

**Vad vill Sverige?  
Nya säkerhetspolitiska perspektiv i Nordeuropa.**

**Carl Bildt**

**Föreningen FHS Jubileumsseminarium**

**Stockholm**

**Tisdagen 25 mars 2003**

Vart tog egentligen freden vägen? Sedan det sovjetiska imperiets sönderfall för lite mer än ett decennium har vi snubblat från det ena kriget till det andra också i Europa och områden i den omedelbara europeiska närheten.

Men innan vi blickar framåt finns det anledning att kort blicka bakåt.

I en i många avseenden rätt tveksam produkt av Rolf Ekéus om vår säkerhetspolitik mellan 1969 och 1989 – jag har skrivit mer utförligt om den saken i senaste numret av UI:s tidskrift Utsikt – finns en liten illustrativ men föga uppmärksamrad detalj.

Kartor som kom att lämnas kvar av en del av de sovjetiska förband som för ett decennium sedan lämnade de baltiska staterna omfattade också militäroperativa

kartor över östra Mellansverige. Dessa innehöll information om olika terrängavsnitts framkomlighet för olika typer av förband, djupinformation i skärgården inte tillgänglig från svenska sjökort samt – pikant nog – uppgifter om lokaliseringen av dåvarande vänsterpartiet kommunisternas lokalkontor på olika platser.

Självfallet fanns det under dessa decennier en sovjetisk operativ planering för anfall också mot och över svenskt territorium. Och vi vet att man stundtals bedrev ett rätt aggressivt förberedelsearbete – undervattensoperationerna var det allra mest tydliga exemplet på detta.

Få torde tro att denna planering främst handlade om Sverige. Vi råkade vara en del av det vidare nordeuropeiska och nordatlantiska område vars strategiska betydelse kom att successivt öka från slutet av 1960-talet och framåt.

Under dessa och tidigare decennier beskrevs vår politik som en alliansfrihet stödd av ett – som det hette – efter våra förhållanden starkt försvar. Varför försvaret skulle vara starkt efter våra, snarare än omvärldens och närområdets, förhållanden tillhörde liturgins mysterier.

Vår alliansfrihet var under dessa decennier en logisk och riktig politik. Våra möjligheter att stå utanför ett storkrig, om detta hade brutit ut, hade sannolikt varit små. Det vi nu vet om operativa förberedelser tyder på detta. Men det innebär inte att det inte var rätt att göra det yttersta för att bespara nationen de fasor som ett krig hade inneburit. Till detta kom, att vi hade anledning att tro att denna politik, i den mån det försvar den stöddes på uppfattades som starkt också i förhållande till närområdet, kunde bidra till en mindre spänning i området än vad som annars varit fallet.

Vår s k neutralitetspolitik under dessa decennier kom aldrig att ställas inför det avgörande provet. Tack och lov fick vi aldrig facit. Det Europa mot vars bakgrund den formades föll sönder och samman.

I den processen var vår roll skäligen begränsad. Det hade ju blivit doktrin i den säkerhetspolitiska debatten i vårt land att Sovjetunionen och dess välde över halva

Europa inte fick ifrågasättas. Vi ville under ett skede t o m bygga en gemensam säkerhet baserad på halva Europas förtryck.

1989 var det stora skiftesåret. Nu bygger vi steg för steg en i grunden ny europeisk säkerhetsordning.

Det blockuppdelade Europa fanns inte längre. Ett Europa med en konsert av imperier, som under den långa epoken mellan Wienkongressen och den stora katastrofen 1914, var inte heller möjlig. Och ett Europa av en mångfald sinsemellan helt oberoende och manövrerande nationella stater skulle förr eller senare riskera att leda till en ny katastrof.

Det enda realistiska alternativet är att bygga en federation av nationella stater, omfattande hela Europa väster om Ryssland och Ukraina, i allians med USA och i ett successivt allt starkare partnerskap med Ryssland.

Och det är det vi sedan dess har försökt att göra. Nu står vi bokstavligen mitt uppe i den processen. I helgen som gick var det väljarna i Slovenien som med ca 90 % sade ja till medlemskap i EU och med ca 56 % sade ja till medlemskap i NATO.

Under förutsättning att dessa folkomröstningar ger ett positivt utfall, och att USA:s senat med två tredjedels majoritet ratificeras fördragen, kommer fr o m 1 maj nästa år såväl EU som NATO att omfatta alla de baltiska och centraleuropeiska staterna. Även Sverige är inbäddat i den nya säkerhetsordning som nu steg för steg växer fram.

Reellt har vi sedan ett bra tag tillbaka helt och hållet bytt säkerhetspolitik. Formellt finns det fortfarande steg som återstår att ta.

Den s k neutralitetspolitiken har vi – efter visst tumult i debatten under 1990-talet – övergett. Det är intill ytterlighet svårt att tänka sig konflikter i vårt närområde, eller i det vidare Europa, där den folkrättsliga neutraliteten skulle vara ens möjlig.

Därmed har vi också gått in i ett delvis omfattande säkerhetspolitiskt samarbete med andra länder. Vi utrustar ubåt för operationer i Medelhavet, förser våra stridsflygplan med flygtankningsmöjligheter och anpassar stabs- och stridsledningsorganisation till den standard som gäller i NATO. Anpassningen sker på såväl bredden som djupet av vårt försvar. Endast hemvärnet ger längre ett intryck av att vara riktigt hemvävt.

I detta ligger insikten – om än inte alltid uttalad – om att alla större operationer som vi har anledning att överväga kommer att vara multinationella operationer. Detta gäller alldeles självklart för de operationer som kan komma att äga under befäl av FN – som i Kongo, EU – som snart i Makedonien, NATO – som i Kosovo eller olika typer av koalitioner – som i Afghanistan.

Men det gäller i grunden också i vår egen del av Europa.

Det sovjetiska hotet finns inte längre. Det innebär dock inte att vi kan bortse från möjligheterna av sönderfall, brytningar och konflikter i det vidare område som kan påverka oss. Områden av laglöshet kan uppstå, nationella konflikter kan bryta ut, grupper kan överväga användande av massförstörelsevapen i det ena eller andra syftet.

I alla de fall som kan tänkas är jag övertygad om att Sverige aktivt kommer att söka att möta dessa och liknande hot genom multinationella operationer. Diplomatskt såväl som militärt. Även om inledande insatser bör kunna ske enbart med nationella resurser, finns det all anledning att utgå från att vi så snabbt som möjligt vill sätta in dem i ett multinationellt sammanhang.

Det handlar om EU såväl som NATO. Inom EU har vi t o m fördragsmässiga förpliktelser. Men det är inom NATO som de avgörande resurserna inte minst när det gäller kommando- och kontrollsystem kommer att finnas under överskådlig tid. Och redan i dag har vi ju förbindelseofficerare inte bara vid NATO:s blivande två s k strategiska kommandon i Mons och Norfolk, utan också vid USA:s i dessa dagar så viktiga centralkommando i Tampa i Florida.

Den nya formulering om säkerhetspolitiken som socialdemokrater och moderater enades om för ett år sedan säger, att vi förr strävade efter neutralitet, att vi i dag är alliansfria, men att vi strävar efter att möta framtida hot i samverkan. Formuleringen är framåtsyftande och djärv. Den innebär det mjuka avskedet också från alliansfriheten.

När denna successiva reella förändring också kommer att övergå i en formell förändring handlar i grunden om hur ambitiös den svenska statsledningen vill vara när det gäller att påverka den säkerhetspolitiska dialogen i vår omvärld och utöva strategiskt inflytande på de olika operationer som vi deltar i.

Jag skulle hellre se att det skedde förr snarare än senare. Alltför länge har Sverige varit "landet kom sist" i den europeiska utvecklingen.

Medan vi i Europa lever med den agenda som formades 1989, lever framför allt USA med den agenda som formades 2001. Medan vi försöker bygga fred i vår del av världen genom att dela suveränitet, försöker USA möta hot i världen i dess helhet genom att utöva suveränitet. Det finns en skillnad i perspektiv över Atlanten, driven av våra olika agendor, som också leder till en skillnad i politik.

Denna skillnad måste vi göra vårt yttersta för att överbrygga. De respektive agendorna är olika, liksom de medel vi använder, men för den skull inte oförenliga. Vi behöver USA för Europas säkerhet, och förr eller senare kommer USA att behöva Europa också för sin. Europa är mer än några rullbanor för maktprojektion över andra delar av världen.

Att binda USA till den europeiska säkerheten är av mycket stor betydelse också i vårt mer begränsade svenska perspektiv. Utvidgningen av NATO innebär ju i grunden en utvidgning av det amerikanska säkerhetsåtagandet till nationer mellan Ryssland och Tyskland som historiskt varit de storas växelmynt i de olika europeiska omvälvningarna. Det ger dem en stabilitet och känsla av trygghet som inget säkerhetsarrangemang som bara har europeisk förankring skulle kunna ge. Det blir därmed själva grundbulten i säkerhetsordningen i dessa historiskt sett instabila

regioner, och därmed grundbulten i den vidare europeiska ordningen, inklusive arbetet att bygga ett successivt allt starkare partnerskap med Ryssland.

Betydelsen av detta för Sverige kan knappast överskattas. Vi har ett centralt säkerhetspolitiskt intresse i det amerikanska engagemang på andra sidan Östersjön som kommer till uttryck i Estlands, Lettands och Litauens medlemskap i NATO.

Framtiden för vår egen formella politik måste diskuteras också med utgångspunkt från hur vi bäst kan bidra till att historiskt säkra detta engagemang.

Men de förändringar vi står mitt uppe i rör inte bara vårt klassiska närområde med de mer omedelbara konsekvenser för vår säkerhetspolitik som dessa för med sig. Förändringen är långt större än så. Vi befinner oss i inledningen till vad jag tror är ett historiskt omvandlingskede av de internationella relationerna.

I Europa bygger vi inte längre säkerhet genom avskräckning, utan genom integration och samverkan. Och globalt ser vi nu tydligare än tidigare hur hotens globalisering också måste leda till en globalisering av insatserna mot dem.

Det talas ofta om hur dagens internationella system har sitt ursprung i den västfaliska freden 1648. Det är från denna tidpunkt man brukar datera det moderna europeiska, och i förlängningen också globala, statssystemets framväxt.

Det var de suveräna staterna som då blev den internationella ordningens byggstenar. Och under de sekler som gått sedan dess har det varit en grundläggande sanning att bara en stat har förmått att mobilisera de resurser som krävs för att hota eller förgöra en annan stat.

Bara stater kunde föra krig, och bara stater kunde skapa fred. Den internationella ordningen var en ordning av ordnade stater.

Men den 11 september 2001 blev den förändring som skett gradvis uppenbar för alla. I den nya nationella säkerhetsstrategin skriver president Bush, att "fiender förr krävde stora arméer och stora industrier för att kunna hota USA", men nu kan "halvdolda

nätverk orsaka kaos och lidande för en kostnad långt mindre än den för en stridsvagn.”

Vi har all anledning att frukta framväxten av en dödlig allians mellan gammalt hat och modern teknologi. Plötsligt är vi mer hotade av svaga stater än av starka. De senare kan i de flesta fall oftast avskräckas. Men de svaga eller sargade eller sönderfallande staterna kan snabbt utvecklas leda till hot som riktas mot själva grunderna i våra samhällen.

I dag kommer två tredjedelar av allt heroin på gatorna i Europa från det sedan decennier söndrade Afghanistan. Närbelägna Pakistan har redan i dag en befolkning större än Rysslands och kommer inom ett halvt sekel att vara världens tredje mest folkrika stat. En av dess främsta kärnfysiker talar om att ställa sina kunskaper till förfogande för dem som kämpar för det som han uppfattar som islam.

I hela det post-ottomanska området från Bihac i nordväst till Basra i sydost kämpar vi med i grunden samma problem. Kosovo och Kurdistan är i grunden samma fråga, och mitt emellan dem ligger det Cypern där fredsförsök åter misslyckats. Nya gränser blir alltid gränser dragna i blod.

På Balkan kämpar vi frenetiskt mot rövarband som är lika väl beväpnade som de är finansierade och som inte drog sig för det brutala mordet på statsministern Zoran Djindjic. I går firades fyraårsdagen av inledningen till NATO:s krig om Kosovo med att man upptäckte tre ton ammunition för finkalibriga vapen som smugglades in.

I Transnistrien och Moldavien ser vi en liten skurkstat som karvats ut från en sönderfallande stat. Desperata kvinnor har inget annat alternativ än prostitution över hela Europa. I Kaliningrad uppskattas 90 % av handeln med bärnsten – den i grunden enda tillgång man har – vara illegal.

Och i det vidare Mellersta Östern som är vårt ”nära utland” ser vi hur motsättningarna bara växer. Om vi kan etablera fred och frihet i Irak liksom i Palestina och med Israel i morgon förändras dessvärre inte den bilden. Ca 40 % av befolkningen är 14 år eller yngre. Den ekonomiska utvecklingen är sämre än i någon annan del av världen med

undantag för Afrika söder om Sahara. Oljeinkomsterna per capita är i dag bara en fjärdedel av vad de var 1990.

Ingenting av allt detta kan hanteras med svensk säkerhetspolitik allena, och allt detta kräver att den sedan 1648 etablerade doktrinen om statens absoluta suveränitet börjar att sättas åt sidan.

Vi måste skaffa oss nya instrument och nya insikter. I andra sammanhang talar jag om våra "3D Deficiencies – Diplomacy, Development & Defence". Vi – européer eller amerikaner – behöver satsa mer på alla dessa tre under de decennier som kommer.

Det handlar inte bara om den militära hårdvara som ofta diskuteras. I än högre grad handlar det om den politiska mjukvara som handlar om hur militära och politiska instrument kan amvändas tillsammans. I Sverige har vi ofta sökt att bygga en brandvägg mellan dessa. Den måste rivas.

Vi måste stärka det internationella samfundet. Jag ser det som viktigt att alla de nordiska länderna är med i alla delar av det europeiska och atlantiska samarbetet. Risker finns annars för de nordiska ländernas marginalisering. Vårt stöd för FN är en självklarhet, men måste ges mer innehåll när det gäller vad FN faktiskt kan göra i olika situationer.

På samma sätt som den västfaliska ordning som efter 1648 kom att dominera under ett antal sekler var en produkt av några decennier av militära insatser, frenetiska försök att vinna människors sympatier, diplomatiskt arbete och politiskt manövrerande mellan alla den tidens ledande aktörer, finns det mycket som tyder på att vi nu är på väg in i ett motsvarande skede i vilket det internationella systemets grunder kommer att förändras.

Det ställer nya krav på Sverige. Vi måste diskutera hur också vi kan vara med och forma det som måste växa fram – nordeuropeiskt, europeiskt, globalt – för att hantera en i grunden ny situation.

Vårt eget lilla hörn har blivit fredligare, men världen i övrigt har blivit farligare.