

Carl Bildt

Anförande inför Paasikivisamfundet
Helsingfors den 5 maj 2003

Att tala inför Paasikivisamfundet är en alldeles speciell ära. Det är nu snart två decennier sedan jag för första gången – då som säkerhetspolitiskt engagerad ledamot av Sveriges Riksdag - var inbjuden att göra det.

Europa har förvisso förändrats sedan dess, men kraven på klarsyn och konsekvens i utrikes- och säkerhetspolitiken ställs inte mindre nu än vad de ställdes då. Och diskussioner i detta samfund har alltid haft sin betydelse i det sammanhanget.

Då levde vi i skuggan av den överrustade sovjetiska makten. Och även om vi förvisso var medvetna om alla dess svagheter när det gällde ekonomin och samhällslivet i övrigt var det nog få som förmådde att se att kollapsen skulle komma så snabbt.

Men kollapsen kom. Vi har all anledning att vara tacksamma för att Michael Gorbatsjov fattade det historiskt avgörande beslutet att inte – även om det skulle komma ett och annat undantag – försvara den sovjetiska makten och dess imperium med våld. Han var fast övertygad om att systemet och imperiet gick att reformera och att rädda.

När imperier störtar samman är freden oftast hotad. Att vi kom att uppleva vad som i ett historiskt perspektiv kom miraklet mycket nära – den i allt väsentligt fredliga avvecklingen av den kommunistiska staten och det sovjetiska imperiet – får nog föras tillbaka på att Gorbatsjov aldrig riktigt förstod vad som höll på att hända. Han accepterade motvilligt varje steg i processen, men insåg aldrig att varje steg med obönhörlig logik skulle komma att leda till ett nytt.

Det blev 1989 som blev det stora skiftesåret i den moderna europeiska historien. På kvällen den 9 november öppnades i Berlin den mur som hade delat en stad, en nation och en kontinent. Kommunismregimerna föll som käglor. Det formligen sjöd av frihetslängtan i halva Europa.

De omedelbara uppgifterna vi ställdes för var överväldigande. Tre var tydligt framträdande. Med två av dem skulle vi komma att lyckas – med den tredje brottas vi fortfarande.

Den första var att säkra Tysklands fredliga återföring inom de ramar av europeisk integration och atlantiskt säkerhetssamarbete som var en förutsättning för långsiktig stabilitet. Med detta följde också ett tillbakadragande av de väldiga sovjetiska strodskrafter som sedan världskriget slut hade varit stationerade mitt i hjärtat av Europa. Därmed föll det sovjetiska imperiet.

Den andra blev att säkra det fredliga tillbakadragandet av ryska stridskrafter och militära installationer från Estland, Lettland och Litauen när de återfick sin statliga självständighet i augusti 1991. Här handlade det inte om det yttre sovjetiska imperiet – här handlade det om vad som hade betraktats som Sovjetunionen självt. Närvaron av ca en miljon invånare av rysk nationalitet i främst Lettland och Estland gjorde inte saken mindre känslig.

Men bägge dessa uppgifter – var och en med mängder med möjligheter till komplikationer, konflikter, i förlängningen t o m krig – kom vi att klara. Det krävdes effektiv och förtroendefull, ofta diskret, internationell samverkan för att detta skulle vara möjligt. Bägge våra länder kom i detta sammanhang att spela roller som inte var alldeles utan betydelse för det fredliga resultatet.

Den tredje uppgiften blev att säkra en fredlig övergång till en av alla accepterad ny politisk ordning i det sydöstra Europa som så många gånger tidigare hade ställt den europeiska politiken inför svåra utmaningar.

Med detta kom vi att misslyckas. Det var bara veckor efter det att först den europeiska gemenskapen vid mötet i Maastricht hade fattat beslut om att bilda en europeisk union med betydligt mer vittgående ambitioner såväl vad gällde utrikes- och säkerhetspolitik som vad gällde ekonomisk och monetär samverkan, och därefter den röda sovjetiska fanan hade halats ner från Kreml och den sovjetiska staten även formellt förpassats till historiens skräpkammare, som skotten på allvar började att eko i Bosniens berg och byar.

Men bortom de omedelbara uppgifterna – de vi lyckades med, den vi misslyckades med – låg en långt större uppgift.

Nu handlade det om att bygga en helt ny ordning för säkerhet och stabilitet i Europa i dess helhet. En uppgift vår kontinent stått inför efter Napoleonskrigen 1815 och efter de bägge världskrigen 1918 och 1945.

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 aldrig kunna ge trygghet och skulle förr eller senare riskera att leda till en ny katastrof.

Successivt växte fram som det enda realistiska alternativet att bygga vad som utvecklades mot en federation av nationella stater, som omfattar hela Europa väster om

Ryssland och Ukraina, som tryggar sin säkerhet i en allians över Atlanten och som utvecklar ett successivt allt starkare partnerskap med Ryssland.

Och i allt väsentligt är det just detta som vi försökt att göra under det decennium och några år som gått sedan dess.

Nu står vi mitt uppe i en viktig fas i den processen. I denna vecka förväntas USA:s senat med två tredjedels majoritet ratificera fördragen om sju nya länders anslutning till NATO. Och kommande helg är det medborgarna i Litauen som i en folkomröstning kommer att ta ställning till sitt lands anslutning till den Europeiska Unionen.

Allt tyder i dag på att fr o m 1 maj nästa år kommer såväl EU som NATO att omfatta också samtliga de baltiska och centraleuropeiska staterna. Det handlar om en alldeles avgörande förändringen av säkerhetens förutsättningar i Europa i dess helhet, och förvisso också i vår del av detta Europa.

Och betydelsen av detta understryks ytterligare av de förändringar som såväl EU och NATO nu står mitt uppe i. Med en viss förenkling kan sägas att bägge blir allt mer också av säkerhetsorganisationer – den ena efter att nästan uteslutande ha varit en ekonomisk organisation, den andra efter att nästan uteslutande ha varit en militär organisation.

Integrationsprocessen i Europa har redan löst den konflikthanledning som under de senaste seklerna legat i förhållandet mellan Frankrike och Tyskland. Det var det som var den ursprungliga drivkraften när denna process initierades med Kol- och Stålnationen 1950.

Och därtill får räknas till dess kreditkonto att den på ett avgörande sätt bidragit till att stabilisera demokratin och samhällena i viktiga delar av Medelhavsområdet. De flesta av oss i detta rum minns väl den tid då såväl Grekland som Spanien och Portugal var auktoritära diktaturer vars demokratiska möjligheter många satte frågetecken för.

Efter det stora skiftet 1989 var det framtiden för de länder mellan det återförenade Tyskland och Ryssland som under lång tid framöver kommer att befinna sig i omvandling som stod i centrum. Historiskt hade deras territorier alltför ofta varit växelmynten i de storas snabbt skiftande spel. Nämn begrepp som Tilsit, Trianon, Munchen, Stalin-Ribbentrop eller Jalta i någon av dessa länder och det utlöser – på goda historiska grunder – närmast traumatiska reaktioner.

Utan säkerhet för dem finns inga möjligheter till stabilitet i Europa.

Genom den ofta detaljerade modell och mall som samarbetet inom den Europeiska Unionen utgör blev det möjligt för dessa nationer att från ruinerna av det system som misslyckats bygga alla en fri rättsstats och en fungerande marknadsekonomins olika institutioner och regelverk.

Hade inte den modellen eller mallen funnits, hade det stora systemskiftet i halva Europa näppeligen kunnat gå så smidigt som det faktiskt gjort. Allt är förvisso inte perfekt, och åtskilligt återstår, men som instrument för "regime change" i detta ords djupare betydelse torde EU:s s k *aquis communitaire* dock sakna historisk motsvarighet.

Medlemsskapet i EU bidrar alldeles självklart till dessa nationers säkerhet på samma sätt som det bidrar till vår. Men den historiska erfarenheten gör samtidigt, att inget säkerhetssystem som är endast europeiskt förankrat kan tillgodose de behov av säkerhet och stabilitet som dessa nationer känner. Och vi vet att känslor av yttre otrygghet lätt kan leda också till den inre instabilitet.

Inte minst i ljuset av detta är beslutet att nu utvidga den amerikanska säkerhetsgarantins omfattning till dessa länder av så stor betydelse. Den utvidgningen ligger tveklöst i dessa länders intresse, men den ligger därmed också i hela Europas intresse, och inte minst ligger den i Finlands och Sveriges intresse i och med den betydelse som vi tillmäter freden och friheten i det vidare Östersjöområdet.

Denna utvidgning blir något av en grundbult i den nya europeiska säkerhetsordningen. Inte minst kommer den att skapa nya och bättre förutsättningar för att dessa länder skall kunna bygga nya och förtroendefulla relationer till Ryssland. Det har vi redan sett i fallet Polen, och det är jag övertygad om att vi också kommer att se i fallen Estland, Lettland och Litauen.

Efter det kalla krigets slut talades det mycket om risker för ett amerikanskt tillbakadragande från Europa. Och under de senaste åren har det talats än mer om risker för amerikansk unilateralism. Mot dessa bakgrunder finns det anledning att notera hur först Clinton- och därefter Bush-administration – ibland mot skepsis i viktiga västeuropeiska huvudstäder – drivit igenom denna långt gående och historiskt ytterligt viktiga utvidgning av det amerikanska säkerhetsåtagandet i Europa.

Viktiga som dessa steg nu är, tror jag inte att vi kommit mer än kanske halvvägs på vägen mot den nya europeiska freds- och säkerhetsordning som historien satte på vår dagordning 1989.

I Bryssel går nu det europeiska konventet in i slutskedet av sitt arbete. Vi kommer att få det första författningsfördraget i det europeiska samarbetets historia. Uppgiften att bygga institutioner som förenar krav på effektivitet och legitimitet i ett område som omfattar närmare en halv miljard människor, 25 stater och världens största enhetliga ekonomiska marknad är inte alldeles enkel.

På ett eller annat sätt kommer detta författningsfördrag att innebära att säkerhets- och försvarspolitikerna får en starkare plats i samarbetet. I den historiskt förändrade situation som vi i dag befinner oss i ser jag ingen objektiv anledning till varför inte Finland och Sverige skulle välkomna en sådan utveckling, samtidigt som vi borde understryka att den bör ske inom och som ett komplement till den vidare ram som den atlantiska säkerhetsrelationen innebär. De intressen i dessa delar som uttrycks inte minst av EU:s nya medlemmar är i grunden också våra.

Men arbetet på att bygga den nya freds- och säkerhetsordningen har många fler komponenter än så.

Vi måste inse, att den långsiktiga stabiliteten i de 10 nya medlemsstaternas områden ockdå är en funktion av deras långsiktiga ekonomiska och sociala utveckling. I dag ligger de på en ekonomisk nivå som är ca 40 % av genomsnittet i dagens EU. De måste – och vi måste hjälpa till att skapa förutsättningar för det – inrikta sin politik på att inom en generation i allt väsentligt sluta välfärdsgapet gentemot dagens medlemsstater.

Innan detta decennium är slut kommer med all sannolikhet huvuddelen av dem att vara en del av det gemensamma euro-området. Men det är viktigt att vi utformar det ekonomiska och monetära samarbetets regler så att det ger fullt utrymme för en genuint tillväxtskapande politik, och att vi undviker att utveckla regelverk som i realiteten kommer att bli mer betungande för dessa länder än för de äldre medlemsländerna.

Men utvidgningen måste samtidigt gå vidare.

Bortom medlemskapsfrågan för Rumänien och Bulgarien måste vi forma en tydligare strategi för den politiska ordningen i den labila sydöstra delen av vår kontinent.

Att Kosovo-kriget avslutades utan att någon fred kunde slutas, och att ingen ens kan svara på hur många stater som finns eller kommer att finnas i regionen, visar omfattningen av de uppgifter som återstår. Förr eller senare måste också denna del av Europa helt och fullt bli en del av vårt samarbete. I grunden finns ingen annan väg att långsiktigt säkra freden i dessa områden av nationell och kulturell mosaik.

Samtidigt måste vi utforma en tydligare politik gentemot de som är den Europeiska Unionens nya grannar. Finland har varit pådrivande när det gäller den nordliga dimensionen av detta samarbete, som i första hand rör relationerna med Ryssland. Nu tillkommer behovet av en tydligare politik när det gäller länder som Belarus, Ukraina och det problemfyllda Moldavien.

Och därtill kommer den i såväl det kortare som det längre perspektivet lika viktiga som svåra frågan om Turkiet. Jag tillhör dem som ser det som en långsiktig både

förpliktelse och nödvändighet att vi strävar efter en europeisk freds- och samarbetsordning där också Turkiet helt och fullt kan vara medlem.

I Sverige och Finland har vi nu varit med i den Europeiska Unionen i bara lite mer än sju år. Inom ett år slutar den period då vi var de "nya" medlemmarna, och vi förvisas definitivt till de "gamla" medlemmarnas krets när alla de nya vill ta för sig av positioner och politik.

Jag tillhör dem som har stor respekt för den strategiska vision och den vilja som utmärkt Finlands arbete inom EU under dessa år. Att finländska medborgare intar framträdande positioner i olika delar av det europeiska samarbetet är ingen tillfällighet.

Men därmed alls inte sagt att vi har anledning att vara nöjda med allt. Tvärt om. Jag ser en icke obetydlig risk för att de utvidgningar som nu kommer att ske kommer att leda till förändrade samarbetsgeometrier på ett sätt som måhända kommer att ge vår del av Europa mindre möjligheter till inflytande än vad vi skulle kunna ha.

För ett decennium sedan förhandlade Esko Aho Finland, Gro Harlem Brundtland Norge och det Sverige där jag var statsminister parallellt om medlemskap i den Europeiska Unionen.

Vi hade gemensamt lite av en dröm att inom Europas ram vinna Norden åter. Vi hade sett det nordiska samarbetet, som under olika skeden varit så viktigt för våra länder, sjunka ner, men vi såg samtidigt nya möjligheter inom en europeisk ram som skulle kunna bli gemensam.

Så blev det inte. En knapp majoritet av de norska väljarna ville ännu en gång annorlunda. Och därefter kom Finland och Sverige att under viktiga år gå olika vägar när det gällde den gemensamma valutan.

Ser vi på det samlade europeiska och atlantiska samarbete som håller på att växa fram, så är dagens Norden ett lapptäcke av olika undantag och utanförskap. Norge är inte med i EU. Danmark är inte med i euron. Sverige är inte med i vare sig NATO

eller euron. Och Finland är inte med i NATO. Det finns inget europeiskt eller atlantiskt råsbord i dag där alla våra länder finns med – men vid alla europeiska och atlantiska rådsbord kommer alla baltiska, eller alla centraleuropeiska, eller i stort sett alla västeuropeiska och – om man lyssnar till deras ambitioner – en vacker dag också alla sydosteuropiska länder att sitta med.

Det fanns en gång olika skäl till alla dessa undantag och utanförskap. Med den mer fristående betraktarens ögon har jag svårt att se att det finns några av dessa skäl som fortfarande har objektiv relevans. I allt väsentligt handlar det – om uttrycket tillåts – om omrelikter ur historien. Men relikter som i framtiden riskerar att begränsa våra gemensamma möjligheter till inflytande.

Sveriges säkerhetspolitik har redan genomgått mycket betydande förändringar. Den nya kanoniska texten om denna som socialdemokrater och moderater enades om förra året innebär ytterligare ett steg i denna förändring, och öppnar dessutom tydligt för ytterligare steg längre fram.

Den säger, i alla korthet, att vi var neutrala i går, att vi är alliansfria i dag, men att framtida hot också mot vår säkerhet möts bäst i samverkan. Formuleringen slår förvisso fast dagsläget, men är ändå i grunden inledningen till det mjuka avskedet också till alliansfriheten.

Förr gick det att hävda att skillnaden mellan alliansfrihet och alliansanslutning var som skillnaden mellan svart och vitt. Men så är det inte längre. Som vi sett såväl när våra länder gått med inte bara i EU med dess utrikes- och säkerhetspolitiska ambitioner som när NATO har haft att ta ställning till olika mycket konkreta situationer handlar det snarast om att röra sig försiktigt fram och tillbaka på en skala av gråtoner.

Vi har eller upplever inget säkerhetsunderskott som ger anledning att diskutera vare sig medlemskap i NATO eller ett utvidgat försvarssamarbete inom EU. Men det jag tror att vi riskerar att uppleva allt mer är ett inflytandeunderskott som gäller såväl våra enskilda länder som Norden i dess helhet. Och i det längre perspektivet är det självklart att det också kan ha sin betydelse för säkerheten.

Frågan om när vi väljer att sätta dessa frågor tydligare på dagsordningen handlar ytterst om vilka ambitioner vi har när det gäller att vara med och forma, och därmed ha inflytande över, såväl politiken i olika konkreta frågor som säkerhetsdialogen i Europa och över Atlanten i stort.

I Kosovo har Finland i dessa dagar övertagit befälet för den sk centrala brigaden i Pristina och området därikring. Det är ett ansvarsfullt uppdrag i en politisk situation som mycket snabbt kan skifta från daglig rutin till akut konfrontation och kris. Den finske befälhavaren får sina order från det NATO vars avgörande politiska beslut om hur avgörande utmaningar skall hanteras fattas vid det rådsbord där Estland och Bulgarien kommer att sitta med, men inte Finland och inte Sverige.

Om detta i längden kommer att vara politiskt acceptabelt eller ej återstår att se.

Det är min förhoppning att vi under de kommande åren kommer att få en diskussion kring dessa frågor med alla de nyanser som den numera har. Det handlar knappast om krig eller fred.

Enligt min mening handlar det i stället om inflytande och om ambition. Och jag skulle gärna se, att det dessutom handlade om hur vi i Norden i dess helhet kunde säkra vår röst i den europeiska och atlantiska integrations- och säkerhetsprocess som steg för steg kommer att fortsätta att gå framåt.

I Europa förblir den avgörande uppgiften den som gavs 1989. Och den har förvisso sin betydelse också i det globala perspektivet. Vår del av världen gav under det förra seklet världen i övrigt två totalitära ideologier och två globala krig. Kan vi nu skapa ett område av fred och frihet för närmare en halv miljard människor så är det inget dåligt bidrag till den globala utvecklingen.

Men om vår agenda är den som sattes 1989, är agendan på andra sidan Atlanten den som sattes 2001 genom attackerna mot New York och Washington den 11 september.

Medan vi söker bygga fred genom att regionalt dela suveränitet, söker USA ökad säkerhet genom att globalt utöva sin solidaritet. Att det finns spänningar mellan de bägge perspektiven är uppenbart, men lika uppenbart är att de inte behöver stå i motsättning till varandra.

Själv tror jag att vi befinner oss i inledningen till ett längre skede av olika utmaningar som mycket väl kan komma att förändra själva grunderna för det internationella systemet som vi hitintills känner det.

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 då som suveräna staterna de 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. Nyss 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 ser vi hur motsättningarna bara växer.

Vi kan alla hoppas att koalitionen ansträngningar att säkra ett fredligt, enat och i någon form federalt Irak kommer att lyckas. Och vi har all anledning att ge allt det stöd vi kan till de förnyade ansträngningarna att lösa eller i alla fall reglera den israelisk-palestinska konflikten.

Men även om dessa bägge uppgifter kommer att lyckas fullt ut – ett mycket stort "om"! – förblir bilden i detta område mycket bekymmersam. 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.

Allt detta är – för att använda en gammal sovjetisk fras – vårt ”nära utland”. Allt detta kommer kan komma att påverka våra samhällens såväl yttre säkerhet som inre stabilitet.

Och ingenting av allt detta kan hanteras med svensk eller finsk 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 såväl som 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. Ofta har vi sökt att bygga en brandvägg mellan dessa. Den måste rivas.

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 våra länder och vår politik. Det räcker inte med att bara slå vakt om det som en gång var.

Vi måste diskutera hur också vi kan vara med och forma det som måste växa fram – nordeuropeiskt, europeiskt, atlantiskt och globalt – för att hantera en i många grundläggande hänseenden förändrad situation.