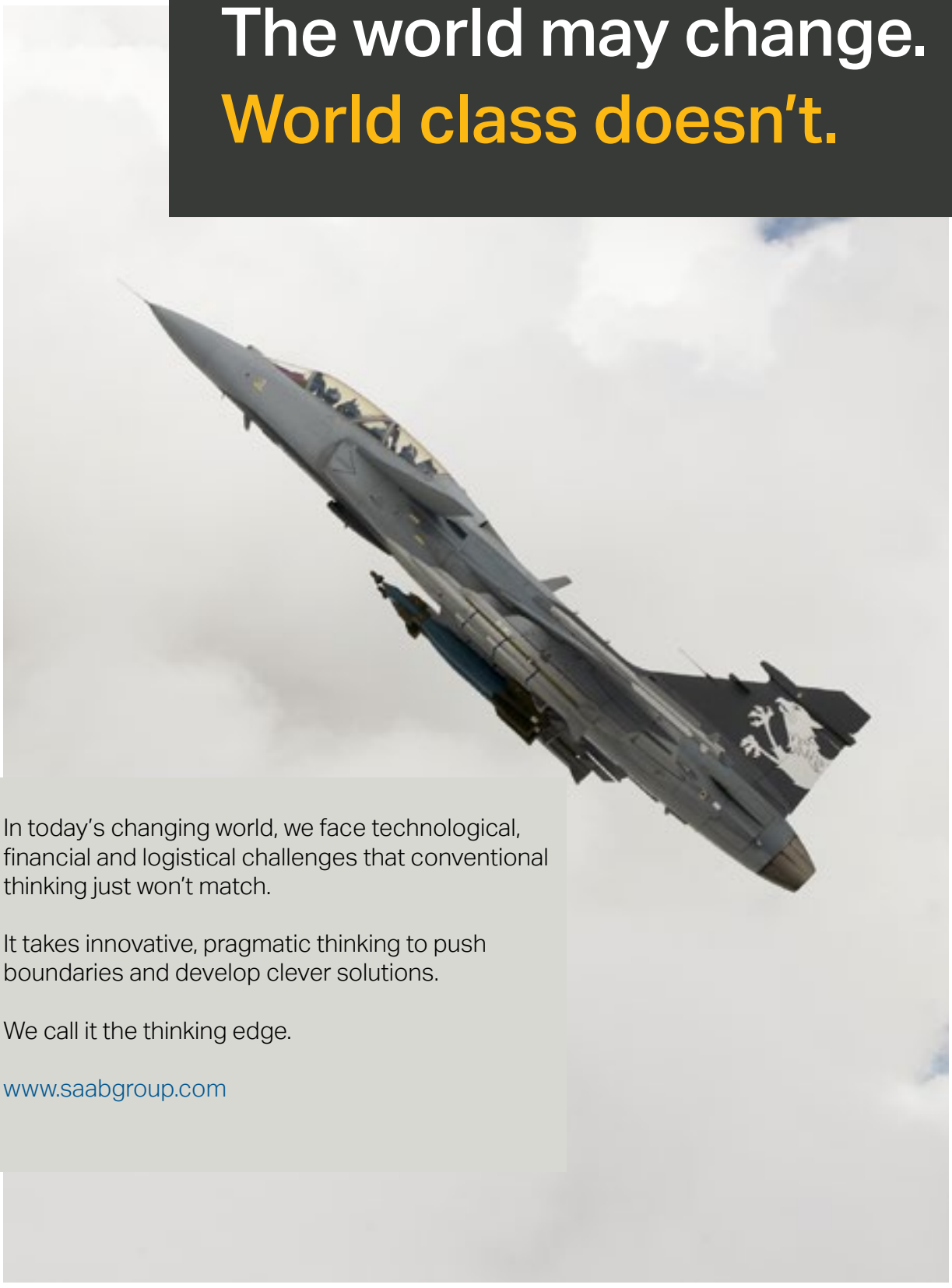
# VÅRT FÖRSVAR

Oberoende tidskrift sedan 1890

Nr 3, Oktober 2020

# Strategiska aspekter på totalförsvaret

# The world may change.
# World class doesn't.



In today's changing world, we face technological, financial and logistical challenges that conventional thinking just won't match.

It takes innovative, pragmatic thinking to push boundaries and develop clever solutions.

We call it the thinking edge.

www.saabgroup.com

SAAB TECHNOLOGIES

SAAB

**VÅRT FÖRSVAR**

*Oberoende tidskrift för försvar och säkerhet sedan 1890. Utges av Allmänna Försvarsföreningen.*

Vårt Försvar utkommer med fyra nummer per år. Tidskriften är ett populärvetenskapligt, opolitiskt organ för analys och debatt i försvars- och säkerhetsfrågor.

**Ansvarig utgivare:**
Elisabeth Nilsson

**Chefredaktör:**
Tommy Jeppsson
E-post: chefredaktoren.vf@aff.a.se

**Redaktionskommitté:**
Johanna Gårdmark, Gunilla Herolf, Tommy Jeppsson, Bo Jifält, Stefan Ring, Olle Schylander och Anna Wieslander.

**Grafisk design:**
ClearDesign.se

**Tryck:**
Tryckerigruppen AB

**Nästa nummer:**
16/12 2020

**Material:**
Publicering av artiklar införda i Vårt Försvar medges med angivande av källan. Tidningen tar inte ansvar för insänt icke beställt material.

**Prenumeration:**
Helår fyra nummer: 300 SEK.
Pris t o m 25 år: 100 SEK.
Bankgiro 482-8885 eller
Plusgiro 127 11-8

**ISSN:**
0042 - 2800

**Annonser och annonspriser:**
**AFF:s kansli**
Teatergatan 3, 111 48 Stockholm
Telefon: Kanslichefen Olle Schylander 070-302 77 20
E-post: aff@aff.a.se
www.aff.a.se

**Organisationsnummer:**
802000-1106

*Omslagsbild: Vårt totalförsvar behöver ses i en vidare kontext än den strikt nationella, där samarbetet med övriga nordiska länder är viktigt. Foto: Meda01 / Shutterstock.*

# *Norden – en strategisk enhet*

Skandinaviska halvön bildar, tillsammans med Finland, en geostrategiskt sammanhängande enhet bestående av finskt, norskt och svenskt land-, sjö- och luftterritorium. I denna enhet bör också Danmark inkluderas med tanke på Östersjöns och Östersjöutloppens betydelse för försvaret av Norden. Fyra länder med säkerhetsintressen som ligger nära varandra.

Oaktat ländernas säkerhetspolitiska vägval – danskt och norskt Natomedlemskap å ena sidan samt finsk och svensk militär alliansfrihet å den andra – kan betraktaren av en Nordeuropakarta ganska lätt övertygas om de fördelar som finns med ett fördjupat försvarssamarbete mellan de nordiska länderna, som inte enbart avser ett militärt samarbete utan också civilt försvar. Det gäller här ett samplanerat totalförsvarssamarbete, baserat på ömsesidiga säkerhetsgarantier.

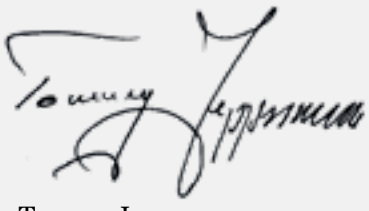
Att kunna genomföra operationer med utnyttjande av gemensamma resurser liksom att kunna basera sjö- och luftstridskrafter över stor geografisk bredd och ett dito djup skulle innebära en stor förbättring av de nordiska ländernas totala styrka. De fyra ländernas sammantagna försvarsresurser skulle därmed få en respektingivande kapacitet i norra Europa.

För att vara trovärdigt behöver de bindande garantierna om ett gemensamt försvar mellan de nordiska länderna också kompletteras med ytterligare samarbetslösningar bilateralt och/eller inom ramen för en försvarsallians. Också tillsammans saknar de nordiska länderna tillräcklig kapacitet för att vara ett alternativ till atlantiskt försvarssamarbete. Däremot skulle en samnordisk försvarslösning stärka det transatlantiska försvarssamarbetet, oaktat att Finland och Sverige inte är medlemmar av Nato.

Vägen till en avtalsbunden nordisk försvarslösning får bedömas som lång, samtidigt som de uppenbara fördelarna existerar. Fyra välfärdsstater med stabila demokratier, som står upp för mänskliga rättigheter och frihandel, utgör tillsammans med de geografiska förutsättningarna viktiga sammanbindande faktorer, också för att bygga gemensam säkerhet. Detta kan genomföras trots ett danskt och norskt fokus mot transatlantiskt försvarssamarbete och ett finskt och svenskt fokus på säkerheten i Östersjöregionen.

Den atlantiska dimensionen är också viktig för Sverige och Finland givet att USA förblir en central aktör i europeisk och därmed nordisk säkerhet. Finland och Sverige är också viktigt för Nato/USA, där bl a tillgång till svenskt och finskt luftrum, liksom eventuella baseringsmöjligheter på ländernas territorier, är avgörande förutsättningar för att kunna överföra förstärkningar till Baltikum i händelse av en konflikt med Ryssland.

Allt hänger på den politiska viljan i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Om den är tillräckligt stark så finns potentiella förutsättningar för en trovärdig nordisk säkerhetslösning enligt den beprövade principen att när krafterna förenas så mångdubblas styrkan.



Tommy Jeppsson

**VÅRT FÖRSVAR** Nr 3, Oktober 2020

## Noterat

5 **Minou Sadeghpour**
Indien, Libanon, Brasilien, Hongkong, Australien

## Strategisk expertanalys

7 **Sverre Diesen**
Skandinavia som sikkerhetspolitisk og strategisk enhet
*Samarbeid vil kunne etableres innenfor andre rammer.*

## Tema: Strategiska aspekter på totalförsvaret

11 **Anna Wieslander**
Samarbetet med Nato
*En utmaning för Sverige om Natos fokus rör sig bort från Ryssland.*

14 **Gunilla Herolf**
Sverige och EU
*Viktigt med enigheten mellan syd och nord.*

17 **Katarina Tracz**
Osäker säkerhet
*Kina inte längre ett avlägset framtidsscenario.*

19 **Robert Dalsjö och Michael Jonsson**
På spaning efter en plan B
*När det bestående spärrar släpper kan händelserna komma i en strid ström.*

23 **Magnus Petersson**
Samarbetet med Finland och Norge
*Alliansfriheten utgör en begränsning.*

## Analys

26 **Lars Holmqvist**
Politikens ansvar för psykologiskt försvar
*Bedriv en politik som eliminerar eller minskar våra sårbarheter.*

29 **Lars-Erik Lundin**
I spåren av pandemin
*Kontrollen av resurser och produktionskapacitet i söder kan skapa nya konfliktytor.*

32 **Björn von Sydow**
Nationellt beslutfattande i kris och krig
*Regeringsformen ger stor makt till regeringen vid krigsfara och krig.*

35 **Tommy Åkesson**
Civilt försvar och väpnat angrepp
*Krismedvetenhet måste kompletteras med krigsmedvetenhet.*

## Ord i tiden

38 **Christer Ahlström**
Den dödliga kemins återkomst?
*Ingen tjänar på den dödliga kemins återkomst.*

## INDISK FÖRSVARSINDUSTRI EXPANDERAR

**Den indiska regeringen** antog under sommaren en ny policy för landets försvarsindustri.

Syftet med den nya policyn är att höja landets försvarsindustriella produktion samt att verka exportfrämjande. Primärt ska det ske genom att stärka den lokala produktionen. Den nya policyn förväntas, enligt landets premiärminister, även bidra till att utveckla en dynamisk, robust och konkurrenskraftig försvarsindustri.

I förslaget ingår även att försvarsdepartementet ska inrätta en funktion för att bedöma branschens förmåga att designa, utveckla och producera stora system som stridsfordon, ubåtar, jaktplan, helikoptrar och radarsystem.

Förslaget innehåller ekonomiska mål om 25 miljarder dollar för försvarsproduktion inklusive ett mål om 5 miljarder dollar för exporten år 2025.

## PRESIDENT BOLSONAROS STÄLLNING FÖRSVAGAS

**Covid-19-pandemin**, en hårt ansatt ekonomi och ett sårbart politiskt system har försatt Brasiliens president Jair Bolsonaro i en svår position. Befolkningens missnöje med presidentens agerande i samband med pandemin i kombination med anklagelser om korruption kan, enligt bedömare, ha undergrävt hans politiska framtid. Att hans stöd, särskilt hos landets militär, fortsatt är starkt anses inte vara tillräckligt för att rädda hans ställning.

Brasilien står inför en omfattande kris med fokus på politiska, ekonomiska och hälsofrågor. Enligt en artikel från tankesmedjan *Council on Foreign Relations* har dessa problem bidragit till att presidentens popularitet har minskat kraftigt och skapat tvivel om han kommer att fullborda sin mandatperiod, som slutar den 1 januari 2023.

Bolsonaro, en före detta yrkesmilitär och kongressmedlem, vann presidentvalet 2018 genom att presentera sig som rätt person att rensa upp i det brasilianska politiska systemet efter ett decennium av ekonomisk lågkonjunktur och politisk korruption.

Pandemin har belyst Brasiliens djupa strukturella problem, som bl a omfattar ojämlikhet, sanitära brister och brist på medicinska resurser. Också de ideologiska konflikterna har under det senaste decenniet minskat möjligheterna för brasilianska politiker och tjänstemän att verka.

*President Jair Bolsonaros position vacklar. Foto: Carolina Altunes / Wikimedia Commons.*

## ETT LAND I KAOS

**Den 4 augusti** inträffade en omfattande explosion i Beiruts hamn som dödade hundratals personer och skadade tusentals. Händelsen tros ha orsakats av 2 000 ton ammoniumnitrat som förvarats i Beiruts hamnområde.

Explosionen inträffade vid en tidpunkt då situationen redan var svår för Libanon. Coronaviruset, sviterna från Syrienkriget och en allmänt pressad ekonomi har försatt landet i ett sårbart läge.

Den ekonomiska situationen har drivit tiotusentals människor in i fattigdom och har i omgångar utlöst stora protester mot landets makthavare. Libanon har en av världens högsta utlandsskulder per capita och har ansökt om lånegarantier från Internationella valutafonden (IMF). Förhandlingarna har gått i stå då ett av kraven har varit strukturella reformer i syfte att ge IMF insyn i den libanesiska ekonomin.

Premiärminister Diab beskrev i ett uttalande omständigheterna som ledde till explosionen som ”oacceptabla” men undvek att ta ansvar för egen del och skyllde istället på landets politiska elit.

Explosionen har av många setts som kulmen på åratal av korruption och misskötsel.

*Effekterna från explosionen i Beiruts hamn 4 augusti 2020. Foto: Anchal Vohra / Wikimedia Commons.*

## HONG KONGS SÄKERHETSLAG

**Kina har infört** en ny säkerhetslag i Hong Kong, som ger allvarliga påföljder för sådant som Peking anser vara brott mot rikets säkerhet. Det gäller exempelvis ”samverkan med utländsk makt i syfte att äventyra nationell säkerhet”.

Bedömare menar att Peking verkar fast beslutet att stärka sin maktposition över Hong Kong, oavsett reaktioner från det internationella samfundet. Enligt en artikel från tankesmedjan *International Institute for Strategic Studies* (IISS) är det troligt att Pekings långsiktiga syfte är att successivt eliminera alla rester av Hong Kongs självständighet, liksom territoriets koloniala förflutna.

Den 22 maj tillkännagav Kina att dess nationella lagstiftande organ, *National People's Congress*, skulle anta lagen. Kinas beslut fördömdes av det internationella samfundet som ett brott mot den kinesisk-brittiska gemensamma deklarationen som undertecknades 1984 och registrerades hos FN 1985.

Trots fördömande och amerikanska sanktioner avskräcktes inte Kina. Lagen antogs och godkändes i Peking den 30 juni och trädde i kraft med omedelbar verkan.

*När säkerhetslagen implementerades intog demonstranter gatorna för att protestera. Foto: Iris Tong, Voice of America, Cantonese Service / Wikimedia Commons.*

"We shouldn't be looking for heroes, we should be looking for good ideas."

*Noam Chomsky*

## AUSTRALIEN HÖJER CYBERSÄKERHETSFÖRMÅGAN

**Australiens premiärminister** Scott Morrison deklarerade under sommaren att landet kommer att satsa mer än en miljard australiensiska dollar under de kommande tio åren för att stärka cybersäkerhetsförsvaret.

Tillkännagivandet kom bara veckor efter att Australien uppgav att en ”skicklig statsbaserad aktör” hade utsatt landets politiska institutioner och samhällskritiska aktörer för omfattande attacker. Bland dem fanns regeringen, politiska organ, viktiga tjänsteleverantörer och operatörer inom området kritisk infrastruktur.

Premiärministern motiverar satsningen på cybersäkerhet med att högsta prioritet för regeringen är att skydda landets ekonomi, nationella säkerhet och suveränitet.

Omfattande ekonomiska resurser kommer att avsättas för att anställa 500 säkerhetsexperter till landets myndighet för cybersäkerhet.

Försvarsminister Reynolds uppgav i ett uttalande att investeringen möjliggör för Australien att skydda landets befolkning och att möta cyberutmaningar.

*Också vårt land satsar på cybersäkerhetsåtgärder där s k cybersoldater och civila arbetar sida vid sida. Foto: Bezav Mahmod / Försvarsmakten.*

***Minou Sadeghpour** är verksam som styrelseledamot i Allmänna Försvarsföreningen och bevakar säkerhetspolitik och utvecklingen i omvärlden.*

# Skandinavia som sikkerhetspolitisk og strategisk enhet

*Allerede i dag er en konsekvens av regionaliseringen av europeisk sikkerhet at Norge, Sverige og Finland ved en konflikt i det nordisk-baltiske området åpenbart har langt sterkere strategiske fellesinteresser enn Norge og eksempelvis vår formelle allierte Tyrkia. Dette understrekes også av at partnernasjonene Sverige og Finland deltar i det regionale samarbeidet i Northern Group, sammen med ti nord-europeiske NATO-land, skriver* ***Sverre Diesen****.*

**I Norden er vi vant til** å betrakte oss som en sikkerhetspolitisk delt region. Slik har det vært siden etableringen av NATO i 1949, med de valgmulighetene de nordiske regjeringer den gang hadde og de valgene de foretok. Spørsmålet som skal stilles her er imidlertid om denne forestillingen fortsatt er gyldig, i lys av den sikkerhetspolitiske dynamikken både i Skandinavia og i Europa for øvrig.

La meg likevel først trekke et skille mellom de nordiske land som vi vanligvis ikke gjør, men som er viktig i denne sammenheng, nemlig den geopolitiske forskjell på Danmark på den ene siden og Finland, Sverige og Norge på den andre. Det spesielle landområdet som vi kaller den skandinaviske halvøy, og som deles mellom Finland, Sverige og Norge, utgjør en naturlig geopolitisk og strategisk enhet. Det følger av vår felles situasjon som småstater på stormakten Russlands periferi, kombinert med vår plassering geografisk adskilt fra resten av Europa. Strategisk sett er vi en øy, for så vidt som man bare kan komme hit over land ved å gå gjennom Russland. Dette i motsetning til Danmark, som er en utløper fra det sentral-europeiske kontinentet, med en ganske annen og strategisk mer skjermet beliggenhet i forhold til Russland. Det er således Finland, Sverige og Norge jeg i fortsettelsen vil kalle Skandinavia og betrakte som et område med sterke strategiske fellestrekk.

## GEOSTRATEGISK STILLING

Sett fra russisk side utgjør Skandinavia en del av Russlands naturlige, geopolitiske interessesfære, med sin beliggenhet nært opp til to områder av ubetinget strategisk betydning for russerne, h h v Barentshavet med Kola-halvøya og det indre av Østersjøen med St Petersburg. Skandinavia ligger med andre ord som nabo til begge disse strategiske kjerneområdene, samtidig som det flankerer de to nordlige russiske adkomstveiene til Atlanterhavet.

På tross av en til tider intens debatt om NATO-spørsmålet, spesielt i Sverige, synes det likevel klart at ingen av dem kommer til å søke formelt medlemskap i alliansen i overskuelig fremtid. Derimot har begge land innledet et omfattende samarbeid med NATO innenfor partnerordningen som blant annet omfatter bidrag til, øvelser med og i siste instans innsetting av NATO-styrker på svensk og finsk område. Begge land har også utviklet et trilateralt forsvarssamarbeid med USA som går meget langt. Hvor langt var det mange i Norge som ikke var klar over før det i sommer dukket opp bilder av amerikanske strategiske bombefly i svensk luftrom eskortert av svenske jagerfly. Det ville vært relativt utenkelig for ti år siden.

Sett i historisk perspektiv kan det som foregår i Sverige og Finland vanskelig kalles noe annet enn en oppmyking og omdefinering av alliansefriheten. Begge land ser åpenbart behovet for et tettere sikkerhetspolitisk samarbeid med NATO, men uten å måtte ta belastningen ved å melde seg inn i alliansen formelt, hverken utenrikspolitisk i forhold til Russland eller innenrikspolitisk så lenge dette er et følsomt spørsmål i begge land. Det kan vise seg å være en klok strategi, når det formelle egentlig ikke spiller noen særlig rolle for sakens realiteter slik europeisk sikkerhetsarkitektur utvikler seg.

Skandinavia er og forblir likevel en strategisk øy og kan bare unnsettes utenfra av en stat med evne til maktprojeksjon over havet. I våre dager er det i praksis bare USA som besitter en slik evne i noe omfang, eventuelt forsterket av Storbritannia, men USAs fremtidige interesse for og prioritering av Europa er usikker. Først og fremst skyldes det amerikansk bekymring for Kinas økende styrke og rolle som utfordrer av både amerikanske og andre vestlige lands interesser, men også irritasjon over manglende europeisk vilje til å prioritere forsvar økonomisk og den periodisk tilbakevendende amerikanske tilbøyelighet til isolasjonisme.

Skulle amerikanerne velge å trekke seg ut av Europa, vil et verstefalls scenario være stilltiende amerikansk aksept for et økt russisk handlingsrom også i Skandinavia. Det kan i verste fall føre til at også skandinaviske regjeringer må føre en politikk med særlig forståelse for russiske synspunkter og interesser. Under disse forholdene ser vi at de tre skandinaviske land åpenbart vil komme til å ha meget sterke strategiske fellesinteresser knyttet til å kunne motsette seg et slikt press, og således vil ha alt å tjene på å samordne sine forsvarsanstrengelser.

## EUROPEISK REGIONALISERING

Russland er likevel ikke Sovjetunionen, og der Sovjetrussland fremsto som en eksistensiell og samtidig trussel mot hele Vest-Europa, kan ikke Russland tillegges hverken politiske ambisjoner eller militær kapasitet til noe slikt. Russland utgjør en langt mer begrenset militær trussel, og da bare mot mindre deler av Europa av gangen. Dette har ført til at vi i Europa ikke lenger har en felles, samlende trusselvurdering, men tenderer til å se ganske forskjellig på sikkerhetsutfordringene. I Nord- og Øst-Europa er vi fortsatt mest opptatt av Russland, mens middelhavslandene i syd og vest bekymrer seg mer om statssammenbrudd i Afrika og Midt-Østen, med massemigrasjon og den iboende trussel om islamistisk terrorisme som følge.

> En samlet militær opptreden av de skandinaviske land ville påvirke den russiske gevinst/risiko-kalkylen.

Den formelle sikkerhetsarkitekturen i Europa, det homogene NATO med sin «en for alle og alle for en»-solidaritet, gjenspeiler derfor ikke lenger alle de europeiske lands strategiske interesser i samme grad som under den kalde krigen. I stedet ser vi en regionalisering av europeisk sikkerhet, der NATO forblir den ledende, konsultative sikkerhetspolitiske organisasjon og et institusjonelt rammeverk for koalisjoner av villige, men der det samtidig har oppstått en rekke regionale samarbeidsinitiativ, som The Northern Group her i Nord-Europa eller Visegrad-landene i Sentral- og Øst-Europa.

Allerede i dag er en konsekvens av regionaliseringen av europeisk sikkerhet at Norge, Sverige og Finland ved en konflikt i det nordisk-baltiske området åpenbart har langt sterkere strategiske fellesinteresser enn Norge og eksempelvis vår formelle allierte Tyrkia. Dette understrekes også av at partnernasjonene Sverige og Finland deltar i det regionale samarbeidet i Northern Group, sammen med ti nord-europeiske NATO-land. Det kan vanskelig bety noe annet enn at spørsmålet om hvem som har reelle strategiske fellesinteresser etter hvert blir vel så viktig som hvorvidt man er medlem eller partner i NATO.

Det som likevel synes klart er at ingen slik gruppering av europeiske land er sterk nok til å stå alene, det vil si uten et trans-atlantisk ankerfeste i form av en amerikansk sikkerhetsgaranti. Ganske særlig gjelder det de skandinaviske land med vår isolerte beliggenhet. Slik sett vil det være en forutsetning for troverdigheten også av et mer regionalisert sikkerhetssamarbeid at vi bevarer det amerikanske engasjementet i Europa. Mulighetene for det vil imidlertid styrkes ved at europeerne finner sammen i samarbeidsordninger basert på et reelt strategisk interessefellesskap, og derfor en større mulighet for å bli enige og handle rasjonelt.

## TO STRATEGISKE RETNINGER

På tross av at alle de tre skandinaviske land ser Russland som den

*Länderna på den Skandinaviska halvön bildar en militärstrategisk enhet. Foto:Anton Balazh / Shutterstock.*

største utfordring mot vår sikkerhet, skal vi likevel merke oss at vi har oppmerksomheten rettet i to strategisk noe forskjellige retninger. Mens Norge er opptatt av nordområdene og konfliktpotensialet knyttet til russernes behov for å beskytte sine strategiske undervannsbåter og deres baser på Kola, er Sverige og Finland mest opptatt av den indre del av Østersjøen og Baltikum, med de konsekvenser et russisk fremstøt her kan få på svensk og finsk område.

Dette kan ved første øyekast synes å være en svakhet og et hinder for et nærmere skandinavisk samarbeid. Men ser vi på hva som er den logiske konsekvensen av denne forskjellen for hvordan de tre landene har disponert sine respektive forsvar, ser vi at det snarere forsterker behovet for samlet opptreden enn det motsatte. Norge har selvfølgelig konsentrert det meste av sitt forsvar i nord, mens Sverige og Finland like selvfølgelig har prioritert sine mest moderne og slagkraftige

enheter til de delene som vil være mest utsatt i en baltisk konflikt – altså de folkerike og økonomisk viktige områdene i sentrale og sydlige deler av begge land. Disse prioriteringene er en uunngåelig konsekvens av en militær kostnadsutvikling som etter hvert gjør det umulig for de skandinaviske land, med våre små befolkninger fordelt over meget store områder, å opprettholde et kvalitativt likeverdig forsvar over hele vårt territorium.

En nødvendig konsentrasjon av våre etter hvert begrensede, gjenværende styrker, innebærer derfor at store deler av våre landområder i praksis er uten annet forsvar enn territorielle styrker med begrenset kapasitet. Det er en utvikling som neppe vil la seg snu, sett i lys av våre lands langsiktige økonomiske utfordringer. Men da er det også en interessant observasjon at våre ulike landsdelsvise prioriteringer innebærer en styrkedisponering som, hvis vi evnet å se skandinavisk forsvar samlet, gjør det mulig å etablere en felles terskel mot russisk aggresjon som er vesentlig høyere enn noe vi vil kunne greie hver for oss.

Av kartet ser vi at Sør-Norge vil være det åpenbare mottaks- og transittområde for spesielt amerikanske styrker som kommer Sverige og Finland til unnsetning i tilfelle en baltisk krise eller konflikt. Omvendt blokkerer svensk og finsk territorium og luftrom den korteste veien til Midt- og Sør-Norge fra russiske flybaser, som kompensasjon for det nærmest totale fravær av norsk forsvar i denne delen av landet.

Snur vi på det, ser vi at tilgang til svensk og finsk område i nord ville endre hele det strategiske bildet i vestlig favør i tilfelle en konflikt som springer ut av Russlands bekymring for beskyttelsen av baseområdet på Kola-halvøya. Et slikt scenario vil antagelig innebære et russisk fremstøt mot Finnmark og eventuelt deler av Nord-Finland for å skyve frem sensorer og luftforsvarssystemer som del av det mye omtalte bastionforsvarskonseptet. Mens norske og allierte styrker ville stå overfor et nærmest uløselig problem for å rykke frem fra dagens kjerneområde i Troms til Finnmark gjennom det 300 km lange Lyngendefiléet, ville tilgang til finske veier og flybaser endre bildet radikalt. Samtidig ville norske og allierte fly fra baser i Nord-Norge mangedoble det finske luftforsvarets kapasitet i dette området og skape en avgjørende trussel mot et hvert russisk fremstøt mot Nord-Finland, for ikke å snakke om mot Nord-Sverige.

## AVSLUTNING

Daværende ÖB, general Håkan Syrén, og undertegnede tok i 2007 initiativet til et utvidet nordisk forsvarssamarbeid, først og fremst basert på den brutale økonomiske kjensgjerning at små land som de nordiske, med færre enn 10 millioner mennesker, ikke lenger vil makte å opprettholde komplette forsvar med hele spekteret av kapabiliteter på nasjonal basis, i det minste ikke i noe meningsfylt antall. Nå kan vi konstatere at de økonomiske argumentene forsterkes av et strategisk interessefellesskap som er en direkte konsekvens av den sikkerhetspolitiske utviklingen etter 2014 og geopolitikkens tilbakekomst i Europa.

En samlet militær opptreden av de skandinaviske land ved en militær krise og konflikt i det nordisk-baltiske området ville således påvirke den russiske gevinst/risiko-kalkylen grunnleggende, og forskyve den strategiske balansen i regionen betydelig til vår fordel. Muligheten for russerne til å presse ett av de skandinaviske landene til konsesjoner ved å skape en konflikt som er for stor for vedkommende land men for liten til å utløse hjelp fra NATO ville bli vesentlig redusert.

De argumenter som vanligvis fremføres mot et slikt samarbeid, i det minste i Norge, bærer etter mitt skjønn betydelig preg av politisk vanetenkning og institusjonell uvilje i deler av Forsvaret selv, mer enn av reelle vanskeligheter. Ikke minst gjelder det forestillingen om at et fordypet skandinavisk samarbeid skal være et slags alternativ til NATO, hvilket ingen med noen innsikt hverken har sagt eller ment. Det vi snakker om er en komplementær ordning og en naturlig konsekvens av to helt sentrale utviklingstrekk de senere år; for det første den regionaliseringstendensen som nå preger europeisk sikkerhet, og for det annet den oppmykning av svensk og finsk alliansefrihet som har funnet sted de siste fem år.

Den tidligere norske utenriksminister Thorvald Stoltenberg, som på oppdrag fra alle de nordiske utenriksministrene utredet muligheten for et fordypet sikkerhetspolitisk samarbeid i Norden for ti år siden, sa det kort tid før sin død i fjor slik til undertegnede: «Gjør vi dette på den riktige måten, blir det ikke nødvendig for Finland og Sverige å melde seg inn i NATO». Stoltenbergs poeng var med andre ord at det er en utvikling på gang som gradvis reduserer spørsmålet om medlemskap i alliansen til noe nær en formalitet. Svært mye av det samarbeidet som tidligere forutsatte formelle allianser vil *de facto* kunne etableres innenfor andre rammer, der den folkerettslige bindingen kanskje er svakere – men der fellesinteressene til gjengjeld er sterkere og mer reelle.

***Sverre Diesen*** *er General (p) og tidligere norsk forsvarssjef.*

*Nato har överlevt många kriser. Fler är sannolikt att vänta. Foto: NATO.*

# Samarbetet med Nato

*Nato lyckades, under generalsekreterare Jens Stoltenbergs skickliga ledning, klara sig igenom även ”hjärndöds”-debatten och under 2020 genomgår alliansen en reflektionsprocess som i mycket ska fokusera på den politiska sidan av Nato, konsultationsmekanismerna, sammanhållningen och solidariteten.*

Anna Wieslander

Samtidigt som Nato firade 70-årsjubileum år 2019, kunde Sverige glädja sig åt 25 år som formell partner till försvarsalliansen. 1994, fem år efter Berlinmurens fall, gick Sverige med i samarbetet Partnerskap för fred (PFF), för att bidra till uppbyggnaden av en all-europeisk säkerhetsordning och stärka samverkansförmågan för internationella insatser.

Sverige kunde förra året också se tillbaka på fem år som Enhanced Opportunities Partner (EOP), efter att Nato vid toppmötet i Wales 2014 hade givit Sverige och ett fåtal andra länder denna särskilda status för att bekräfta deras närhet och betydelse som partner. Vid samma tidpunkt undertecknade Sverige ett värdlandsavtal med Nato för att underlätta möjligheten att ge och ta emot militärt stöd.

> ”Det blir en utmaning för Sverige om Natos fokus inte längre ligger på Ryssland.

Nato är av central betydelse för utvecklingen av svensk försvarsförmåga, både vad gäller internationella insatser och på senare år även nationellt försvar. Men, i en värld där USA:s makt alltmer utmanas och de multilaterala strukturerna försvagas, väcks frågan; hur stark är egentligen alliansen?

Under sina dryga 70 år har Nato genomlevt, och överlevt, en rad kriser och utmaningar, från Suez-krisen 1956 och Vietnam-kriget på 1960-talet, till utplaceringen av kärnvapenmissiler i Tyskland på 1980-talet och Irakkriget under Bush-administrationen.

Men aldrig förr har alliansen anklagats för att vara ”hjärndöd”, vilket Frankrikes president Emmanuel Macron gjorde i en uppmärksammad artikel i *The Economist* hösten 2019. Bakgrunden var att USA inte konsulterade sina allierade före tillbakadragandet av trupp i Syrien, vilket försatte Europa i ett mycket besvärligt läge. I vågskålen låg även de frön av tvivel som president Donald Trump sått sedan sitt tillträde gällande amerikanskt engagemang, alltifrån att kalla Nato ”obsolet” till att hota med utträde om inte de europeiska allierade skyndsamt ökade sina försvarsutgifter.

Nato lyckades, under generalsekreterare Jens Stoltenbergs skickliga ledning, klara sig igenom även ”hjärndöds”-debatten och under 2020 genomgår alliansen en reflektionsprocess som i mycket ska fokusera på den politiska sidan av Nato, konsultationsmekanismerna, sammanhållningen och solidariteten.

Det är den politiska sidan av Nato som på senare år varit mest ifrågasatt och i hetluften. Militärt har alliansen stadigt strävat mot en återgång till kollektivt försvar, mot bakgrund av främst den ryska hotbilden. USA har markant ökat sin närvaro med trupp och förhandslagring av materiel, inte minst i norra Europa, vilket gagnar Sveriges säkerhet. Mellan 2016 och 2020 ökade de europeiska allierade och Kanada sina försvarsutgifter med sammantaget 100 miljarder dollar[1]. Efter Krimannexeringen fokuserade Nato på ökad snabbinsatsförmåga. Den har sedermera kompletterats med omfattande beredskapsinitiativ, ökad trupprörlighet, samt förstärkningsförmåga och uthållighet. Nato har även tagit till sig gråzons-problematiken med höjda ambitioner inom cyberförsvar, desinformation och nu senast även rymddomänen.

Under coronakrisen har Nato, efter en litet trög start, arbetat med att samordna förfrågningar från medlemsländerna om hjälp med flygtransport av skyddsutrustning och mediciner. Genom Natos kriskoordineringscenter har även matchningar av behov skett genom att länder som Polen har skickat läkarteam till Italien och USA[2], Estland har donerat bl a munskydd till Italien och Spanien[3] och Tyskland har skickat respiratorer till Spanien[4]. Det har varit angeläget att visa solidaritet mellan de allierade och flera partnerländer har också tagit möjligheten att bidra. Nato har även varit aktivt för att möta rysk och kinesisk desinformation om alliansens respons och sammanhållning under pandemin.

På längre sikt väcker konsekvenserna av pandemin frågan om de allierade ska lyckas hålla tillväxten av

[1] *http://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/stockholmare-koper-droger-for-30-miljoner-i-veckan*

[2] *http://www.svt.se/nyheter/inrikes/gatan-sverige-polisen-har-svart-att-forklara-gangskjutningarna*

[3] *http://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/stockholmare-koper-droger-for-30-miljoner-i-veckan*

[4] *http://www.svt.se/nyheter/inrikes/gatan-sverige-polisen-har-svart-att-forklara-gangskjutningarna*

försvarsutgifterna på en sådan nivå att tvåprocentsmålet för 2024 uppnås. Om President Trump blir omvald kommer detta att vara en nyckelfråga för Natos framtid.

Coronakrisen har accentuerat de stormaktsspänningar som i allt högre grad präglar världspolitiken. Tongångarna blir allt vassare mellan USA och Kina där konfliktfältet omfattar betydligt mer än handelsfrågorna. Även Europa har vaknat till efter Kinas alltmer aggressiva hållning. Symptomatiskt kom Kina för första gången upp på dagordningen på ett Nato-toppmöte i London i december 2019.

Dessa skiften kan även påverka Sveriges relation till Nato och i förlängningen svenskt totalförsvar. Den mycket nära relation till Nato som Sverige har lyckats bygga utan att gå med i alliansen vilar främst på att Sverige och Nato delar hotbilden vad gäller Ryssland. Det underlättar för Nato att leva upp till sina försvarsåtaganden gentemot de baltiska staterna och Polen om organisationen i ett tidigt skede av en konflikt samarbetar med Sverige kring bland annat tillträde till luftrum och strategiskt beläget territorium som till exempel Gotland.

Sverige har också flyttat positionerna närmare alliansen genom att dra nytta av skräddarsydda möjligheter att delta i Natos inre arbetsliv, både i politiska och militära arbetsgrupper och kommittéer, vilken statusen som Enhanced Opportunities Partner ger. Här pågår sedan 2015 ett kontinuerligt arbete med att följa upp och utvärdera säkerhetsläget i Östersjöregionen, där Sverige och Finland får medverka sida vid sida med de allierade.

Positionen ger också möjlighet att delta i ett tidigt skede av Natos avancerade övningar och därmed påverka innehåll och scenarier i en riktning som även gagnar svenskt försvar. Sedan ett antal år tillbaka är Sverige lika interoperabelt som de flesta andra allierade och svensk personal är uppskattad och uppfattas som del av den ”västliga demokratiska familjen”.

För Sveriges del gäller dock att hela tiden göra sig påmind som partner och även fästa de allierades uppmärksamhet på den ömsesidiga nytta som finns av att samarbeta nära med Sverige, trots att medlemskap saknas. Att erbjuda övningsmöjligheter för andra på svenskt territorium och stabspersonal till Natos kommandostrukturer, samt att länka Sverige närmare Natos truppnärvaro i Baltikum, är konkreta exempel på värdeskapande aktiviteter framöver.

Det blir en utmaning för Sverige om Natos fokus rör sig bort från Ryssland, mot Kina och kanske åter mot Mellanöstern, där president Trump gärna ser att Nato avlastar USA och tar ett större ansvar. Då minskar Sveriges geopolitiska relevans och följaktligen kan viljan att låta Sverige vara med i Natos inre kärna komma att mattas av.

Sverige påverkas även av den långsiktiga trenden att de amerikanska resurserna inte räcker till för att både hålla ställningarna i ett spänt läge i Sydostasien och i Europa. Det kan innebära att även om USA skulle vilja komma till Europas undsättning så mäktar landet inte med att göra det så snabbt eller i en sådan omfattning som européerna tidigare har räknat med. Vilka måste Sverige kunna samarbeta med då och hur ser det samarbetet ut? Hur påverkas svensk försvarsplanering?

Denna omställning till en starkare europeisk komponent i Nato är högst relevant för Sverige. Som EU-medlem och nära partner har Sverige möjlighet att påverka utformningen av ”den europeiska pelaren” i alliansen. Liksom tidigare kommer svensk framgång och mervärde för totalförsvaret vad gäller Natosamarbetet att vara avhängigt av ett aktivt svenskt fotarbete inom alliansen för att påvisa att Sverige är en ”säkerhetsproducent” som det gagnar Nato att samarbeta nära med.

***Anna Wieslander*** *är Generalsekreterare för AFF och chef för tankesmedjan Atlantic Councils Nordeuropakontor.*

# Sverige och EU

*För Sverige är EU viktigt, eftersom samarbete inom en organisation medför en större öppenhet och en högre grad av inflytande än vad samarbete med enskilda länder kan ge. För alla medlemsländer, även de stora, gäller också att ett enat EU ger helt andra möjligheter att försvara europeiska intressen och värderingar globalt.*

Gunilla Herolf

EU:s betydelse för Sveriges utrikes- och säkerhetspolitik kan knappast överskattas. I utrikesdeklarationen år 2020 beskriver utrikesminister Ann Linde den på följande sätt: ”EU är vår viktigaste utrikes- och säkerhetspolitiska arena. Ingen annan aktör är i så stor utsträckning en garant för svensk ekonomi, säkerhet och fred. Sverige ska fullt ut delta i EU-samarbetet och i dess utformning på ett sätt som värnar svenska intressen.”

Att Sverige står bakom den utveckling som skett inom EU under de senaste åren visas också av den senaste årliga utrikesdeklarationen. Det framgår av formuleringar som att ”Europa måste ta ett större ansvar för sin egen säkerhet” och att ”EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik måste stärkas i syfte att försvara EU:s intressen och värden globalt”.

Det svenska stödet till den framtida utvecklingen inom EU är emellertid inte förbehållslöst. Såväl stats- som försvarsministern har förklarat att den förstärkta europeiska säkerhets- och försvarspolitiken fortsatt måste vila på mellanstatlig grund. Vidare betonas att Sveriges försvarspolitiska linje ligger fast: ”Vår militära alliansfrihet tjänar oss väl och bidrar till stabilitet och säkerhet i norra Europa”. Alliansfriheten måste alltså kombineras med en utveckling som innebär att Sverige blir allt djupare integrerat med övriga Europa.

Att säkerhet byggs tillsammans med andra är givet och har alltid präglat svensk politik med dess internationella inriktning. Men, samma sak gäller nu också försvaret. Enligt Försvarsberedningens rapport *Motståndskraft* ska totalförsvaret ”enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet, försvara Sverige mot väpnat angrepp”.[1] Försvarsministern har uttryckt det på följande sätt: ”Sveriges försvarssamarbeten är viktiga för Sverige och för andra länder i vår del av Europa. Om freden utmanas måste vi ha möjlighet att agera tillsammans.”[2]

Vilken roll spelar då EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik i detta sammanhang? Två artiklar i Lissabonfördraget är långtgående. Solidaritetsklausulen (artikel 222, Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) säger att om ett EU-land drabbas av en katastrof, en terroristattack eller ett väpnat angrepp, är de andra medlemsländerna skyldiga att ställa upp med resurser. Några krav på att bidra med militär hjälp finns emellertid inte.

[1] *Motståndskraft, Inriktningen av totalförsvaret och utformningen av det civila försvaret 2021 – 25, Försvarsberedningens rapport, 2017:66, Försvarsdepartementet, s. 81.*

[2] *DN Debatt. ”Värdlandsstödsavtal med Finland planeras”, 29 juli 2019.*

*Hot som bara kan mötas av länder i samverkan. Foto: David Mark / Pixabay, Incredible Arctic / Shutterstock och Cicero Castro / Shutterstock.*

Mer krävande är artikel 42.7 i Lissabonfördraget, den s k försvarsgarantin: ”Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenat nationernas stadga.” Nästa mening, som säger att detta inte ska ”påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters försvarspolitik,” avser att underlätta för alliansfria länder och Storbritannien att acceptera skrivningen, men innebär därmed att det är tveksamt i vilken utsträckning som försvarsgarantin gäller för dessa.

Artikel 42.7 innehåller dessutom ytterligare en passus som binder åtagandena till Nato för de EU-länder som ingår i denna organisation. Artikel 42.7 kan därmed inte för något land ersätta Natos artikel 5.

Giltigheten hos dessa formella regler är i och för sig viktiga men mellan EU-länderna finns ett nära samarbete och en pågående integration, som också spelar en stor roll. Frankrike, som efter terroristattackerna 2015 refererade till artikel 42.7, fick t ex genast hjälp av övriga EU-länder.

Mycket av det svenska försvarssamarbetet med EU rör uppbyggnaden av kompetens genom samarbete. Det Permanenta strukturerade samarbetet (Pesco) är ett av exemplen på detta. Andra är den europeiska försvarsfonden (European Defence Fund, EDF) och den samordnade årliga försvarsöversikten (Coordinated Annual Review on Defence, CARD). Vad dessa former av samarbete kommer att betyda för Sverige är ännu osäkert. EDF bygger t ex på obligatoriska bidrag från medlemsländerna, som alla av den anledningen ser det som viktigt att få tillbaka motsvarande belopp i form av projektanslag.

> ”Många av hoten kan nästan enbart mötas med civila medel.

Inom EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik är de civila delarna väl så viktiga som de militära. Många av hoten, t ex terrorism, informationskrig och internationell brottslighet, kan nästan enbart mötas med civila medel, särskilt när det gäller att lösa problemen på lång sikt. Till detta kommer Rysslands och Kinas försök att etablera sig inom europeiska länders ekonomi och de många allvarliga hot som inte har någon aggressiv avsändare exempelvis klimatförändringar, miljö- och migrationsproblem. Typiskt för alla dessa hot är att inget enskilt land kan skydda sig mot dem.

På flera områden har Sverige sedan länge en stark profil. Det gäller t ex EU:s utvidgning och relationer till grannskapsländer (Östliga partnerskapet), värdefrågor samt klimat- och miljöfrågor. I många fall är Sverige negativt inställt till en ökad integration i EU, men detta är en förenklad bild. I frågor där Sverige har starka intressen, t ex ett gemensamt asyl- och migrationssystem och en stark klimat- och miljöpolitik, vill Sverige tvärtom att alla länder ska anpassa sig till en gemensam politik och att EU ska vara mycket restriktivt när det gäller undantag.

För att EU ska kunna bli starkare gäller att man är enig i de viktiga frågorna, men sydliga och nordliga länder ser av naturliga skäl olika hot som viktiga. Vissa EU-länder har också ett mildare sätt att se på Rysslands agerande än vad Sverige har. I asyl- och migrationsfrågor har Sveriges åsikt stöd hos kommissionen, medan ett antal andra länder ser annorlunda på frågorna.

Under de senaste åren har EU som organisation kommit att spela en mindre roll jämfört med enskilda länder och särskilt de största: Frankrike, Storbritannien och Tyskland. När Storbritannien lämnade EU fick Frankrike och Tyskland ett större genomslag än tidigare inom organisationen, men Storbritannien spelar fortfarande en stor roll inom europeisk säkerhetspolitik, även om det sker utanför EU. För Sverige betyder detta att man samarbetar nära med Frankrike och Tyskland i olika projekt inom EU men fortsätter samarbetet med Storbritannien utanför organisationen, bl a genom den brittiska snabbinsatsstyrkan, Joint Expeditionary Force.

För Sverige som ett litet, eller snarare mellanstort, land är EU viktigt, eftersom samarbete inom en organisation medför en större öppenhet och en högre grad av inflytande än vad samarbete med enskilda länder kan ge. För alla medlemsländer, även de stora, gäller också att ett enat EU ger helt andra möjligheter att försvara europeiska intressen och värderingar globalt.

Men även inom EU gäller det att agera på ett sådant sätt att Sverige får gehör för sina intressen. Dessutom gäller det att finna andra länder som har samma synsätt som Sverige och som gemensamt kan ge en viss tyngd. Som påpekats inom EU-nämnden och av statsminister Löfven, är det också viktigt att Sverige inte skadas genom att det nu allt starkare samarbetet mellan euroländerna leder till att EU generellt får ett A- och ett B-lag.[3]

***Gunilla Herolf*** *är fil dr, associerad forskare vid Utrikespolitiska Institutet.*

[3] *Stefan Löfven, ”Vårt Europa – vårt gemensamma ansvar”, tal av statsminister Stefan Löfven vid Uppsala universitet, 26 oktober 2017, Regeringskansliet.*

# Osäker säkerhet

*Att Kina blir en allt tuffare konkurrent till USA på världsarenan innebär inte att Europa, eller Sverige, blir säkrare. De potentiella konflikthärdar som finns i vår del av världen upphör inte att existera genom att spänningarna ökar på annat håll. När garanten för Europas säkerhet, USA, ständigt måste blicka mot Fjärran Östern bidrar det till att öka osäkerheten i vår region.*

Katarina Tracz

Slutet av Donald Trumps första mandatperiod sammanfaller med en pågående pandemi som fått allvarliga följdverkningar för internationellt samarbete. Samtidigt växer sig Kina allt starkare i kampen om globalt inflytande. Utvecklingen väcker frågor om framtiden för den transatlantiska länken, och om hur Europas och Sveriges säkerhet påverkas.

Under det tidiga 2010-talet rådde osäkerhet kring USA:s engagemang för Europas säkerhet. Det kostsamma och utdragna kriget mot terrorismen, och den våg av optimism om omvärldsutvecklingen som följde valet av Barack Obama som president, skapade farhågor om USA:s vilja att satsa på sin militära närvaro runt om i världen. Inte minst i Europa, som betraktades som säkrare än någonsin, funderade analytiker och militärstrateger över hållfastheten i de amerikanska försvarsåtagandena gentemot kontinenten.

När Obama-administrationen lanserade konceptet ”*Pivot to Asia*” (översätts ungefär ”Skifte mot Asien”) som utrikes- och säkerhetspolitisk policyinriktning dämpades knappast farhågorna. ”*The Pivot*”, som begreppet blev känt som, var tänkt att markera att USA skulle fokusera mer på Asien och Stillahavsregionen än vad som gjorts tidigare. Den bakomliggande analysen byggde på antagandet att framtidens geopolitiska skeenden i stor utsträckning skulle domineras av Ostasien, inte minst av Kina. Ett stort mått av krigströtthet från de tillsynes eviga militära insatserna i Mellanöstern och Afghanistan bidrog till viljan att skifta fokus. I Europa reagerade säkerhetspolitiska kretsar med bestörtning. Skulle USA lämna Europa?! Vita husets försäkranden om att *The Pivot* handlade om att bredda, snarare än att skifta, fokus hade inte någon vidare lugnande effekt.

Så kom 2014. Rysslands invasion av Ukraina och den olagliga annekteringen av Krim hade en tämligen dämpande effekt på förhoppningar om att Europa hunnit bli en evigt fredlig kontinent. USA behövde försäkra sina allierade och partners om att säkerhetsgarantin kvarstod. Under parollen ”European Reassurance Initiative” (ERI) lanserades en rad åtgärder som syftade till att stärka de allierades säkerhet och avskräcka från rysk aggression. I form av bland annat budgettillskott, truppförstärkningar på främst roterande basis och ökad övningsverksamhet skulle amerikanska försvarsåtaganden gentemot Europa signaleras.

När Donald Trump valdes till president 2016 uppstod återigen osäkerhet kring de amerikanska åtagandena. Trumps kommentarer om att Nato var ”obsolet” och antydningar om att Amerikas försvarsgarantier skulle vara villkorade och beroende på försvarsbudgetars storlek sände chockvågor genom Europa. Sedan dess har emellertid få av Trumps hårda uttalanden omsatts i praktiken. Tvärtom.

Sett till konkret handling har de amerikanska satsningarna inom ERI de facto utökats. Vissa beslut har fortsatt mötts med oro och kritik, som när Vita huset nyligen annonserade att man avser att kraftigt minska den amerikanska truppnärvaron i Tyskland, dels för att omförflytta trupper till främst Polen, dels för att ta hem trupper. Sammantaget har dock Trumps första mandatperiod varit mindre skadlig för det transatlantiska försvarssamarbetet än vad många befarat.

Hur har Sverige påverkats av skiftena i amerikansk säkerhetspolitik under senare år? Och hur berörs svensk säkerhet av USA:s försvarspolitiska beslut framöver?

I dag står Sverige med sin formellt militärt alliansfria säkerhetspolitik närmare USA än någonsin. Försvarssamarbetet länderna emellan har pågått länge, men är i dag djupare och mer omfattande än tidigare. Fördjupningen av samarbetet har skett sedan den S-ledda regeringen med Peter Hultqvist som försvarsminister tog makten 2014, och inleddes under Obamaadministrationens sista år. Sedan 2016 finns ett så kallat ”statement of intent” om försvarssamarbete mellan Sverige och USA, en avsiktsförklaring som sedan 2018 också finns på trilateral nivå mellan Sverige, Finland och USA. Det fördjupade samarbetet består bland annat av utökad övningsverksamhet, samarbete kring internationella operationer samt i materiel- och forskningsfrågor.

> ”Uttalanden och signaler från Vita huset, liksom en del faktiska beslut, ger fog för oro.

I tv-programmet Ekdal och Ekdal som sändes i början av sommaren fick försvarsministern utveckla hur han, i ljuset av den oro som dominerat sedan Trump tillträdde presidentämbetet, ser på hållfastheten i de amerikanska åtagandena. ”*Jag bedömer att det i grunden finns en stor stabilitet i den relationen…Jag bara ser till vad vi kommer överens om och vad som levereras*”, sa försvarsministern. I programmet påpekade Hultqvist att det visserligen finns en ny ”spänst” i diskussionen mellan USA och Europa, inte minst beträffande Vita husets krav på ökade försvarsutgifter, men betonade samtidigt att USA:s försvarssatsningar i Europa faktiskt ökat under senare år. På så vis ligger Peter Hultqvists budskap i linje med det som brukar höras från amerikanska företrädare: se till vad USA *gör*, inte till vad presidenten *säger*.

Om man ser till konkret handling blir det, liksom Peter Hultqvist påpekar, svårt att hävda att den transatlantiska länken, eller relationen mellan Sverige och USA för den delen, försvagats under senare år. USA är kvar i både Europa och Nato, även om uttalanden och signaler från Vita huset, liksom en del faktiska beslut, ger fog för oro.

Det finns emellertid skäl som inte har med Donald Trump att göra och som borde få Europa, Nato och Sverige att fundera över USA:s långsiktiga säkerhetsfokus. Obamaadministrationens försök att formulera detta landade fel. Analysen bakom *The Pivot* var dock riktig. Framtiden för de stora geopolitiska skeendena kommer att vara avhängiga utvecklingen i Ostasien. Till stor del kommer den att avgöras av relationen mellan Kina och Väst.

Åtta år efter att *The Pivot* lanserades framstår Kinas framfart inte längre som ett avlägset, delvis teoretiskt, framtidsscenario. Landets växande geopolitiska tyngd är uppenbar. Kommunistpartiets generalsekreterare Xi Jinpings globala stormaktssträvanden kommer att fortsätta att sysselsätta amerikanska strateger och kräva militära resurser, vilket i sin tur får följdverkningar för USA:s allierade och samarbetspartners i Europa.

Att Kina blir en allt tuffare konkurrent till USA på världsarenan innebär inte att Europa, eller Sverige, blir säkrare. De potentiella konflikthärdar som finns i vår del av världen upphör inte att existera enbart genom att spänningarna ökar på annat håll. När garanten för Europas säkerhet, USA, ständigt måste blicka mot Fjärran Östern bidrar det till att öka osäkerheten i vår region.

Det aggressiva och auktoritära Ryssland, fortsatta konflikter i Mellanöstern, flyktingströmmar över Medelhavet, växande polarisering inom EU och ekonomisk depression i kölvattnet av coronakrisen ger många skäl att oroa sig över Europas framtida stabilitet och säkerhet. Kinas framväxt och stormaktskampen med USA bidrar till den osäkerheten.

I framtiden kommer Natoländerna, Europa och Sverige att ha många anledningar att lägga resurser på sin egen säkerhet, alldeles oavsett vem som vinner höstens amerikanska presidentval.

***Katarina Tracz*** *är chef för tankesmedjan Frivärld.*

*Peter Hultqvist möter sin amerikanske kollega. Samarbetet mellan Sverige och USA är nära, men långsiktigt finns farhågor. Foto: DoD photo by U.S. Navy Petty Officer 2nd Class James K. Lee / U.S. Secretary of Defense / flickr.*

# På spaning efter en Plan B

*Det internationella system som Sverige under efterkrigstiden förankrat sin säkerhet och sitt välstånd i är i gungning och kan komma att radikalt förändras i närtid. Exempelvis skulle en omvald Donald Trump kunna välja att lämna Nato och vända Europa ryggen, eller utlösa ett fullskaligt handelskrig. Är det inte dags att vi börjar fundera på vilka intressen och handlingsvägar vi då skulle kunna ha?*

Robert Dalsjö och Michael Jonsson

Den internationella ordning som USA skapade vid krigsslutet 1945, och som förstärktes och utvidgades efter Berlinmurens fall, har funnits så länge och varit så stabil att vi har kommit att ta den för given. Men USAs roll som garant för denna ordning är nu under stark press från två håll. Dels kommer den från Kina som utmanar USAs dominans, dels från en politisk strömning som vill sätta snäva amerikanska egenintressen främst, *America First*. Donald Trumps förre säkerhetsrådgivare John Bolton avslöjade nyligen att Trump 2018 var mycket nära att förklara att USA skulle lämna Nato. Trumps korta flirt med Kina och Xi övergick även snabbt till konfrontation över hela linjen, vilket ytterligare höjer temperaturen internationellt.

Den akuta risken för ett Natoutträde eller ett handelskrig mot Kina skulle naturligtvis försvinna om Trump tvingas lämna Vita Huset, men den politiska strömning som han representerat skulle inte försvinna därmed, och inte heller skulle allt bli som förr. Även en President Biden behöver ta hänsyn till det amerikanska folkets skepsis inför dyra eller riskfyllda internationella engagemang, och inrikespolitiken skulle ha högsta prioritet, därnäst att möta den kinesiska utmaningen. Europa kanske kan förvänta sig vänliga ord men knappast mycket mer.

Som lök på laxen för Europas småstater kommer då att Putin i handling visat att den europeiska säkerhetsordningen av 1990 (OSSE etc) är en lika maktlös papperstiger som Nationernas förbund var på 1930-talet, och att auktoritära, nationalistiska och populistiska strömningar återigen vinner mark i Europa, vilket skakat EU i grunden.

Sverige har sedan Berlinmurens fall inrättat sig helt och hållet efter att den liberala världsordningen, den europeiska säkerhetsordningen och EU skulle vara beständiga. Realsocialismens fall gjorde att vi kunde byta nationell storstrategi. Ut åkte neutralitetspolitiken, som var efterkrigsvarianten av den småstatsrealistiska storstrategi som Karl XIV Johan lanserat 1812. I stället bejakade vi politisk och ekonomisk integration genom medlemskapet i EU, och närmade oss Nato och USA vad gäller den hårda säkerheten. Efter att den ryska invasionen av Krim gjort vår egen militära utsatthet pinsamt uppenbar så har vi valt att lita till hjälp från USA utan att vara med i Nato (Hultqvistdoktrinen).

Denna storstrategi ter sig nu alltmer riskfylld. Vi har i drygt ett år rest frågan om det inte är dags för Sverige att börja tänka på en Plan B, en reservstrategi för det fall att vår nuvarande storstrategi blir uppenbart ohållbar. Vi har inget färdigt svar på hur en svensk Plan B borde se ut, men som ett bidrag till en fördjupad och breddad diskussion i frågan vill vi kort redovisa de grova alternativ som en brainstorming tillsammans med kollegor i våras gav:

*Sverige står inför ett antal vägval. Politiskt mod kommer att krävas. Foto: Ninni Andersson / Regeringskansliet.*

- Klamra sig fast vid USA. Flera europeiska länder skulle troligen reagera på ett sammanbrott för Nato med att försöka beveka USA om bilateral särbehandling för egen del. Sverige skulle också kunna välja den vägen, men troligen finna att Vita Husets väntrum redan var fullt.
- Gå med i rest-Nato. Det är möjligt att Nato skulle kunna bestå i någon form även om USA helt eller delvis drog sig ur. Även om organisationen då i mycket skulle vara ett tomt skal kan det finnas fördelar i ett medlemskap jämfört med att stå helt ensam.
- Bejaka ett federalt EU och en Europaarmé. Denna federalisters våta dröm tas nu på något större allvar i europeiska huvudstäder, men dras med inbyggda politiska svårigheter och praktiska svagheter som skulle göra den mycket svår att förverkliga. Risken för att det stannar vid symbolpolitik är påtaglig.
- Orientera sig mot en av de europeiska stormakterna. Ett problem skulle dock vara att det inte finns något klockrent alternativ. Tyskland vinner klart vad gäller ekonomi, handel och dagspolitik, men fallerar vad gäller storpolitik, militär förmåga och säkerhetsgarantier. Frankrike har militär och storpolitisk vilja och förmåga, men är nationella egoister och har sina primära intressen söderut. Ekonomiskt-politiskt är Frankrike ett sänke. Britterna kan vårt område och är rätt lika till oss till kynnet, men blir allt svagare militärt och är fullt upptagna av brexit och inrikes slitningar.
- En ny nordlig konstellation. Länderna runt Nordsjön och Östersjön (utom Ryssland) har mycket gemensamt och samarbetar i olika sammanhang. Tillsammans har de också icke-föraktliga ekonomiska och militära resurser. I en framtid utan Nato är det tänkbart att de bildar någon sorts allians, byggd på *Northern Group* och förankrad i Storbritannien.
- Nordisk solidaritet. Detta var den första svenska reträttpositionen efter att NF spruckit, men lider då som nu av allvarliga inbyggda svagheter. Dels har gruppen inte utan uppbackning från en stormakt med kärnvapen tillräcklig tyngd för att klara en konfrontation med Ryssland, dels finns alltid frestelsen att i en knipa vara sig själv närmast.
- Svensk-finsk allians. Starka historiska kopplingar finns och vi känner varandra. Vi prövar nu marken genom ett fördjupat militärt samarbete, vilket är utmärkt i nuvarande kontext när båda hoppas på amerikansk hjälp. Men hur skulle det fungera om vi två står ensamma i världen? Finns det inte risk att vi skulle bli två små knytt som tröstar varandra, men där ingen vågar bita Morran/Ryssland i svansen? Dessutom har Sverige små militära resurser, en yvig utrikespolitik och en historia av att svika när det gäller.

- Ensam är stark. En rejäl upprustning av civilt och militärt försvar till minst nuvarande finländsk nivå, med fokus på nationell förmåga till avskräckning.
- Huka och hoppas på det bästa. Detta är nog tyvärr Sveriges default-option och kan i ett försämrat omvärldsläge bli utfallet på grund av att vi försitter chansen att ta något av de andra handlingsalternativen medan det fortfarande är möjligt.

> ”Alla historiska epoker måste ha ett slut och mycket tyder på att vi nu står inför ett epokskifte.

Efterkrigstiden, och inte minst åren efter 1990, har varit mycket gynnsamma för Sverige. Men alla historiska epoker måste ha ett slut och mycket tyder på att vi nu står inför ett epokskifte med mycket stora förändringar i omvärlden och storpolitiken. Och om det är något som det här pandemiåret borde ha lärt oss så är det att *shit really happens* och att det inte är klokt att vara oförberedd när den träffar fläkten. Det går knappast att i nuläget rita upp eller förorda en lämplig Plan B för Sverige för det fall att den transatlantiska länken brister, eller världsordningen bryter samman, eftersom det finns för många obekanta variabler. Men det betyder inte att vi kan vänta och se. I stället bör vi redan nu utforska det möjliga utfallsrummet genom att tänka igenom vilka situationer och vilken dynamik som kan uppstå, och värdera vilka som då vore Sveriges nationella intressen och våra möjliga handlingsalternativ. När det bestående spärrar släpper kan händelserna komma i en strid ström och vi behöver kunna bedriva strategisk forsränning, snabbt upptäcka och undvika faror, och ta möjligheter, om vi inte bara som drivved ska flyta med strömmen.

***Robert Dalsjö*** *och* ***Michael Jonsson*** *är fil dr, till vardags verksamma vid FOI.*

*Försvarsberedningen föreslår en substantiell höjning av vårt lands försvarsförmåga. Foto: Joel Thungren / Försvarsmakten.*

# Samarbetet med Finland och Norge

*Det finns stora möjligheter och en stark politisk vilja till militärpolitiskt samarbete med Finland och Norge från svensk sida. Men det finns också begränsningar. Alliansfriheten utgör en sådan begränsning, och inte ens samarbetet med Finland, som är det mest omfattande, innehåller några förpliktelser.*

Magnus Petersson

Under det kalla kriget ansågs militärpolitiskt samarbete med Finland och Norge oförenligt med neutralitetspolitiken. Ändå förekom det i hemlighet, speciellt med Norge där planer för operativ samverkan utarbetades i fall Norge och Sverige skulle råka i krig mot en och samma motståndare (alltså Sovjetunionen). Det gällde främst luftoperationer, men också sjöoperationer. De militära underrättelsetjänsterna samarbetade också nära (mycket närmare än vad Norge gjorde med flera andra Natostater) och på armésidan etablerades nära kontakter mellan befälhavare i gränstrakterna där det diskuterades hur fienden skulle mötas så att en förståelse fanns på båda sidor om hur stridskrafterna skulle utgångsgrupperas och genomföra strid. Detta underlättade den egna försvarsplaneringen avsevärt, även om en gemensam formell försvarsplanering hade varit mer effektiv.

Sedan det kalla krigets slut har det militärpolitiska samarbetet mellan länderna dock bedrivits öppet och i långt större omfattning. Finlands och Sveriges medlemskap i Natos Partnerskap för fred (PfP) har möjliggjort ett mycket omfattande strategiskt, operativt och taktiskt militärt samarbete på alla områden. NORDEFCO har ytterligare möjliggjort militärpolitiskt samarbete mellan länderna, och detta samarbete har blivit mer operativt under senare år, efter att ha startats som ett i stort sett försvarsekonomiskt projekt 2008 (se Sverre Diesens artikel i detta nummer). De Natoledda operationer som länderna deltagit i, framför allt i Bosnien, Kosovo och Afghanistan, har också lett till både en ökad grad av interoperabilitet och en ökad grad av gemensam stridserfarenhet.

Utöver detta har Finland och Sverige etablerat ett mycket djupgående militärpolitiskt samarbete, som väcker uppseende eftersom båda länder fortfarande är alliansfria. Relevanta delar av svensk försvarsplanering har delgivits motsvarande finländska myndigheter. Sammantaget skapar det en samordnad planering inom flera områden. Sverige och Finland har dock varit överens om att denna gemensamma planläggning inte innebär några förpliktelser. Gemensamt agerande förutsätter nödvändiga nationella beslut i respektive land.

Försvarsberedningen anser att Sverige ”så långt som möjligt” ska utveckla möjligheterna till gemensam operativ planläggning med Finland och ”i största möjliga utsträckning” samordna planeringen med Norge, Danmark, Storbritannien, USA och Nato.

*En bild av nordiskt försvarssamarbete i praktiken, svenska förband övar i Norge under Trident Juncture 2018. Foto: Försvarsmakten.*

Samarbetet med Finland har dock en ”särställning”. Finland deltog med en förstärkt bataljonsstridsgrupp som en del av den svenska brigaden i arméövningen *Northern Wind* i mars 2019, och Sverige och Finland deltog gemensamt med förband i Natoövningen *Trident Juncture 18* i Norge. Försvarsberedningen föreslår att en av de nya armébrigaderna ska förberedas för att kunna verka i Finland vid kris, krigsfara eller krig.

Vidare har regeringen under våren 2020 föreslagit att det införs en ny lag som ska underlätta att lämna respektive ta emot operativt stöd inom ramen för det svensk-finska samarbetet. Lagen skulle bemyndiga regeringen att fatta beslut om att sätta in svenska styrkor i Finland för att hindra kränkningar av finländskt territorium. I dagsläget är det riksdagen som fattar sådana beslut, vilket betyder att besluten inte kan fattas lika snabbt. Regeringen bedömer att beslut kan behöva fattas ”med mycket kort varsel” och att det finns en risk att militärt stöd fördröjs eller omöjliggörs om riksdagen ska fatta beslut om stödåtgärder i varje enskilt fall. Lagen, som föreslås träda i kraft den 15 oktober 2020, skulle också bemyndiga regeringen att begära stöd av Finland för att hindra kränkningar av svenskt territorium och möta ett väpnat angrepp mot Sverige.

Det militärpolitiska samarbetet med Norge är också långtgående. Pågående verksamhet omfattar säkerhetspolitiska diskussioner, erfarenhetsutbyte och regelbundna övningar på armé- och flygsidan. Försvarsberedningen understryker behovet av ett fortsatt och om möjligt fördjupat samarbete med Norge. Beredningen anser att ett samarbete mellan de svenska och norska markstridskrafterna ”framstår som särskilt betydelsefullt” och att samarbetet ytterst bör syfta till att ”gemensamt kunna hantera uppgifter även i situationer bortom fred”.

Sammanfattningsvis finns alltså stora möjligheter och en stark politisk vilja till militärpolitiskt samarbete med Finland och Norge från svensk sida. Men det finns också begränsningar. Som nämnts utgör alliansfriheten en sådan begränsning, och inte ens samarbetet med Finland, som är det mest omfattande, innehåller några förpliktelser.

De politiska låsningarna framstår därmed som det mest allvarliga hindret mot nordisk militärpolitisk samverkan. Att Finland och Sverige inte är Natomedlemmar är självfallet ett centralt hinder, men låsningarna är mer djupgående än så. Det handlar om djupt rotade föreställningar om underordning och överordning och om synen på varandra. Danmark och Sverige har under århundraden

dominerat Norge och Finland, och detta faktum gör att relationerna inte är lätta att hantera när det kommer till livsavgörande frågor som krig och fred. Utifrån ett norskt perspektiv är relationen till Norden (och speciellt Danmark och Sverige) kanske mer problematisk än vad vi tror.

Några förklaringar till svårigheten att samarbeta militärpolitiskt på ett verkligt förtroendefullt sätt, baserade på djupgående psykologiska faktorer, har också framförts i forskningen, inte minst av nestorn inom norsk försvars- och säkerhetspolitik, professor Olav Riste. I en artikel i *Nordisk Tidskrift* (1989) skrev han att Sverige ignorerade den norska exilregeringen under andra världskriget och behandlade den som en ”statsrettslig fiksjon”. Riste sammankopplade detta med en mera långsiktig svensk hållning gentemot Norge efter 1905 som han kallade för ett ”1905-kompleks”. Detta innebar, enligt Riste, att Sverige inte erkände Norges självständighet (i förhållande till Sverige) förrän tidigast 1949 och att detta komplex således skulle ha spelat in under försvarsförbundsförhandlingarna 1948–1949.

Erik Noreen, professor vid Uppsala universitet, har i sin avhandling *Brobygge eller blockbildning?* (1994), som bland annat handlar om varför de svenska och norska regeringarna intog olika ståndpunkter till frågan om ett försvarsförbund, pekat på liknande mekanismer: att det norsk-svenska förhållandet på grund av händelserna 1905 och under andra världskriget kan sägas ha varit påverkade av dels ett ”unionssyndrom”, dels ett ”sveksyndrom”. Starkt förenklat betyder det förra att man på norsk sida inte ville återgå till något som påminde om unionstanken och att Sverige inte behandlade Norge som en jämbördig stat, det senare att händelserna under andra världskriget gjorde att de norska beslutsfattarna kände en misstro gentemot Sverige.

Fil. Dr. Kersti Blidberg har också gjort en sådan tolkning. Hon talar om ett psykologiskt element med rötter i unionstiden som gjort sig gällande inte bara under andra världskriget, utan också före och efter kriget, då svenska och norska säkerhetsintressen ställdes mot varandra. Det verkar, med andra ord, finnas latenta och vetenskapligt svårbelagda psykologiska faktorer som, i kombination med reella intressemotsättningar, hämmar och begränsar militärpolitisk samverkan med Norge och Finland. Det betyder dock inte att det finsk-norsk-svenska militärpolitiska samarbetet inte skulle kunna fortsätta att utvecklas och fördjupas. Det betyder bara att vi måste vara pragmatiska och ödmjuka, se både möjligheter och begränsningar, när vi tänker kring, och praktiserar, finsk-norsk-svenskt militärpolitiskt samarbete.

> ”Vi måste vara pragmatiska och ödmjuka, se både möjligheter och begränsningar.

***Magnus Petersson*** *är professor, till vardags verksam vid FOI.*

*Graden av politisk vilja avgör utfallet av det nordiska försvarssamarbetet. Foto: Magnus Liljegren / Regeringskansliet.*

# Politikens ansvar för psykologiskt försvar[1]

*Vi ska inte överdriva de sociala mediernas betydelse, men vi bör komma ihåg att det svenska parti som har växt ojämförligt snabbast de senaste tjugo åren är det parti som är mest aktivt och i särklass mest framgångsrikt på sociala medier. Det finns en risk med att överskatta denna kanals betydelse, men det finns även en risk med att underskatta den, skriver* ***Lars Holmqvist****.*

**I maj i år överlämnades** ett betänkande, *”En ny myndighet för att stärka det psykologiska försvaret*”, SOU 2020:29, en välskriven utredning som kan utgöra en god grund för en myndighet avpassad för vår tid. Detta är mycket positivt. Vi är i stort behov av någon som kan agera vakthund, utbildare, bollplank och forskningsstöd.

## EN REALITET IDAG

Uppgiften är inte att förbereda landet inför nästa ”stora konflikt” utan snarare att hantera det informationskrig som är en realitet redan idag. Sedan flera år är vi föremål för olika slag av påverkanskampanjer. Situationen lär inte förbättras av sig själv och det brådskar med att vidta strukturerade motåtgärder.

Hoten som är förknippade med påverkanskampanjer kan vara mångfacetterade, men tillvägagångssättet är normalt att utgå från identifierade faktiska eller upplevda sårbarheter i samhället och försöka exploatera dessa, t ex genom ett budskap som följer eller stödjer något av dessa narrativ:

- Vi ska inte ha någon tilltro till politiker eller myndigheter. De förstör vårt land genom att tillåta migrationskaos, kriminalitet och systemkollaps.
- EU och Nato kringskär vårt självbestämmande och gör oss ofria.
- Sverige är vekt, svagt och oförmöget att försvara sig.

## MYNDIGHET OCH ANSVAR

Psykförsvarsmyndigheten kommer troligen att arbeta med att analysera våra svaga punkter, ett arbete som pågår redan idag på andra håll, men myndigheten kan naturligtvis inte ta ansvar för att de uppstår eller förvärras. Frågan är långt större än så.

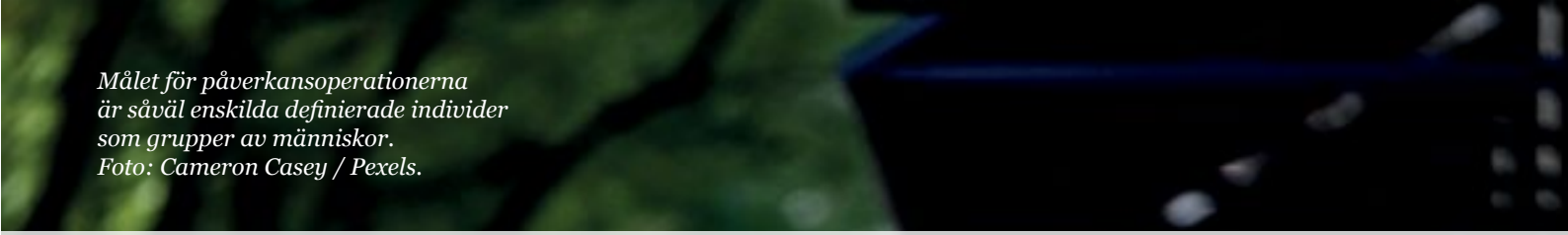
Ytterst ansvarig för landets sårbarheter är den politiska ledningen. Ett klokt och förtänksamt agerande från regering och opposition leder inte bara till ett bättre samhälle för oss alla utan gör det även svårare för en antagonist att försöka påverka oss. Dessvärre gäller även det motsatta.

## SPLITTRAT EUROPA

Här ser jag på vårt land i Europa, den kontinent som antagonistiskt sinnade stater hellre ser som svag och splittrad än som enad och stark. Vilka är då de europeiska sårbarheter som kan exploateras?

Vår kontinent har präglats av konflikter och motsättningar. Tiden efter 1945, 75 år utan krig mellan de områden som utgör EU, är oöverträffad sedan Pax Romana och är i

[1] *Med ”politiken” menas här regeringen, företrädare för regeringspartierna och för andra riksdagspartier.*



*Målet för påverkansoperationerna är såväl enskilda definierade individer som grupper av människor. Foto: Cameron Casey / Pexels.*

sig en säkerhetspolitisk prestation. Men vi är ännu inte européer i bemärkelsen enade. Tvärtom finns många exempel på spänningar inom olika länder, konfliktytor mellan länder, liksom religiösa, kulturella, språkliga och ekonomiska olikheter.

Frågan är om vi har en gemensam målbild. Är det ett Europas Förenta Stater (EFS) med ett starkt Bryssel, eller är målet en löst sammansatt federation, där unionen kan agera starkt och enat utåt men där styret är en fråga för medlemsnationerna? När ska målbilden nås? Om 10 år? 50 år? Eller 200?

## KINA, BREXIT OCH SWEXIT

Kinas initiativ China-EEC, eller 17+1 får inte den uppmärksamhet som det förtjänar. Genom att knyta band med ett antal central- och östeuropeiska länder, inom och utanför unionen, bidrar Beijings initiativ till att göra EU mindre relevant.

Man kan se tecken på att Kina föredrar bilaterala kontakter med EU-medlemmar. Ett alternativt sätt att se på saken är att t ex frågan om Gui Minhais öde inte ska anses vara en fråga för Sverige/Kina utan för EU/Kina. Analogt ska vi stå bakom unionen i frågor där andra medlemsländer är i en liknande situation.

Även om Brexit har utvecklats till en ovanligt utdragen process, som ännu inte är avslutad, är det första gången en medlemsstat har tagit steget och det förändrar spelplanen.

Vårt lands så kallade Swexit-anhängare, vilka mest är aktiva på sociala medier, lyfter bl a fram en oro för en alltför stark centralmakt, ilska över avgifter och bidrag till andra länder, bilden av en enorm byråkrati i Bryssel och Strasbourg eller uppfattningen om bristande lyhördhet från EU:s sida. Genuin oro blandad med försök till manipulation.

## PSYKFÖRSVARET OCH EU

Svensk politik kan inte lösa alla frågeställningar på Europanivå, men vi borde föra en konsekvent och mycket tydlig politik gentemot EU. Exakt vilken är den svenska synen på avvägningen mellan ett centraliserat Europas Förenta Stater och en mer löst sammansatt federation? Hur ser den svenska tidsaxeln ut? Jag vet inte. Vet regeringen?

Hur mycket av Swexitfolkets kritik eller oro är berättigad och hur mycket är det inte? Hur ska regeringen hantera detta idag och över tid? Att negligera ger underkänt.

När det gäller splittringen inom EU bidrar också vi. Några exempel: ”*Jag är glad att jag inte är dansk*” yttrat av svensk EU-parlamentariker 2015 i samband med migrationskrisen, några veckor innan vi i stort följde danskarnas exempel, eller ”*Jag har påtalat tydligt att en diskriminering av Sverige inte är acceptabel*” yttrat av en svensk minister i maj i år med anledning av reserestriktioner. Fluffiga one-liners, antagligen avsedda för inrikes konsumtion, vilka mest blir genanta för Sverige.

Att vi under våren var ett av de EU-länder som inte hade erbjudit andra någon hjälp eller stöd med anledning av Covid-19 stärker inte bilden av ett land som solidariskt vill stödja den europeiska tanken. Att driva splittring inom Europa underlättas när ansvariga politiker inte riktigt är vuxna uppgiften.

Vi ska inte ska överdriva de sociala mediernas betydelse, men vi bör komma ihåg att det svenska parti som har växt ojämförligt snabbast de senaste tjugo åren är det parti som är mest aktivt och i särklass mest framgångsrikt på sociala medier. Det finns en risk med att överskatta denna kanals betydelse, men det finns även en risk med att underskatta den.

> Bedriv en klok politik som eliminerar eller minskar våra sårbarheter.

Vårt land skulle behöva en bred, partiöverskridande överenskommelse över de delar av vår EU-politik som är tänkta att kunna överleva regeringsbyten. En sådan överenskommelse skulle bland annat kunna täcka:

- Vår målbild. Vad ska EU utvecklas till? Vilka är tidsförhållandena?
- Vilka är vid varje tidpunkt de viktigaste frågorna att driva för att säkerställa och stärka allmänhetens förtroende för unionen? Hur ska vi driva dem?
- Hur kan vi stärka EU som en fullvärdig och solid part i externa förhandlingar och vid konflikt med omvärlden?
- Hur ska Sverige agera för att över tid framstå som en solidarisk och positiv kraft inom unionen?

Studeras dessa frågor närmare inser man att de är omfattande, komplexa och kostsamma. Men det är bara den politiska sfären som kan driva dem, de går inte att delegera till en viss myndighet.

Detta är en kortfattad skiss över hur politiken kan stärka vårt psykologiska försvar applicerat på EU. Formeln är lika enkel som alltid. Bedriv en klok politik som eliminerar eller minskar våra sårbarheter och öka möjligheten till ett framgångsrikt psykologiskt försvar. Detta gäller på alla nivåer, inom Sverige, i samarbete med andra och på EU-nivå.

***Lars Holmqvist*** *är egen företagare och reservofficer.*

**Välkommen att söka bidrag för verksamhet som tjänar till att stärka Sveriges försvar samt fredsbevarande och samhällsstödjande åtgärder.**

Berättigade att söka är frivilliga försvarsorganisationer och organisationer som verkar för stöd till samhälle och individer. Ansökningar till Källvikenstiftelsen kan göras under två perioder per år: **1 april – 1 september** och **1 oktober – 1 mars**.
För ansökningsformulär och mer information, se hemsidan.

Källvikenstiftelsen

Källvikenstiftelsen • Pionjärvägen 6 • 451 34 Uddevalla • info@kallvikenstiftelsen.se • www.kallvikenstiftelsen.se

*Illustration: Lars-Erik Lundin.*

# I spåren av pandemin

*Även bieffekterna bedöms av många bli kortvariga om än kostsamma. Kanske kommer ekonomierna både i norr och söder att återgå till det normala efter några år. Arbetslösheten kanske går ner under 10 procent igen överlag. Vissa näringar, som internationell turism, får se ett mera långvarigt avbräck. Men på det stora hela kanske världen återhämtar sig snabbt, skriver* ***Lars-Erik Lundin****.*

**Mycket kan fortfarande hända** som påverkar vår bild av coronakrisen. Hur den kommer att beskrivas i historieböckerna kommer sannolikt att bero på sidoeffekterna. Redan i mitten av 2020 har mer än en halv miljon människor fallit offer för sjukdomen. Men även om miljontals människor i slutändan kommer att ha avlidit kommer minnet av Covid-19:s *direkta effekter* att successivt blekna i jämförelse med tidigare pandemier. Över 50 miljoner människor dog av spanska sjukan efter det första världskriget. Och Covid-19:s dödstal måste också sättas in i den totala befolkningsstatistiken. Varje

år dör fler än 50 miljoner människor i världen av olika orsaker från hjärt- och kärlsjukdomar till trafikolyckor. Mer än 140 miljoner barn föds.

### BEGRÄNSADE EFFEKTER

Även *bieffekterna* bedöms av många bli kortvariga om än kostsamma. Kanske kommer ekonomierna både i norr och söder återgå till det normala efter några år. Arbetslösheten kanske går ner under 10 procent igen överlag. Vissa näringar som internationell turism får se ett mera långvarigt avbräck. Men i stort kanske världen återhämtar sig snabbt. Förhoppningsvis följer miljövinster av ett minskat resande. Allvarligare blir nog effekterna socialt, med mer fattigdom och hemlöshet.

Men det finns också en annan diskussion. Risken är att coronakrisen förstärker ett antal *oroväckande tendenser* som kunnat observeras under senare år i Europa och världen.

### MÅNGA OROSMOLN

Tilltron till globaliseringens positiva effekter har redan fått sig en allvarlig knäck under debatten om Brexit och olika populistiska rörelser. Coronakrisen har lett till att gränserna stängts med omedelbar verkan även mellan länder med mycket nära samarbete, inklusive de nordiska. Egoistiska paroller som ”America First” har basunerats ut över världen.

Många afrikanska och andra länder i syd har valt att stänga sina gränser utan hänsyn till katastrofala sidoeffekter för de hundratals miljoner människor som lider av andra sjukdomar som malaria, diarré och lunginflammation och de mer än 800 miljoner som svälter.

När samtidigt biståndsorganisationerna drar sig för att arbeta på fältet kan andra sjukdomar skörda långt fler offer. Detta varnar Världshälsoorganisationen (World Health Organization, WHO) för, inte minst när det gäller HIV. En del epidemiologer pekar visserligen på att andelen av befolkningen som är över 65 år är mycket lägre än i industrivärlden. Andra anser att överdödligheten riskerar att bli högre om social distansering p g a levnadsförhållandena är omöjlig, som är fallet på Gazaremsan eller i flyktinglägren i Syrien.

> Sverige förväntas ställa upp för behoven i söder.

### STORA UTMANINGAR

Utrikes- och säkerhetspolitiskt bedömer många att krisen har bidragit till att ändra det internationella systemet för en överskådlig framtid. Respekten för den internationella rättsordningen och FN-systemet har minskat. Oron för det som är främmande och som ligger långt borta från oss har ökat. Beredvilligheten att göra sig beroende av till exempel Kina har fått sig en kraftig törn. De fria marknadskrafterna har gynnats av en omfattande privatisering och företagsekonomiskt lönsam minimal lagerhållning av viktiga produkter. Det blir mer naturligt för regeringar att gripa in när stora näringspolitiska beslut ska fattas. Det må gälla 5G eller vårt beroende av leveranser från enskilda länder.

Betydelsen av den *nationella* politiska nivån för krishantering uppfattas av många ha ökat. Samtidigt kan tilltron till hur internationellt samarbete och internationella solidaritetsförpliktelser kan garantera skydd av den egna befolkningen komma att minska betydligt.

### EU, NATO OCH USA

Den ur europeisk synpunkt potentiellt allvarligaste effekten rör kanske förhållandet till USA. Begrepp som säkerhetsgarantier klingar redan sedan flera år falskt i mångas öron. Oavsett utgången av det amerikanska valet kan detta under lång tid framöver leda till en misstro och till en känsla av att europeiska länder måste göra mer för att trygga sin egen säkerhet i vid mening. Flera länder i Nato, inte bara USA utan också Turkiet, bedriver idag en från Nato minst sagt fristående säkerhetspolitik.

Denna utveckling i riktning mot större europeisk självständighet leds av de stora länderna som är kvar i EU efter Brexit, framförallt Tyskland, Frankrike, Italien och Spanien. Polen har mer av en särställning. Med undantag för Tyskland koncentreras deras hotföreställningar söderut. Mellan dem finns det olika uppfattningar om hur problemen i Libyen och andra delar av det södra grannskapet skall tacklas. Men en gemensam nämnare är behovet av att mobilisera EU-resurser för att hantera problemen i södra Europa och i norra Afrika och Mellanöstern.

Begreppet säkerhetspolitisk *solidaritet* får i ljuset av denna utveckling en delvis annan betydelse än den vanliga i norra Europa. I norr tänker vi mer i termer av motsättningarna öst-väst.

### SVERIGE I VÄRLDEN

Vi i Sverige förväntas nu ställa upp för behoven i söder på ett sätt som vi har allt svårare att hantera. Det räcker inte med att Sverige är nettobidragsgivare till EU-budgeten. Vi förväntas betala långt mer för att finansiera EU efter Brexit. Det räcker heller inte att vi tagit mot

*Antalet offer för Covid-19 är ännu jämförelsevis få i jämförelse med spanska sjukan. Foto: Stefan Holm / Shutterstock.*

långt fler flyktingar än de flesta andra länder i Europa. Vi förväntas också stå upp för ambitionen att göra EU till en stor säkerhets- och försvarspolitisk aktör i Afrika och Mellanöstern och gentemot inte bara Ryssland utan också Kina och Indien.

Mellan de stora europeiska EU-medlemmarna har mot denna bakgrund en ny diskussion inletts om en strategisk självständighet för Europa. Man talar om en *strategisk autonomi* inte minst i förhållande till USA men också i förhållande till Kina.

Europa saknar idag i hög grad kapacitet att uthålligt genomföra militära operationer i söder. Både i kris och i storkrig finns ett enormt beroende av tillförsel av militära resurser från USA som skulle vara både oerhört kostsamt och tidsödande att ersätta. Samtidigt ställs frågor, inte minst just i Tyskland, om den fortsatta närvaron av amerikanska kärnvapen där och i fyra andra europeiska länder.

Men det här är en debatt som går långt utöver det militära försvaret i Europa. EU:s nya ledning från hösten 2019 fokuserar dock i diskussionen om strategisk autonomi hittills mer på frågan om vad som kan kallas *flödessäkerhet*. Det talas om behovet att förkorta leveransvägarna av strategisk materiel till Europa genom att öka produktionskapaciteten på den afrikanska kontinenten med dess många framtida megastäder.

En sådan ambition kommer emellertid också att leda till konflikter. Kina är sedan flera årtionden aktivt engagerat inte bara i att investera i Europa, Ryssland och Centralasien utan också i hög grad i Afrika och Mellanöstern. Dessutom är både Kina och Ryssland nu engagerade i den tredje världen på en nivå som vi inte har sett sedan det kalla kriget.

Kontrollen över både råvaror och produktionskapacitet i söder kan på sikt skapa nya konfliktytor av stor betydelse för svensk säkerhetspolitik som en del av Europas. Den brutala kampen om att kontrollera Libyens olja med inhyrda legosoldater från Syrien och omfattande drönarkrig ger en minst sagt obehaglig försmak.

***Lars-Erik Lundin** är ambassadör.*

# Nationellt beslutsfattande i kris och krig

*Kärnan i vårt styrelseskick är solitt. Foto: Lena Lindell / Pixabay.*

*Vapenstillestånd kan ingås, men vår grundlag förhindrar ett fredsavtal om detta skulle innebära utländsk offentlig makt i hela riket eller delar av det. Detta är den beställning som regeringsformen lägger på oss och vårt försvar. Det innebär få handlingsangivelser i nuet, några fler under krigsfara och krig, men väldigt stora för att ett krig ska få avslutas, skriver* ***Björn von Sydow****.*

**2020 är en allvarlig tid** för oss. Relationerna mellan stormakterna knakar, de internationella avtalen, inte minst kring kärnvapnen, upplöses och 80 miljoner människor är på flykt. Därtill kommer klimatutmaningen och coronapandemin. Viruset härjar, liksom samhällsekonomisk stagnation och arbetslöshet, och demokratin försvagas, inte minst i kärnvapenmakterna. Stora stater, liksom medelstora och små, tappar demokratisk karaktär. Det är dagens värld.

### KLARAR VI UTMANINGARNA?

Svensk demokrati har efter landets erfarenheter från andra världskriget och kalla kriget skapat en klar gränsgång mellan å ena sidan kris i fred och, å den andra, krigsfara/krig.

De centrala beslutsfattarnas organisationer befinner sig i normaltillståndet i samma läge som de ska göra under en kris i fred. Då menar jag kriser som t ex Estoniaförlisningen, tsunamin i Thailand, stora skogsbränder, flyktinginvandringen 2015. Och nu coronapandemin.

Grundlagarna moderniseras och uppdateras kontinuerligt. Regeringsformen (RF) och Riksdagsordningen är baserade på en *minimalistisk* doktrin. Det handlar framför allt om ”spelreglerna”. De ska i huvudsak vara neutrala till politikens inriktning. Men inte helt; regleringen av grundläggande fri-och rättigheter, liksom vissa mål för den offentliga verksamheten, blir normerande för innehållet i politiken.

Detsamma gäller vad Lissabonfördraget för EU innebär genom vårt medlemskap, t ex i form av föreskriven och åtagen solidaritet med andra medlemsländer. Det ger inriktningar för sakpolitik vid sidan av processregler i EU. Detsamma gäller i princip för våra medlemskap i FN, Europarådet m fl internationella organisationer.

Inom ramen för de centrala befogenheterna i Sveriges statsskick står att ”Regeringen styr riket. Den är ansvarig inför riksdagen” (RF 1.6).

Det finns ganska få konstitutionella svårigheter för regeringen att i en fredstida kris styra riket i enlighet med grundlagarna och internationella åtaganden. Det gäller bl a genom statens budget och föreskrifter i den. Det gäller lagar och andra föreskrifter. Det gäller myndigheternas organisationsmönster; de lyder under regeringen. Det gäller utnämningar av chefer. I många fall kan regeringen samordna myndigheternas handlande. Men en regering får inte bestämma hur en myndighet ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag (RF12.2).

> Alla uppgifter om att motståndet ska upphöra är falska.

Det som en regering kan göra i en kris, när den har en majoritet i riksdagen, blir i mycket avgörande för hur mycket den gör. Vår nuvarande regering är en minoritetsregering av samma slag som de vilka vi har haft sedan 2010, när SD kom in i riksdagen, d v s inga av de traditionella blocken har egen majoritet i riksdagen.

Coronapandemin har kommit att beröra dessa frågor. Jag kan inte i dag bedöma om regeringen gjort för mycket eller för litet inom de konstitutionella ramarna. Det blir riksdagen och ytterst dess majoritet som avgör det. Coronakommissionens slutsatser kommer här att spela roll, både vad gäller bedömningar och i frågan om det behövs konstitutionella justeringar för ”krishantering” i fred.

### REGERINGSFORMENS KAPITEL 15

I flertalet paragrafer regleras institutioner och processer, riksdagen, riksdagens krigsdelegation, statschefen och regeringen. Syftet är genomgående att s k ”konstitutionell nödrätt” inte ska tillgripas, utan riket ska styras på ett förutsett sätt. Riksdagen, regeringen och statschefen får ej fatta beslut på ockuperat område. Men, övriga offentliga organ ska på ockuperat område handla så, att det bäst gagnar ”försvarsansträngningarna och motståndsverksamheten samt civilbefolkningens skydd och svenska intressen i övrigt” (RF 15.9). I just denna formulering, som alltså primärt reglerar kvarstående svensk offentlig makt på ockuperat territorium, kan man sluta sig till försvarets och däribland Försvarsmaktens uppgifter i det territoriella försvaret.

Är då paradoxen denna – Sveriges RF är *minimalistisk* också i de delar som gäller krig och krigsfara? De enda aktiva formuleringarna av nationens mål i sådana situationer är vad en fri regering ska göra – ”skydda riket och slutföra kriget” (RF 15.5).

Vapenstillestånd kan ingås, men vår grundlag förhindrar ett fredsavtal, om detta skulle innebära utländsk offentlig makt i hela riket eller delar av det. Detta är den beställning RF lägger på oss och vårt försvar. Det innebär få handlingsangivelser i nuet, några fler under krigsfara och krig, men väldigt stora för att ett krig ska få avslutas. Alla uppgifter om att motståndet ska upphöra är falska.

Den socialpsykologiska premissen för denna paradox av *minimalism* i RF och *maximalism* i svenska demokratiska suveränitetsanspråk är att den bygger på en känsla av

*Landets oberoende är det yttersta målet för vår säkerhetspolitik.*
*Foto: DreamPixer / Pixabay.*

nationell sammanhållning. Svenska folket vill vara ett fritt folk och är modigt nog att tåla handlingsfrihet.

Kanske skulle man också kunna karaktärisera ”den svenska linjen” av coronakrishanteringen på det sättet; det svenska folket är modigt nog att ta till sig den mera öppna och rekommenderande krishanteringen?

Regeringen inklusive partierna i januariavtalet fick också i huvudsak instämmande och stöd för sitt styre från den parlamentariska oppositionen, åtminstone från mars till början av juni. Det var en sorts temporär breddning av regeringens bas i riksdagen. Det hindrade inte en livlig offentlig diskussion i traditionella medier och på sociala medier. Därtill kommer digitala troll och fake news.

Riksdagen organiserade sig själv i en sorts ”krisdelegation” med 55 ledamöter, som formellt debatterade och voterade i riksdagshuset, medan återstoden, 294 ledamöter, arbetade digitalt från hemmet. Detta vore nog en fördel även i en krigssituation, för att motverka att angriparen söker utnyttja de annars helt ”hemförlovade” ledamöterna för sina sinistra syften.

I krigsfara och krig måste alla partier bestämma om de vill stanna vid coronakrisens beslutsformat eller om man vill bilda en bred koalitionsregering? RF ger stor makt till *regeringen* under krigsfara och krig konstitutionellt sett; men så stor att den nästan bygger på idén om en samlingsregering. Alla partier kanske inte vill vara med eller accepteras inte av de andra, som kommunisterna under andra världskriget, men en viss parlamentarisk opposition kan kanske behövas också i en yttersta kris för demokratin och Sverige.

***Björn von Sydow*** *har senast varit ordförande i Försvarsberedningen. Han har tidigare varit bl a Talman och Försvarsminister.*

# Civilt försvar och väpnat angrepp

*Detta kan också hända här. Ett återskapat civilt försvar är en viktig nationell angelägenhet. Foto: Everett Collection / Shutterstock.*

*Aktörernas verksamhetsprioriteringar i krig kommer att skilja sig från prioriteringarna i fredstid. Invånare och beslutsfattare måste medvetandegöras om vad krig ställer för krav. Krismedvetenhet måste därför enligt Försvarsberedningen kompletteras med en krigsmedvetenhet, skriver* ***Tommy Åkesson****.*

Av 1 § lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap framgår att:

”Totalförsvar är den verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. […]. Under högsta beredskap är totalförsvar all samhällsverksamhet som då skall bedrivas. Totalförsvar består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar)”.

**I början av 2000-talet** upphörde planeringen för höjd beredskap och krig. Det tidigare omfattande totalförsvaret avvecklades. Försvarsbeslutet 2015 innebar att planeringen, liksom andra förberedelser för höjd beredskap, har återupptagits.

Försvarsberedningen föreslog i december 2017 i rapporten *Motståndskraft* hur ett totalförsvar och ett ändamålsenligt civilt försvar bör organiseras.

## INTE OSANNOLIKT

Beredningen konstaterade då också att ett starkt totalförsvar bidrar till att förstärka den fredstida krisberedskapen. Försvarsberedningens rapport kommer att ligga till grund för hur totalförsvaret och det civila

försvaret ska utvecklas inom ramen för det kommande totalförsvarsbeslutet.

Försvarsberedningen konstaterade att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas och att det inte heller kan uteslutas att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Sverige. Med dessa konstateranden avvecklade beredningen den osannolikhetsdoktrin som i olika former funnits sedan 1990-talet. Ambitionen i totalförsvaret kopplas inte längre till osäkra teoretiska bedömningar av sannolikheter. Istället blir ambitionen kopplad till säkerhetspolitisk risktagning.

### HÖJD FÖRMÅGA

En rad åtgärder för att stärka totalförsvaret och det civila försvaret föreslogs också av beredningen. En samlad förmåga i totalförsvaret, där många olika aktörer är involverade, förutsätter strategiska inriktningar och ambitionsnivåer för totalförsvarsplaneringen, något som hittills saknats. Försvarsberedningen formulerade därför ett antal strategiska inriktningar och ambitionsnivåer för totalförsvaret:

- Totalförsvaret ska utformas och dimensioneras för att kunna möta väpnat angrepp mot Sverige inklusive krigshandlingar på svenskt territorium.
- Totalförsvarsplaneringen ska tydliggöra att ett angrepp mot Sverige medför höga kostnader för en angripare, den ska vara krigsavhållande. Totalförsvaret måste därför ytterst ha en trovärdig krigföringsförmåga med ett militärt och civilt försvar. Litet förenklat, totalförsvaret syftar primärt till att det inte ska bli krig.
- Förmågan att motstå allvarliga störningar i samhällets funktionalitet under tre månader samt krig under del av denna tid ska vara utgångspunkten för planeringen och grunden för totalförsvarets samlade förmåga.
- Inom ramen för planeringsinriktningen om tre månader ska ambitionen vara att upprätthålla den nödvändigaste funktionaliteten i samhället. Det innebär en avsevärt lägre ambition inom de flesta samhällssektorer jämfört med normalläget.
- Under de tre månaderna ska det i planeringen förutsättas att det råder höjd beredskap (dvs det ska förutsättas att beredskapslagar är aktiverade).
- Planeringen ska utgå från att logistikflödena med omvärlden har begränsningar utan att för den skull helt ha brutits. Under krig eller krigsfara kommer ett ostört flöde av varor och tjänster såväl inom landet som från andra länder inte att kunna upprätthållas.
- Individen ska ha en beredskap för att klara sin egen försörjning och omsorg under en vecka utan stöd från det offentliga, detta för att samhällets ansträngningar ska kunna fokusera på de personer som alltid behöver stöd och hjälp i det dagliga livet.
- Totalförsvarets ansträngningar kommer i händelse av krigsfara eller krig att kraftsamlas till det militära försvaret.

*Åter behövs lager av viktiga förbrukningsvaror, bl a läkemedel.*
*Foto: Tyler Olson / Shutterstock.*

### ANGREPP – EN MÖJLIGHET

För detta krävs att det skapas en förberedd krigsorganisation för alla delar av samhället som ska verka inom totalförsvaret, både i det civila och det militära försvaret. Det måste också skapas en robust ledningsförmåga och en beredskap därför att beslut måste fattas under stark tidspress och med ett ofullständigt och ibland motstridigt beslutsunderlag.

Beredningens syn på det väpnade angreppet ska inte ses som det mest sannolika scenariot utan mer som en kravställning för att få en tillräcklig bredd i totalförsvaret, en bredd som krävs för att vara krigsavhållande. Ett väpnat angrepp kan inledas med en förbekämpning. I direkt anslutning till förbekämpningen av t ex basområden, ledningsnoder och annan kritisk infrastruktur kan angriparen besätta

*Fundamentet för ett robust totalförsvar är en smidig samverkan och samordning av samhällets alla resurser.*
*Foto: Mats Nyström/ Försvarsmakten.*

viktiga områden för gruppering av långräckviddiga bekämpningssystem, för att förhindra motåtgärder från tredje part eller för att bryta vår motståndskraft. Överraskning och vilseledning kommer att vara en viktig del i operationen. Angriparens ambitionsnivå styrs av bl a tillgängliga militära resurser, bedömning av försvarets styrka, möjligheten att utnyttja överraskning och vilseledning, effekten av operationer som skapat gråzonsproblematik, möjliga motåtgärder samt den egna benägenheten till risktagning. En större konflikt kan enligt beredningen också inledas med ett angrepp på Sverige. Delar av det svenska territoriet kommer att drabbas av intensiv stridsverksamhet med stora konsekvenser lokalt och regionalt. Detta får givetvis stora konsekvenser för kravställningen på det civila försvaret.

> Beredningens syn på det väpnade angreppet ska ses som en kravställning för att få en tillräcklig bredd i totalförsvaret.

Påverkansoperationer för att störa vår förmåga att fatta beslut och vår försvarsvilja kommer att vara en del i krigföringen. Beredningen konstaterar också att om ett nätverksangrepp ger upphov till fysiska skador på människor eller egendom kan det i sig vara att betrakta som ett väpnat angrepp.

Aktörernas verksamhetsprioriteringar i krig kommer att skilja sig från prioriteringarna i fredstid. Invånare och beslutsfattare måste medvetandegöras om vad krig ställer för krav. Krismedvetenhet måste därför enligt Försvarsberedningen kompletteras med en krigsmedvetenhet.

***Tommy Åkesson** är ämnesråd vid Försvarsdepartementet och major i reserven.*

# Den dödliga kemins återkomst?

Den 10 december 2013 var en stor dag i den turkiske diplomaten Ahmet Üzümcüs liv då han i egenskap av generaldirektör för Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW) fick ta emot Nobels fredspris. Priset motiverades med organisationens omfattande arbete med att eliminera kemiska vapen.

Kemiska stridsmedel har utvecklats och tillverkats i avsikt att användas på slagfältet. Ingen hade skänkt någon tanke på hur man på ett säkert sätt skulle kunna nedrusta sådana vapen. När konventionen[1] framförhandlades hade man satt en tidsgräns för destruktionen på 10 år. Det skulle snart visa sig att denna tidsgräns var orealistisk, särskilt när det gällde de ryska och amerikanska arsenalerna. I dag har 98 procent av alla deklarerade lager av kemiska stridsmedel förstörts. Även om konventionen har en mycket bred anslutning finns länder som fortfarande står utanför (Nordkorea, Egypten, Sydsudan och Israel). Händelser som inträffat under de senaste åren har däremot visat att det inte går att se hotet från kemiska vapen som något som tillhör det förgångna.

I det inbördeskrig som rasar i Syrien sedan år 2011 har kemiska vapen använts vid flera tillfällen av såväl regeringen som icke-statliga aktörer. I augusti 2013 användes nervgasen Sarin i striderna runt staden Ghouta och i ljuset av den kraftfulla internationella reaktionen valde den syriska regeringen att ansluta sig till kemvapenkonventionen. Trots bindande löften om att nedrusta lager av kemiska vapen har sådana använts av regeringstrupperna vid flera tillfällen även efter det att Syrien blev part i konventionen. Islamiska staten (ISIL) har använt sig av senapsgas i Irak.

*Foto: Privat.*

Kemiska vapen har även använts mot enskilda individer. En bulgarisk vapenhandlare misstänks ha blivit utsatt för mordförsök med gift under år 2015. I februari 2017 användes nervgasen VX för att mörda Kim Jung Nam, halvbror till den nordkoreanske diktatorn Kim Jung-un, i Malaysia. Året efter användes nervgasen Novichok i ett mordförsök på den ryske avhopparen Sergei Skripal och hans dotter i Salisbury. En tredje person i Salisbury utsattes senare för nervgasen av misstag och avled. Den brittiska regeringen gick ut offentligt och anklagade den ryska säkerhetstjänsten för att ligga bakom användningen av kemiska vapen.

Den utveckling som ägt rum under de senaste åren har lett till internationella initiativ syftande till att bevara och stärka förbudet mot användning av kemiska vapen. Aldrig tidigare har statsparter misstänkts för att ha producerat och använt kemiska vapen i strid med sina förpliktelser under konventionen. När det gäller Syrien har Förenta nationerna och OPCW inrättat mekanismer för att fastställa fakta, men inte ansvar, för användningen av kemiska vapen. Efter blockeringar i FN:s säkerhetsråd fattade OPCW beslutet under år 2018 att inrätta en mekanism för att undersöka individuellt ansvar för användning av kemiska stridsmedel. Beslutet är kontroversiellt då vissa stater anser att det inte går att förena med konventionens ordalydelse, medan andra menar att situationen är så allvarlig att den kräver nya åtgärder. Beslutet har sått split mellan medlemsstaterna, vilket avspeglas i organisationens arbete. Men det är mycket som står på spel om det internationella tabut mot användning av kemiska stridsmedel skulle urholkas. Ingen skulle ha något att tjäna på den dödliga kemins återkomst.

***Christer Ahlström** är chef för Utrikespolitiska Institutet.*

[1] *Konventionen om kemiska vapen antogs år 1993 och trädde i kraft 1997.*

# Ett annorlunda år

Bästa medlem, i år har vi på flera sätt påverkats av den rådande pandemin. För Allmänna Försvarsföreningen har denna inneburit få genomförda men desto fler inställda evenemang. Många länsavdelningar har planer för hösten men om de går att genomföra är upp till de lokala förutsättningarna samt att man följer Folkhälsomyndigtetens rekommendationer. Gå in på AFF:s hemsida så kan du se vad som eventuellt kommer att arrangeras. Vårt årsmöte inställdes som fysiskt möte och genomfördes istället medelst E-mailpoströstning och telefonsamtal mellan 21 april till 5 maj. Stort tack till länsavdelningarnas medverkan. Det har varit ett annorlunda år men det kommer bättre tider, var så säker.

***Olle Schylander**, kanslichef*

*Foto: Pxhere.*

# Stöd AFF
## - Bli medlem nu!

För 300 kronor/år får du fyra nummer av
Vårt Försvar och kallelser till föreningens aktiviteter
(t o m 25 år är medlemsavgiften 100:-).

Inbetalning sker till plusgiro 12711-8
alt bankgiro 482-8885 eller Swish 1234656641.

Ange:

Namn

Adress

Telefon

E-postadress

Ålder

**Mer information finns**
**på föreningens hemsida**

**www.aff.a.se**

aff
FÖR FRED, FRIHET, FRAMTID

**Allmänna Försvarsföreningen, aff**, är en ideell förening som har genomfört verksamhet och publicerat denna tidskrift sedan 1890!

**aff** är fristående från myndigheter och politiska partier och föreningens ändamål är att aktivt delta i den säkerhets- och försvarspolitiska debatten genom föredrag, diskussioner och seminarier i syfte att främja Sveriges förmåga att möta såväl militära som andra former av samhällshot.

Posttidning B
Vårt Försvar
Teatergatan 3
111 48 Stockholm

# Sverige är värt att försvara

Foto: Pxhere.