

Ett utifrånperspektiv

Alyson JK Bailes

Det är anmärkningsvärt hur många författare i årets strategiska utblick som lyfter fram att Sverige står vid ett vägskäl. I tidigare utgåvor har utmaningar för svensk säkerhet, välstånd och konkurrenskraft diskuterats ur flera perspektiv men budskapen om att Sverige står inför angelägna och brådskande beslut är definitivt mer framträdande i år. Metaforen om vägskäl används inte i första hand för att måla upp bilden av flera likvärdiga val. Valen står i flera fall snarare mellan att fortsätta på en inslagen väg som i värst fall får förödande konsekvenser eller att genomföra förändringar i en omfattning som kan bli både smärtsam och dyr.

Sverige är inte det enda land i Europa, eller för den delen globalt, som upplever hur den rådande världsordningen omkullkastats. Det kanske tydligaste exemplet på den tilltagande destabiliseringen följer i spåren av rysk aggression och brott mot internationell rätt. Rysslands agerande hotar hela den europeiska säkerhetskulturen och tvingar medborgare att ställa sig frågor som ansetts förlegade allt sedan slutet av det kalla kriget: kan också jag bli offer för krig och förtryck från andra stater, hur förblir jag trygg och säker och till vilken kostnad? Till detta läggs a) oro för ekonomisk osäkerhet och turbulens, efterdyningar av kraschen 2008 b) kriget i Arabvärlden med tillhörande migrationsströmmar c) tilltagande nationalistisk och xenofobisk politik i Europa med mera. Den västerländska civilisationens värderingar sätts på prov av en kombination av utmaningar av helt annan dignitet än några vi stått inför tidigare, vare sig under kalla kriget eller efter 11 september 2001. De västliga samhällen som utvecklats längst är de som känner sig mest utsatta.

Att den nya situationen i många stycken är särskilt svår för Sverige att hantera behöver knappast framhållas. Även utan att ta hänsyn till de senaste årens försvarsneddragningar kan man konstatera att hundratals år av fred och neutralitet, varav de senaste 65 åren de facto under Natos beskydd utan att vara medlem, inte är en lätt utgångspunkt för den fortsatta diskussionen om maktpolitik och stormaktsaggression. Kapitlen om fred, avskräckning och framtidsscenarioer för de europeiska stormakterna i denna utgåva gör förtjänstfulla ansatser att diskutera de dilemman som uppstår när omvärldsläget försämras. Man kan inte förvänta sig att

författarna skall ge entydiga svar på den fråga alla diskuterar – dags för svenskt Nato-medlemskap? Men de borde ge den som betraktar Sverige utifrån, en grundläggande förståelse av de argument och resonemang som används inklusive förståelsen av vilken roll landet har i samspel med andra; de idéer och föreställningar som formats av landets unika historiska erfarenheter och som inte enkelt kan åsidosättas.

Den pågående försvarsdebatten, med sina fokus på vilka som kan bistå Sverige respektive hur Sverige skall försvara sig självt, är ett talande exempel. Det som nu verkar vara den lösning som är prioriterad, avskräckning, innebär att Sverige ger tydliga signaler om att varje försök att kränka och ta svenskt territorium kommer att kosta för mycket. Men i ett krig mellan två allianser – för Moskva har fortfarande några lärerade – är det osannolikt att länder kommer att värderas utifrån sina egna meriter eller angripas enbart för de egna tillgångarnas skull. Frågan är hur Ryssland, eller för den delen Nato, bedömer behovet av att använda svenskt luft-, sjö- och markrum för sina vidare militäroperativa mål. Hur högt behöver avskräckningsribban höjas för att förhindra att Sverige blir indraget i en konflikt, och är det alls möjligt utan kärnvapengarantier? Kapitlet om kärnvapen visar tydligt på dilemmat att både nuvarande kärnvapenkritiska hållning och en förändring mot större acceptans för kärnvapens roll ger oönskade följdverkningar.

Sett utifrån finns en kanske ännu mer angelägen fråga kopplad till en eventuell framtida svensk Nato-ansökan (ensamt eller med Finland): hur skulle det bidra till att skydda andra länder? Sverige är den största och, geografiskt sett, mest centrala staten i norra Östersjöområdet och har en av Europas största försvarsindustrier. Givet sin storlek och position skulle Sverige som medlem inte kunna räkna med att ett minimalt bidrag i nivå med exempelvis Luxemburgs skulle accepteras av alliansen. Inte ens bidrag på Norges eller Danmarks nivåer skulle räcka. Förväntningarna skulle ställas högre samtidigt som den nuvarande storleken på armén är mindre än i båda grannländerna. Bara utmaningen att öka försvarets kapacitet inom ramen för nuvarande alliansfrihetspolitik leder till svåra övervägningar om resursfördelning. I kapitlet om försvarsekonomi

diskuteras inte detta problem explicit, men där påpekas helt riktigt att systemet och kulturen kring hur man hanterar försvarsutgifter kan vara lika viktiga som själva beloppen.

Andra kapitel, i synnerhet det om civilt försvar, pekar på att utmaningarna inte bara är militära till sin natur. Öppna samhällen står inför vad som populärt kallas ”hybridkrigföring”, där sabotage, propaganda, omstörtande verksamhet och det vi brukade kalla femtekolonnare används för att underminera försvarsviljan innan den första kulan ens avlossats. Den långtgående nedmonteringen av strukturer och processer som tidigare associerades med totalförsvaret har lett till att Sverige har hamnat i en särställning i norra Europa. Det finns antagligen goda skäl att undvika de mer militära övertonen som associerades med det gamla totalförsvarskonceptet. Idag är det kanske istället icke-militära staber, civila organisationer, kompetenser och uppfinningar som i första hand kan bidra till att garantera nationell säkerhet givet risker och olyckor, vare sig de orsakas av naturen eller människan. Men de civila samhällssektorerna måste vara väldisciplinerade och ha ett högt säkerhetsmedvetande för att kunna lösa sina uppgifter i kris. Det behövs också strukturer för att de civila och militära organisationerna skall kunna samverka när situationen kräver. Att hitta ett fungerande ramverk för mer effektiv samverkan är en stor utmaning i ett system där uppdelningen mellan det civila och militära länge varit starkt förankrad i kultur och tradition.

Kapiteln som fokuserar på försvars- och säkerhetsteknologi i rymden, undervatten-, cyber- och flygdomänen är annars de som tydligast lyfter fram problem och utmaningar som svensk säkerhetskultur skapar. Å ena sidan kommer industrin i ett avancerat teknologiskt land som Sverige att söka maximera sin vinst genom försäljning av alla tänkbara högteknologiska applikationer. Å andra sidan saknar allmänheten och stora delar av det offentliga etablissemangets intuitiva instinkter att se de risker som kan underminera säkerhet, personlig integritet, demokratisk och politisk kontroll eller mer generella samhällsvärderingar i stort. Det är en farlig attityd särskilt i en tid då nya teknologier – såsom är fallet med de flesta idag – både kan användas för civila och militära ändamål inklusive att bygga vapen. Att vara ett land som försöker leda teknologikutvecklingen men underlåter att förstå och ta hänsyn till de konsekvenser som detta leder till är varken bra för Sverige eller världen. En elak observatör skulle kunna hävda att det bara följer ett gammalt mönster, att undvika ansvar för kollektivt försvar.

Det är naturligtvis orättvist att överdriva det svenska ansvaret. Både de kapitel i årets utgåva av *Strategisk utblick* som handlar om teknik och de som är mer samhällsvetenskapligt inriktade, såsom det om hur man bäst främjar de internationella målsättningarna inom genderområdet, är värdefulla för att de diskuterar problem som alla europeiska och utomeuropeiska länder står inför. En uppenbar fördel med den svenska fascinationen för teknik är att det finns experter som tidigt kan undersöka och kanske bättre än många andra förstå konsekvenserna av teknikutveckling framåt i tiden. Flera av de rekommendationer om utveckling av doktriner, lagar och regelverk, som förs fram i denna skrift kommer att vara viktiga att ta under övervägande, även i andra stater. Flera innebär en kostnad, medan andra inte kräver stora resurser att genomföra, såsom att skapa bättre system för granskning, konsultationer och policyformulering kopplade till utmaningar av multidisciplinär, gräns- och genreöverskridande art.

I närtid sker troligen inga avgörande framsteg inom någon av dessa frågor om inte medvetenheten höjs och det sker attitydförändringar hos den svenska allmänheten, inom den kommersiella sektorn och inte minst på den politiska nivån. I dessa grupper är synen på omvärlden ännu mer präglad av historiska erfarenheter och accepterade sanningar än vad den är inom forskarsamhället. När debatten om säkerhets- och försvarsfrågorna når en bredare krets skulle det kunna vara konstruktivt att modifiera sitt förhållningssätt och inte enbart diskutera vad Sverige kan eller bör göra i en viss fråga. Den bredare frågeställningen som några, men långt ifrån alla, författare i denna rapport ställer är: med vem kan vi samarbeta för att göra det som behöver göras? Med vilka grannländer, partners, internationella- och frivilligorganisationer? Med den frågan i fokus visar det sig ofta att samverkan är möjlig, effektiv och inte sällan nödvändig jämfört med ”Alleingang” i syfte att värna det nationella anseendet. Det är viktigt att återigen poängtera att ämnena som behandlas i denna publikation är av stor vikt både för Sverige och världen. I den fortsatta diskussionen om och hanteringen av dem är det klokt att ha ett öppet sinne och stor acceptans för att omvärlden har lika mycket att tillföra Sverige som Sverige har att bidra med internationellt.

Alyson JK Bailes

Strategisk utblick 6 finns att ladda ned från www.foi.se/strategiskutblick