europe*, FOI användarrapport, 2011, s 9-12.
13. Op cit, Jerneck, Magnus se not 8, s 136.
14. Karlsson, Ingmar: *Tro, terror och tolerans. Essäer om religion och politik*, Wahlström & Widstrand, 2004, s 92.
15. Ibid s 92- 97, 160-165, 172-176, 275-281, 286-287.
16. von Sydow, Björn: *Sverige och säkerheten inför 2000- talet*, Försvarsdepartementet, Stockholm 1999, bland annat s 5- 6.
17. Engberg, Katarina: *The EU's Collective Use of Force. Exploring the Factors behind its First Military Operations*, Uppsala Universitet, Dep of Peace and Conflict Research, 2011, s 148-157.
18. Hugemark, Bo (red): *Till bröders hjälp. Med sikte på en svensk solidarisk strategi*, Kungl Krigsvetenskapsakademien, Stockholm 2011; von Sydow, Göran: *Hit men inte längre. Svensk Europaopinion i förändring*, opulicerat manus, 2011.
19. Westberg, Jacob: *EU:s drivkrafter. En introduktion till teorier om europeisk integration*, Andra upplagan, SNS förlag, 2008, s 120-125.
20. Mörth, Ulrika: *Organizing European Cooperation. The Case of Armaments*, Rowman & Littlefield Publishers Inc, 2003, s 151-160.
21. Gustafsson, Bengt: *Sanningen om ubåtsfrågan. Ett försök till analys*. Santérus, Stockholm 2010, s 305-313, 351-354. Också Gustafsson, Bengt: *Det sovjetiska hotet mot Sverige under kalla kriget*, Försvaret och det kalla kriget (FOKK), nr 12, Stockholm 2007.
22. Op cit, Lindvall m fl, se not 12.