



Försvarsallians i förändring

Utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension
efter Lissabontoppmötet

MADELENE LINDSTRÖM
MIKE WINNERSTIG



FOI är en huvudsakligen uppdragsfinansierad myndighet under Förvarsdepartementet. Kärnverksamheten är forskning, metod- och teknikutveckling till nytta för försvar och säkerhet. Organisationen har cirka 1000 anställda varav ungefär 800 är forskare. Detta gör organisationen till Sveriges största forskningsinstitut. FOI ger kunderna tillgång till ledande expertis inom ett stort antal tillämpningsområden såsom säkerhetspolitiska studier och analyser inom försvar och säkerhet, bedömning av olika typer av hot, system för ledning och hantering av kriser, skydd mot och hantering av farliga ämnen, IT-säkerhet och nya sensorers möjligheter.



FOI
Totalförsvarets forskningsinstitut
164 90 Stockholm

Tel: 08-55 50 30 00
Fax: 08-55 50 31 00

www.foi.se

FOI-R--3204--SE
ISSN 1650-1942

Januari 2012

Madelene Lindström
Mike Winnerstig

Försvarsallians i förändring

**Utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension efter
Lissabontoppmötet**

Titel	Försvarsallians i förändring? Utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension efter Lissabontoppmötet
Title	An Alliance in Change: The Development of NATO's Self-Defense Dimension
Rapportnr/Report no	FOI-R--3204--SE
Månad/Month	Januari/January
Utgivningsår/Year	2012
Antal sidor/Pages	45 p
ISSN	1650-1942
Kund/Customer	Försvarsdepartementet
FoT område	
Projektnr/Project no	A18003
Godkänd av/Approved by	Maria Lignell Jakobsson
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.
All form av kopiering, översättning eller bearbetning utan medgivande är förbjuden

This work is protected under the Act on Copyright in Literary and Artistic Works (SFS 1960:729).
Any form of reproduction, translation or modification without permission is prohibited.

FÖRORD

Frågor kopplade till NATO:s självförsvarsdimension, dvs. förmågan att försvara medlemsstaternas egna territorier, fick ett rejält uppsving i och med Georgienkriget hösten 2008. Frågan har efter det till viss del dämpats genom den finanskris som accelererade under slutet av 2008, eftersom många stater tvingats att fokusera på ekonomiska snarare än säkerhetspolitiska frågor de senaste två åren. När NATO:s strategiska koncept skulle skisseras blev dock frågan återigen högaktuell. "Our commitment to collective defence under Article 5 is rock solid" sade NATO:s generalsekreterare Anders Fogh Rasmussen i ett tal inför Europaparlamentets säkerhets- och försvarsutskott (AFET) i september 2010.¹

Denna rapport analyserar utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension med ett fokus på processen avseende framtagandet av NATO:s nya strategiska koncept. Studiens övergripande frågeställning rör varför NATO har ägnat så mycket energi åt denna dimension de senaste åren, trots att något direkt hot mot något av alliansens medlemsländer inte uppstått under denna tid. För Sverige finns det direkta operativa konsekvenser av en ökad NATO-aktivitet i Östersjöområdet, inte minst i ljuset av den svenska solidaritetsförklaringen från 2009.

FOI-projektet Atlantisk säkerhet – europeisk krishantering (ASEK) studerar EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, NATO samt USA:s utrikes- och säkerhetspolitik på uppdrag av Försvarsdepartementet. Syftet med projektet är att genom kvalificerade underlag stödja Försvarsdepartementets beslutsprocesser.

Stefan Olsson
Projektledare

Anna Sundberg
Bitr. projektledare

¹ Se Fogh Rasmussen (2010).

Sammanfattning

Denna rapport analyserar utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension under de senaste åren. Huvudfrågan är den följande: varför har självförsvar, i termer av territorieförsvar, blivit en så uppenbart viktig fråga för NATO under de senaste åren, trots att något direkt territoriellt hot mot något NATO-land knappast förelegat? Särskild vikt läggs vid en analys av NATO:s nya strategiska koncept, som i hög grad betonar det kollektiva försvaret av alliansens medlemsländer.

De slutsatser som dras i rapporten understryker bl.a. att geopolitiska faktorer – t ex USA:s militära närvaro i Europa och Rysslands säkerhetspolitiska utveckling – i hög grad bestämmer hur NATO som allians hanterar frågan om det kollektiva försvaret. USA:s roll i Europa kan minska något men kommer sannolikt att bestå på en nivå strax under dagens. Detta gör att landet fortfarande kommer att kunna betraktas som en supermakt i Europa. Vad gäller Ryssland är utvecklingen mer osäker. Kriget mot Georgien 2008 blev en väckarklocka för många av alliansens länder, som då på nytt började diskutera NATO:s självförsvarsdimension på allvar. I den interna NATO-debatten kunde man hålla frågan om försvarsplaneringen åtskild från diskussionen om vilka aktörer den skulle utgöra ett skydd mot. Detta underlättade processen avseende försvarsplaneringen för de länder som inte uppfattade Ryssland som ett hot. Under alla omständigheter kommer Ryssland att delvis vara dimensionerande för hur NATO:s försvarsplanering utförs i framtiden.

För svensk del innebär t.ex. en trolig ökad övningsverksamhet inom NATO i Östersjöområdet goda möjligheter till samövning, även inom ramen för scenarier där territoriellt försvar blir aktuellt.

Nyckelord: Allied Solidarity Force (ASF), artikel 5, EU, GSFP, GUSP, NATO, NATO Response Force (NRF), partnerskap, strategiskt koncept, Tyskland, USA, utvidgning.

Summary

This report analyzes the evolution of NATO's self-defence dimension, as it has evolved in the past few years. The central research question is the following: why is it that self-defence, in particular in terms of territorial defence, has become such a salient issue for NATO during the last several years, despite the fact that hardly any NATO member state currently faces a direct territorial threat? Particular emphasis is placed on an analysis of NATO's new strategic concept, which strongly underlines the collective defence of the alliance's member countries.

The findings of the report are that geopolitical factors – such as the U.S. military presence in Europe and the development of Russia's security policies - largely determine how the NATO alliance handles the issue of collective defence. The U.S. role in Europe might decrease slightly but is likely to remain at a level around or just below the situation today. This means that the country's influence as a superpower in Europe will remain. Russia's development is more uncertain; the war against Georgia in 2008 was one of the most important drivers for many of the NATO members to start to underline again the self-defence dimension of the alliance.

In terms of the NATO self-defence dimension, the internal NATO debate was able to further the concept of military contingency planning in a way separate from the discussion on which actors it should guard against. This facilitated the acceptance of the contingency plans also in the NATO countries which did not believe that Russia is or will be a potential threat. In any case, Russia will most likely be a very important defining issue for how the contingency planning process will be executed in the future.

NATO's renewed emphasis on collective defence means that NATO exercises in the Baltic region will increase. This may give ample opportunities for Sweden to take part in those exercises, including such with territorial defence-related scenarios.

Keywords: Afghanistan, Allied Solidarity Force (ASF), Article 5, CSDP, CFSP, enlargement, European Union, Germany, NATO, NATO Response Force (NRF), partnership, strategic concept, United States.

Definitioner och förkortningar

ACO	Allied Command Operations - ett av två strategiska kommandon vid NATO och har till uppgift att leda alliansens operationer.
ACT	Allied Command Transformation - ett av två strategiska kommandon vid NATO och har till uppgift att leda alliansens transformering.
Berlin Plus	EU och NATO:s samarbete från 2002 som gör NATO:s resurser tillgängliga för EU:s militära krishantering.
BMD	Ballistic Missile Defence
CCDCOE	Cooperative Cyber Defence Center of Excellence
COP	Contingency plans - beredskapsplaner som också innefattar operationsplaner i händelse av en väpnad attack.
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council - Euroatlantiska partnerskapsrådet (EAPR), PFP:s institutionella ram.
EU	Europeiska unionen
FHQ	Force Headquarter
GBI	Ground Based Interceptor
GMD	Ground-Based Midcourse Defense
GSFP	Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (<i>Common Security and Defence Policy, CSDP</i>)
ID	Individual Dialogue - vanligen det andra steget för ett PFF-land som vill bli fullvärdig NATO-medlem.
IPAP	Individual Partnership Action Plan - vanligen det första steget för ett PFF-land som vill bli fullvärdig NATO-medlem.
ISAF	International Security Assistance Force
MAP	Membership Action Plan - NATO:s program för stater som önskar bli medlemmar i alliansen

MD	Medelhavsdialogen
NAC	North Atlantic Council
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NPG	Nuclear Planning Group
NRC	NATO-Russia Council
NRF	NATO Response Force
NSC	NATO Strategic Concept
OHQ	Operation Headquarters
PFP	Partnership for Peace - Partnerskap för fred, PFF
SACEUR	Supreme Allied Commander Europe
SACT	Supreme Allied Command Transformation
SC	Strategic Concept – ett övergripande, styrande dokument för NATO som revideras omkring vart tionde år
SHAPE	Supreme Headquarters Allied Powers Europe
SG/HR	Secretary General/High Representative

Innehållsförteckning

Definitioner och förkortningar	6
Rapporten i sammandrag	9
1 Inledning	11
1.1 Syfte och genomförande.....	11
1.2 Material	11
1.3 Disposition och läsanvisningar.....	11
2 Det strategiska konceptet och utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension	13
2.1 Inledning.....	13
2.2 Den konceptuella utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension.....	14
2.3 Det strategiska konceptet 2010	16
2.4 Sammanfattning.....	19
3 Självförsvarsdimensionens komponenter	20
3.1 Uppdaterad och utökad beredskapsplanering	20
3.2 Ökad övningsverksamhet	22
3.3 NATO Response Force.....	23
3.4 Luftrumsövervakning.....	24
3.5 Kärnvapen och missilförsvar	25
3.5.1 Kärnvapnens roll.....	25
3.5.2 Missilförsvarsfrågan.....	26
3.6 Artikel 4	27
3.7 Sammanfattning.....	28
4 Självförsvarsdimensionens geopolitiska kontext	30
4.1 Inledning.....	30
4.2 Den transatlantiska länken – ”strong”, ”important”, ”indivisible”?	30
4.3 NATO och Ryssland: historiskt engagemang eller traditionella motsättningar?	32
4.4 Sammanfattning.....	35
5 Slutsatser	37
5.1 Debatten om NATO:s självförsvarsdimension	37
5.2 Självförsvarsdimensionens olika komponenter.....	37
5.2.1 Den konceptuella utvecklingen.....	37
5.2.2 Den praktiska utvecklingen.....	38
5.3 Geopolitiska aspekter som bakomliggande faktorer	38
5.4 Konsekvenser för Sverige.....	39
Källförteckning	41

Rapporten i sammandrag

Efter Georgienkriget 2008 har det inom NATO intensivt diskuterats hur alliansen kommer att ställa sig till de krav på ökade satsningar på traditionellt territorialförsvar som kommit från ett stort antal av alliansens mindre medlemsstater. Denna rapport analyserar utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension utifrån antagandet av NATO:s nya strategiska koncept. Huvudfrågan är följande: varför har självförsvar, i termer av territorialförsvar, blivit en så uppenbart viktig fråga för NATO under de senaste åren, trots att något direkt territoriellt hot mot något NATO-land knappast förelegat?

Även om NATO enhälligt beslutade anta sitt nya strategiska koncept (SC 2010) i november 2010 kvarstår det fortfarande ett antal relativt skilda perspektiv bland NATO:s medlemsstater avseende hur alliansens självförsvarsdimension ska utformas och vilket behov som finns av den. Hela processen som ledde fram till antagandet av SC 2010 torde kunna ses som en framgång för de aktörer som tydligt ville understryka vikten av NATO-stadgans artikel 5 samt frågorna om kollektivt självförsvar i allmänhet. Att även den påtagligt moderniseringsinriktade generalsekreteraren Anders Fogh Rasmussen betonar detta tyder på att tankegångarna har fått ett mycket stort genomslag i processen, samtidigt som en rad nya hot och utmaningar presenteras inom ramen för alliansens arbete.

Några av dessa – t.ex. cyberhot och energisäkerhetsfrågor – går svårigen att bemöta med traditionella, militära självförsvarsmedel, men de ger i NATO-kontexten ändå intryck av att vara existentiella frågor. Detta gör i sig att frågan om hur de ska bemötas kommer att stå högt upp på NATO:s agenda framgent.

NATO genomför idag ett betydligt mera substantiellt arbete inom ramen för de komponenter, som tillsammans utgör alliansens självförsvarsdimension, än vad som skett under merparten av tiden efter det kalla krigets slut. Mest framträdande härvidlag är alliansens försvarsplanering (*contingency planning*), eftersom den direkt syftar till att försvara medlemsländerna mot bl.a. väpnat angrepp. För de stater som mer eller mindre explicit hävdar att inget av alliansens medlemsländer är utsatt för något hot, ens på lång sikt, som skulle kunna motivera denna typ av planering, kan NATO:s starka retoriska tonvikt på detta vara ett problem. På motsvarande sätt är det en betydande framgång för de länder som länge hävdar att sådana hot är möjliga att identifiera på sikt, och att utsatta länder därmed behöver den extra säkerhet som förberedda försvarsplaner utgör.

Samtidigt är det också otvetydigt så att även om försvarsplaner nu finns och är accepterade av hela alliansen, innebär de försvarsnedskärningar, som görs i den europeiska finanskrisens kölvatten, att planerna riskerar att bli inaktuella på relativt kort sikt. För att kunna bedöma hur realistiska de är bör alltså revideringar av dem följas upp noga.

Övriga komponenter inom ramen för självförsvarsdimensionen, som övningsverksamheten och användandet av NATO Response Force (NRF), kan också utgöra goda indikatorer på hur art. 5-relaterade frågor i verkligheten hanteras av NATO. Om alliansen frekvent övar på basis av självförsvarsscenarier kan det antas att denna verksamhet har en allt starkare praktisk tyngd för medlemsstaterna.

Mer tekniska komponenter, som kärnvapen- och missilförsvarsfrågorna, har ytterst också att göra med självförsvarsdimensionen men kan i detta sammanhang antas ha en mer indirekt roll.

NATO:s geopolitiska grundparametrar bygger historiskt på främst två faktorer: USA:s vilja att kvarstanna som en supermakt i Europa samt Rysslands relation till Väst- och Östeuropa. Trots många förutsägelser om motsatsen förefaller det idag som att USA avser att kvarstanna i Europa, även i militärt hänseende och även på längre sikt. De beslut som nu tagits om den amerikanska permanent baserade truppstyrkan i Europa innebär inga drastiska minskningar av den amerikanska förmågan. Det utgör i sig väsentliga politiska signaler om att alliansen med de europeiska länderna inom NATO:s ram är viktig för USA.

Rysslands framtida relation till NATO och Europa i stort är svårare att förutse med någon säkerhet. I dagsläget pendlar Ryssland mellan en partnerposition och rollen som potentiellt hot mot åtminstone vissa av alliansens medlemsländer. Den politik som Ryssland bedriver mot andra länder i sitt eget närområde – inte minst gentemot Georgien – bidrar verksamt till att hålla hotperceptionen vid liv, och några fundamentala förbättringar av relationen torde inte vara möjliga innan denna politik förändrats.

Givet den svenska solidaritetsförklaringen, och uppgiften att kunna försvara svenskt territorium tillsammans med andra aktörer som regeringen ställt till den svenska försvarsmakten, finns det direkta operativa konsekvenser av en ökad NATO-aktivitet i Östersjöområdet. Detta torde kunna ge goda möjligheter till en ökad svensk övningsverksamhet tillsammans med NATO-länder, bilateralt, multilateralt och inom eller utanför NATO:s ordinarie kommandokedja.

1 Inledning

1.1 Syfte och genomförande

Den övergripande forskningsfrågan för denna studie är den följande: varför har självförsvar, i termer av territorialförsvar, blivit en så uppenbart viktig fråga för NATO under de senaste åren, trots att något direkt territoriellt hot mot något NATO-land knappast förelegat? Syftet med denna rapport är därför att analysera utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension med avstamp i den process som ledde fram till antagandet av det nya strategiska konceptet i november 2010. Frågan är av stor betydelse för Sverige, såväl avseende svensk försvarsplanering som givet den svenska solidaritetsförklaringen, inte minst då det finns direkta konsekvenser för Sverige av en ökad NATO-aktivitet i Östersjöområdet – såväl strategiskt som operativt.

Rapporten söker också besvara följande frågor:

- Hur långt har utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension i traditionell territorialförsvarsmening kommit?
- Hur påverkas självförsvarsdimensionen av den geopolitiska kontexten, dvs. å ena sidan relationerna mellan USA och Europa, och å den andra, relationerna mellan NATO och Ryssland?

1.2 Material

Rapporten baseras i huvudsak på skriftliga källor samt intervjuer med tjänstemän och diplomater vid NATO-högkvarteret i Bryssel, med analytiker och befattningshavare i Washington DC, vid EUCOM (USA:s militära högkvarter i Europa) i Stuttgart, samt i de baltiska ländernas huvudstäder. De aktörer som intervjuats under arbetet med rapporten är inte återgivna med namn då intervjuerna genomförts under anonymitetsvillkor.

1.3 Disposition och läsanvisningar

Kapitel 2 inleds med en presentation av bakgrunden till kraven på ökade satsningar på traditionellt territorialförsvar. Därefter följer en genomgång av det strategiska konceptet och några nyckelfrågor kopplade till kollektivt försvar.

Kapitel 3 diskuterar de konkreta sakfrågorna inom ramen för NATO:s självförsvarsdimension. Här berörs bland annat den pågående översynen av NATO:s beredskapsplanering (s.k. *contingency planning*); förslagen om ökad

övningsverksamhet; luftrumsövervakning (s.k. *air policing*), kärnvapenfrågor samt missilförsvaret.

Kapitel 4 sätter frågorna i ett geopolitiskt sammanhang och diskuterar konsekvenserna av NATO:s självförsvarsdimension i termer av den transatlantiska länkens styrka, och i fråga om NATO:s relationer till EU samt till Ryssland.

I *kapitel 5* presenteras rapportens huvudresultat och analysen av dessa. Avslutningsvis förs en diskussion om vilka konsekvenser utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension kan få för svenska intressen.

2 Det strategiska konceptet och utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension

2.1 Inledning

NATO har som allians alltid haft sin hårda kärna i det kollektiva försvaret av medlemsländernas territorier. Utvecklingen efter det kalla krigets slut innebar att många, även flera av alliansens kärnländer, började ifrågasätta om denna självförsvarsdimension alls behövdes har den aldrig på något påtagligt sätt försvunnit från NATO:s agenda.² Däremot har alla de uppgifter och insatser som alliansen tagit på sig efter Sovjetunionens fall – Bosnien, Kosovo, Afghanistan mm – lett till att självförsvarsdimensionens praktiska uttryck, som försvarsplanering och kollektiva territorialförsvarsövningar, under lång tid kraftigt nedprioriterats av alliansen och dess medlemsstater. Till denna trend har också många alliansmedlemmars strävan att skapa bättre relationer till Ryssland bidragit, eftersom en minskad tonvikt på försvarsplanering per automatik har ansetts ge möjligheter till en mer förtroendefull relation till den stat som under sin sovjetiska epok var NATO:s huvudfiende.

Samtidigt har NATO:s utvidgningsprocess de senaste åren gjort att NATO:s alliansmedlemmar idag är fler, och har mer divergerande uppfattningar om Ryssland, än tidigare. Dessutom har ett antal händelser, i vilka Ryssland varit en indirekt eller direkt aktör – t.ex. statykrisen i och det påföljande cyberanfallet mot Estland 2007 och den ryska invasionen av Georgien 2008 – inneburit att ett antal stater inom alliansen sett det som nödvändigt att stärka NATO:s självförsvarsdimension utan sidoblickar på ryska reaktioner.

I den interna NATO-debatten har det å ena sidan stått klart att NATO:s ”kärnverksamhet” är kollektivt försvar. Det går därmed inte att ta bort denna från NATO:s agenda för att enbart satsa på internationella insatser i t.ex. Afghanistan. I det strategiska koncept som alliansen antog i november 2010 nämns det kollektiva försvaret som den första av NATO:s ”essential core tasks”, dvs. nödvändiga kärnuppgifter.³

Samtidigt är det uppenbarligen så att för de medlemsländer som mest aktivt har verkat för att denna kärnuppgift inte bara ska tas på allvar utan också planeras för samt övas i praktiken – som de baltiska länderna – är de som har Ryssland som

² Att NATO överhuvudtaget skulle överleva det kalla krigets slut var i akademiska sammanhang mycket omtvistat; många teoretiker gjorde bedömningen att NATO:s år, om inte dagar, nu var räknade. Se Waltz (1993) för ett av de mest kända exemplen på detta.

³ Se SC 2010:§4a.

enda möjlig fiendebild. Detta innebär att självförsvarsdimensionens praktiska tillämpning utgör ett tydligt dilemma för de aktörer inom NATO som vill skapa bättre relationer med Ryssland.

NATO:s självförsvarsdimensionens konceptuella och praktiska inriktning kan alltså uppfattas som att den går stick i stäv med politiska strävanden att förbättra relationerna med det land, som ett antal av alliansens medlemsländer anser vara det som NATO:s försvarsplanering främst bör hantera. I det följande ska utvecklingen av denna självförsvarsdimension och det därmed sammanhängande dilemmat diskuteras.

2.2 Den konceptuella utvecklingen av NATO:s självförsvarsdimension

Sedan det kalla krigets slut har omvärldsutvecklingen fått NATO:s medlemsstater att diskutera frågan om vad kollektiv säkerhet egentligen innebär. Den allvarliga cyberattacken mot Estland 2007 lyfte frågan om en attack mot ett lands IT-kommunikationer ska utlösa alliansens kollektiva försvarsskyldighet. De många avbrotten av rysk energitillförsel till Ukraina är ett annat exempel som rest samma fråga. NATO:s medlemsstater har skilda uppfattningar i frågan och debattens vågor har tidvis varit höga.

Till den grupp medlemsstater som förespråkar försvar av hemmatorritoriet allra tydligast hör flertalet centraleuropeiska medlemmar, däribland Polen, samt de baltiska staterna. För denna grupp stater är NATO först och främst en tillhandahållare av ”hård” säkerhet i det euroatlantiska området. Enligt denna traditionalistiska linje ska NATO främst engagera sig i alliansens kärnfrågor. Några andra av alliansens medlemsstater, med USA i spetsen, talar istället om önskvärdheten av en breddning från kollektivt försvar till kollektiv säkerhet.⁴

Vissa analytiker menar att NATO:s största problem är just medlemsstaternas olika hotperceptioner och att de hot ett land identifierar i hög grad styr inställningen i en rad olika sakfrågor. Marko Papic, analytiker vid den amerikanska tankesmedjan Stratfor, menar att NATO:s medlemsstater kan delas in i tre grupper utifrån sina olika hotperceptioner: (1) den atlantiska gruppen; (2) Europas kärnstat, främst Tyskland och Frankrike, samt (3) ”intermarum”, dvs. de centraleuropeiska staterna. Den atlantiska gruppen, bestående av bland annat USA, Kanada, Storbritannien, Nederländerna och Danmark, anses vilja se alliansen engagera sig utanför det euroatlantiska området och i ökande grad gentemot icke-traditionella säkerhetshot. Denna grupp vill också se ett ökat europeiskt åtagande och en reformering av NATO:s beslutsfattande. Ett ofta dryftat förslag är att vetorätten slopas i vissa frågor samtidigt som

⁴ Lindström, Lindvall (2009).

generalsekreteraren på egen hand ges ett visst utrymme att agera inom givna ramar. USA brukar antas ha ett intresse av att utöka generalsekreterarens makt eftersom denne traditionellt kommer från ett ”atlanticistiskt” land, dvs. ett land som tenderar att prioritera NATO över andra internationella organisationer. Den andra gruppen – Europas ”kärnstater” – bestående av bland annat Tyskland, Frankrike och sydeuropeiska Medelhavsländer, vill se ett NATO med fler inbyggda ”checks and balances” för att begränsa unilaterala (amerikanska) ageranden. Denna grupp förespråkar också en minskning av försvarsutgifterna och en mer effektiv allians. Andra ledord är samarbete och balans med Ryssland och internationella organisationer som FN. Den tredje gruppen av medlemsstater (”intermarum” eller de centraleuropeiska länderna) förespråkar en såväl politisk som praktisk bekräftelse av artikel 5 och ett NATO som fokuserar sitt engagemang i Europa och specifikt på konventionella hot. Denna grupp medlemsländer är också starkt för den s.k. öppna dörrens politik, dvs. att alliansen är öppen för alla länder som vill bli medlemmar och som uppfyller NATO:s inträdeskrav - oavsett huruvida NATO:s gräns då flyttas längre österut.⁵

Förespråkarna för alliansens försvar av hemmaterritoriet fick ett rejält uppsving i och med Georgienkriget hösten 2008. Frågan har efter det till viss del dämpats genom finanskrisen 2008, inte minst då de baltiska staterna, som kanske varit mest pådrivande, också tillhör dem som haft de största ekonomiska problemen och därmed inte haft några större resurser att satsa på försvaret.⁶ När NATO:s strategiska koncept skulle skisseras blev dock frågan återigen högaktuell.

Vid NATO-toppmötet i Strasbourg/Kehl (Frankrike/Tyskland) i april 2009 gav stats- och regeringscheferna NATO:s dåvarande generalsekreterare Jaap de Hoop Scheffer i uppdrag att ta fram ett nytt strategiskt koncept som ska sätta fingret på organisationens framtida karaktär och uppgift.⁷ De strategiska koncepten utgör NATO:s viktigaste grunddokument då de tjänar som en guide och inriktar alliansens arbete för det kommande decenniet. Sedan NATO bildades har totalt sex strategiska koncept antagits. 2010 års koncept blev följaktligen det sjunde i ordningen.⁸ Under arbetet med NATO:s nya strategiska koncept var

⁵ Se Papic (2010).

⁶ Se Lindström, Lindvall (2009).

⁷ Redan flera år innan hade dock behovet av ett nytt strategiskt koncept påtalats. Vid säkerhetskonferensen i München i februari 2006 gav exempelvis den tyska förbundskanslern Angela Merkel uttryck för sådana tankegångar. Initialt var tanken att ett sådant skulle antas vid själva toppmötet i Strasbourg/Kehl som skulle markera alliansens 60 års jubileum (likt 1999 års koncept som antogs i samband med alliansens 50-årsfirande). Av olika anledningar sattes emellertid aldrig arbetet igång. En anledning var att insatsen i Afghanistan tog mycket energi i anspråk, men framförallt sköts arbetet upp pga. oro för att arbetet skulle resultera i intern splittring. Ett senare försök att sätta igång arbetet hösten 2008 föll vidare på att den nya Obama-administrationen skulle installeras först i januari 2009. Se Lindström, Lindvall (2009).

⁸ Det första kom år 1949, det andra år 1952, det tredje år 1957, det fjärde år 1968 och det femte och sjätte år 1991 respektive år 1999. De strategiska koncepten kan kopplas till tre perioder av strategisk tankeverksamhet inom NATO: det kalla krigets tid (1949-1991) då fyra strategiska

målsättningen att många kontroversiella ämnen skulle avhandlas samtidigt som konceptet skulle göras kortare och mer distinkt än de tidigare.

2.3 Det strategiska konceptet 2010

Inför framtagandet av SC 2010 tillsattes en expertgrupp för att bistå generalsekreteraren i det omfattande och politiskt komplicerade arbetet. Arbetsgruppen, som leddes av den f.d. amerikanska utrikesministern Madeleine Albright, lämnade över sina rekommendationer ("Albrightrapporten") till Fogh Rasmussen den 17 maj 2010.⁹ Intervjuer vid flera medlemsländers NATO-delegationer under hösten 2010 gjorde gällande att de flesta allierade inklusive partnerländer var mycket nöjda med den text som Albrightgruppen presenterade, trots initial kritik om att experterna i Albrights team snarare har sett sig som sitt lands nationella representanter än just objektiva experter.¹⁰ Den kritik som här och var förelåg vad gäller substansen i rapporten gällde ett antal skrivningar i ett utkast, vilka uppfattades som drastiskt Rysslandsfientliga.¹¹ I rapportens slutversion framställs viss kritik av Ryssland, vilken dock balanseras av andra formuleringar som påminner om Obama-administrationens vilja till en "reset-politik" gentemot Ryssland.¹²

Stafettpinnen i arbetet togs därefter över av generalsekreteraren själv som efter ytterligare några månaders arbete presenterade ett utkast till strategiskt koncept för stats- och regeringscheferna vid toppmötet i Lissabon i november 2010. Allmänt anses generalsekreteraren ha hållit skrivprocessen inom en mycket liten krets av betrodda medarbetare, och det dröjde länge tills medlemsstaternas delegationer fick ta del av utkastet. När det väl kom hade dock relativt få medlemsstater några allvarliga synpunkter på det – utkastet till koncept förefaller att ha tagits emot mycket väl och krävde uppenbarligen inte några större omarbetningar.¹³

De flesta initierade bedömare är eniga om att man inte kunde begära mer av konceptet som sådant och också att NATO:s toppmöte i Lissabon överträffade alla rimliga förväntningar.¹⁴ Kurt Volker, tidigare USA:s NATO-ambassadör, uttalar sig på följande sätt:

koncept antogs; tiden efter kalla kriget då man ville skapa ett enat och fritt Europa genom partnerskap och utvidgning (1991-2001) då två strategiska koncept antogs; och tiden efter 11 september (2001-) då fokus flyttade till uppgifter utanför NATO:s kärnområde och ett nytt strategiskt koncept ska antas. Se

http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm?selectedLocale=en

⁹ Se Albright (2010).

¹⁰ Intervjuer, Bryssel hösten 2010.

¹¹ Intervjuer, Washington DC, senhösten 2010.

¹² Albright (2010), pp 16f.

¹³ Intervjuer, Bryssel, hösten 2010 samt våren 2011.

¹⁴ För en sammanfattning av fler reflektioner på det strategiska konceptet se Wilson, D. (2010).

*The NATO Summit did all the right things: outline a diverse and ambitious role for NATO in a complex world; renew and recalibrate NATO's role in Afghanistan; relaunch the NATO-Russia Council; and even move the ball forward on missile defense. To someone who has worked on these issues for over two decades, it is hard to think of anything that should have been done differently.*¹⁵

Generellt kan sägas att konceptet i stort är en mix av traditionella och reforminriktade intressen hos medlemsstaterna. Dokumentet är exempelvis förhållandevis traditionellt när det kommer till de starka betoningarna på kollektivt försvar och skrivningarna om kärnvapen. Samtidigt finns reforminslag. Konceptet öppnar upp för nya uppgifter inom territoriellt missilförsvar, cybersäkerhet och möjligen också energisäkerhet, samt erbjuder en utsträckt hand till Ryssland.

Redan i Albright-rapporten – som utgjort en central källa för det strategiska konceptet – föreslås artikel 5 förbli orörd och ”reaffirmed in unmistakable terms”.¹⁶ Albright-gruppen stärkte också betydelsen av artikel 5 genom att expertgruppen öppnade upp för att kraven på att uppfylla artikel 5-åtagandena bör backas upp av ökad militär kapacitet, uppdaterad och utökad beredskapsplanering, fler fokuserade övningar, förbättringar i logistik etc.

*To remain credible, this pledge to shield member states from armed aggression must be backed up not only by basic military capabilities but also by the contingency planning, focused exercises, force readiness, and sound logistics required to preserve the confidence of Allies while minimizing the likelihood of miscalculation on the part of potential adversaries.*¹⁷

SC 2010 uppfyller detta med råge då betoningen på det kollektiva försvaret är mycket stark. Budskapet är tydligt och det traditionalistiska läget inom NATO drog det längsta strået i den kanske viktigaste frågan. Anders Fogh Rasmussen sa i sitt tal inför Europaparlamentets säkerhets- och försvarsutskott (AFET) att de allierades åtagande om kollektivt försvar under artikel 5 är ”rock solid”.¹⁸

Kollektivt försvar och artikel 5 är portalparagrafen i NATO:s kärnuppgifter (§4:1) enligt SC 2010, och hade motsvarande plats både i SC 1999 och expertrapporten. Det som däremot är nytt i SC 2010 är att det uttryckligen står att NATO t.ex. ska genomföra *contingency planning*, dvs. försvarsplanering, och övningar för alla typer av hot och ”utmaningar”, samt vid behov leverera ”synliga” återförsäkringar och förstärkningar till alla allierade. Begreppet

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Albright (2010) s. 15.

¹⁷ Albright (2010) s. 5.

¹⁸ Se Fogh Rasmussen (2010).

contingency planning fanns inte med alls i SC 1999.¹⁹ Detta måste ses som en tydlig framgång för de allierade som länge krävt klarspråk i denna fråga (t.ex. de baltiska länderna och Polen). Anonyma baltiska pressuppgifter har också gjort gällande att den polsk-baltiska försvarsplaneringen skulle antas formellt, men bakom lyckta dörrar, av toppmötet i Lissabon.

Det är intressant att notera den framgång frågan om försvar av hemmaterritoriet har haft, inte minst då den till viss del måste ha dämpats genom finanskrisen 2008. Samtidigt går det också att se att många allierade, som inte är några förespråkare av ökade satsningar på kollektivt försvar, uppvisat en pragmatisk inställning till frågan. Flera av dem har betonat att NATO behöver en definition av artikel 5, som tar hänsyn till dagens samhälle utan att för den skull binda upp alliansen att göra något som man inte kan leverera. Trots det tyska motståndet mot att inkludera cyberhot under artikel 5, medger exempelvis Tyskland att det finns ett behov av att NATO kan skydda sig och allierade som utsätts för cyberangrepp. Tyskland ingår också i den grupp av länder som står bakom det nyinrättade cybercentret i Estland som har till uppdrag att utveckla försvar mot cyberhot (Cooperative Cyber Defence Center of Excellence, CCDCOE).²⁰ Frågan är dock huruvida den pragmatiska inställningen är självpåtagen eller kan spåras tillbaka till amerikanska påtryckningar.

Samtidigt som Fogh Rasmussen betonade att NATO:s engagemang för det kollektiva försvaret enligt artikel 5 är ”rock solid” talade han om att NATO även kommer att ta itu med icke-konventionella hot. Här ingår ”nya” hot och utmaningar, t.ex. cyberattacker, spridning av missiler och massförstörelsevapen, terrorism, och störningar av energiförsörjningen.²¹

En ytterligare faktor som fått utrymme men inte direkt utmålats som ett hot är energisäkerhet. I NATO:s försvarsuppgifter ska ligga att utveckla ”the capacity to contribute to energy security, including protection of critical energy infrastructure and transit areas and lines, cooperation with partners, and consultations among Allies on the basis of strategic assessments and contingency planning” (§19). Dessa rätt vaga skrivningar kan bli mycket långtgående, beroende på hur de operationaliseras. De utgör hur som helst en uppenbar framgång för de länder (t.ex. Litauen) som krävt att energisäkerhet och

¹⁹ Begreppet ”contingency planning” är svåröversatt, eftersom det inte nödvändigtvis innebär planering för militär attack utan kan handla om planering för beredskap avseende många olika sorters incidenter (”beredskapsplanering”). Vi har här dock valt att översätta det med ”försvarsplanering” eftersom det är det som står i fokus i alla fall vad avser Polen och Baltikum, samt i det generella artikel 5-perspektivet.

²⁰ Ett medlemskap innebär ett finansiellt åtagande och en skyldighet att bidra med åtminstone en expert till centret. Övriga länder som sponsrar centret är, utöver Estland, också Italien, Lettland, Litauen, Slovakien, Spanien och USA. Medlemskap i CCDCOE är öppet för alla medlemmar i NATO och även Turkiet har ansökt om en plats. Se NATO Source (2010).

²¹ Se Fogh Rasmussen (2010). Se även Albright (2010) s.14.

energiförsörjningssäkerhet ska tas upp som direkt uppgift av NATO. Det är i sammanhanget slående att begreppet ”energi” inte alls omnämndes i SC 1999.

2.4 Sammanfattning

Det finns fortfarande ett antal relativt skilda konceptuella perspektiv bland NATO:s medlemsstater avseende hur alliansens självförsvarsdimension ska utformas och vilket behov som finns av den. Hela processen, som ledde fram till antagandet av det strategiska konceptet 2010, torde hur som helst kunna ses som en framgång för de aktörer som tydligt ville understryka vikten av NATO-stadgans art. 5 samt frågorna om kollektivt självförsvar i allmänhet. Att även den påtagligt moderniseringsinriktade generalsekreteraren Fogh Rasmussen betonar detta tyder på att tankegångarna har fått ett mycket stort genomslag i processen, samtidigt som en rad nya hot och utmaningar presenteras inom ramen för alliansens arbete.

Även om vissa av de senare – t.ex. cyberhot och energisäkerhet – svårligen går att bemöta med traditionella, militära självförsvarsmedel ger de i NATO-kontexten ändå intryck av att vara existentiella frågor. Detta gör i sig att frågan om hur de ska bemötas kommer att stå högt upp på NATO:s agenda framgent.

3 Självförsvarsdimensionens komponenter

3.1 Uppdaterad och utökad beredskapsplanering

Det tydligaste tecknet på att försvaret av det egna territoriet har uppgraderats inom ramen för NATO:s självförsvarsdimension är det framtagande av nya *contingency plans* – försvarsplaner – för vissa av alliansens medlemsländer som pågått under 2009-2010.

Fram tills Georgienkriget 2008 fanns, så vitt känt, endast försvarsplaner för Turkiet, Norge och Polen. En del av dessa hade dock inte prövats eller setts över sedan 1990-talet.²² NATO:s beredskapsplaner inriktade på försvar av eget territorium är en politiskt känslig fråga. Flera länder (däribland Ungern och Tjeckien) begärde enligt vissa uppgifter utan framgång flera gånger en planering för försvar av det egna territoriet i anslutning till deras inträde i alliansen. Bristen på intresse för denna form av planering motiverades tidigare bland flera alliansmedlemmar med att det ansågs saknas ett hot (vilket gjorde detaljerade försvarsplaner onödiga), och dels för att blotta upprättandet av sådana planer riskerade att provocera fram försämrade relationer till Ryssland.

Läget inom alliansen förändrades dock som en direkt följd av Georgienkriget 2008. En intern debatt påbörjades, och efter något år växte ett beslut fram som sannolikt fick officiell status i januari 2010: en operativ försvarsplanering avseende de baltiska staternas försvar skulle genomföras och utformas som ett annex till den territorialförsvarsplanering för Polen som färdigställdes i anslutning till det polska NATO-inträdet 1999 (Eagle Guardian).²³ Därefter har planeringsarbete genomförts, som enligt uppgift skulle ha lett till att planerna färdigställts under hösten 2010.²⁴

Planeringsarbetet föregicks dock av betydande interna stridigheter inom NATO. Visst motstånd kom från Polen, som uppenbarligen initialt ogillade att den polska försvarsplaneringen skulle bli direkt länkad till den baltiska.²⁵ Intervjuer i Bryssel under hösten 2010 har gett vid handen att t.ex. den tyska inställningen i alla dessa frågor i huvudsak baseras på en önskan om att inte provocera

²² Vilka stater som omfattas är hemligt. Antydningar om att de baltiska staterna inte helt saknat planering har dock framförts. Se Lindström, Lindvall (2009).

²³ Se Traynor, I. (2010).

²⁴ Enligt sagesmän på NATO-högkvarteret i Bryssel var planerna helt färdigställda och antagna inom alliansen i samband med toppmötet i Lissabon i november 2010. Intervjuer, Bryssel, mars 2011.

²⁵ Se Traynor, I. (2010).

Ryssland. Tyskland verkar därför gått med på de baltiska ländernas krav på såväl beredskapsplanering för traditionellt försvar som försvar mot cyberhot enbart på grund av ett starkt amerikanskt politiskt tryck i denna riktning.²⁶ Pressuppgifter anför dock att lösningen med de baltiska planerna som ett annex till den polska planen faktiskt var ett tyskt initiativ.²⁷ Uppgifter under 2011 ger vid handen att de scenarier, som planeringen bygger på, handlar om relativt traditionella territoriella hot mot de baltiska staterna.²⁸

Sammanfattningsvis kan alltså sägas, att även om Georgienkriget medförde en förändring i bedömningen av NATO:s yttre hotbild var det officiellt inte hotet från Ryssland som framhävdes utan snarare behovet att reducera upplevd sårbarhet.²⁹ Att de östeuropeiska kraven nu hörsammades tros också ha berott på den amerikanska uppbackningen för de östeuropeiska kraven.³⁰

Konsekvenserna av det ovannämnda försvarsplaneringsarbetet är något problematiska att överblicka. De ryska reaktionerna har delvis varit mycket irriterade, eftersom planerna antas ha en tydlig udd riktad mot Ryssland medan NATO:s nya strategiska koncept explicit konstaterar att Ryssland inte utgör något hot mot NATO.³¹ Dessa reaktioner klingar givetvis något ihåliga eftersom Ryssland självt i närtid genomfört stora militära övningar med direkt udd mot hela NATO, och särskilt Polen.³² Samtidigt har uppgifter i baltiska nyhetsmedia med all önskvärd tydlighet angett att baltiska befattningshavare nu för första gången sedan NATO-medlemskapet 2004 upplever att de är alliansmedlemmar på riktigt. Detta innebär också att man nu med förnyad säkerhet kan marknadsföra NATO som en mycket stark säkerhetsgarant för de egna staternas överlevnad gentemot medborgarna.³³

Frågan om hur dessa planer kommer att realiseras – både i fråga om övningsverksamhet och faktisk tillgång till de förband som planerna förutsätter – avgörande för försvarsplaneringens reella säkerhetspolitiska värde. Ett problem som redan uppstått gäller de förband som enligt pressuppgifter är påtänkta att komma till Baltikums och Polens försvar i händelse av ett militärt angrepp.³⁴ Häri inräknas t.ex. brittiska förband i Tyskland, vilka enligt nuvarande inriktning av brittisk försvarspolitik kommer att vara tillbakadragna senast 2020, men mer troligt inom endast några år.³⁵ Det politiskt intressanta i själva förekomsten av

²⁶ Intervjuer, NATO-högkvarteret, Bryssel, mars 2011.

²⁷ Se Traynor, I. (2010).

²⁸ Intervjuer, JFC Brunssum, Holland, september 2011.

²⁹ Se Lindström, Lindvall (2009).

³⁰ Se Lindström, Lindvall (2009).

³¹ Se t ex Parfitt (2010).

³² Se t.ex. Ekström, M. (2010).

³³ Se t.ex. Grybauskaitė, D. (2010).

³⁴ Se Traynor, I. (2010).

³⁵ Se den brittiska regeringens diskussion av detta i HM Government (2010).

denna form av försvarsplanering kan emellertid i viss mån ses som frikopplad från frågan om dess direkta, militära underbyggnad. Det faktum att länderna inom NATO går med på att besluta sig för att skapa denna form av planering signalerar ju att de är säkerhetspolitiskt solidariska med varandra, vilket kan vara ett viktigare budskap än huruvida det exakta antalet förband som planeringen bygger på är för handen eller inte.

3.2 Ökad övningsverksamhet

NATO övade för första gången hösten 1951. NATO:s övningsverksamhet innefattar övningar av både de militära och de civila strukturerna. De militära övningarna inkluderar hela skalan av militära operationer – från regelrätt strid till humanitärt bistånd, stabilisering och återuppbyggnad. Övningarna av de civila strukturerna innefattar övningar av NATO:s politiska system (organ, koncept och rutiner etc.) för att säkerställa att alliansens samråd och beslutsfattande arkitektur är välfungerande.³⁶

En följd av Georgien-kriget hösten 2008 är att flera av de allierade – och NATO:s sekretariat – önskar se över övningsverksamheten och ge den högre relevans och tydligare NATO-profil. Detta har av många bedömare antagits vara detsamma som att verksamheten ska bli mer kopplad till artikel 5.³⁷

Även om flera av länderna säger sig ha förståelse för önskan om ökad synlighet för NATO betonas vikten av att man tänker igenom vilka reaktioner en utökad övningsverksamhet skapar (i såväl länder utanför NATO som bland NATO-ländernas egna befolkningar) samt kostnadsaspekten som följer av ökad övningsverksamhet (med en utökad övningsverksamhet följer ett substantiellt värdsnationsansvar).

På senare tid har det betonats att det finns ett behov av att synliggöra alliansen och dess mervärde för befolkningen. En ökad övningsverksamhet ”hemma” skulle kunna vara ett sätt att åstadkomma detta.

Övningar har även ägt rum i partnerländer. 2009 hölls en av de största NATO-relaterade flygövningarna någonsin i Sverige (Loyal Arrow). Övningen, som omfattade delar av NATO:s snabbinsatstyrka NRF, omfattade luftoperationer till stöd för internationell krishantering. I Sverige skapade övningen blandade reaktioner, men inga mer omfattande demonstrationer.³⁸

I mars 2011 planerades en större kaderorganiserad övning för krishantering och kollektivt försvar (CMX 2011), vilken syftade till att öva alliansens procedurer och processer vid återopande av både art. 4 och 5 – dvs. scenariot var baserat på

³⁶ NATO:s officiella hemsida, ”Exercises”, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49285.htm.

³⁷ Intervjuer, Bryssel september 2010.

³⁸ Sveriges Radio (2009).

ett militärt angrepp på en allierad nation. Denna övning sköts upp pga. krisen i Libyen, som ju snabbt kom att involvera NATO i form av en skarp operation.³⁹ Ett antal övningar inom NATO:s ram kommer med stor sannolikhet framöver att ha ”art. 5-baserade” scenarier, dvs. fiktiva scenarier som icke desto mindre omfattar ett reellt väpnat angrepp på en allierad nation. Detta har varit närmast tabu inom NATO-kretsen under lång tid. Vissa medlemsländer är fortfarande mycket skeptiska både till att öva artikel 5-relaterade händelseförlopp och till att satsa pengar på den infrastruktur som behövs för detta.⁴⁰

Reaktionerna NATO:s övningsverksamhet skapar *utanför* alliansen är än mer känsliga, inte minst då det kommer till NATO:s relation till Ryssland. Att följa utvecklingen av NATO:s övningsverksamhet i t.ex. Östersjöområdet – och den ryska motsvarigheten – kommer att vara en viktig kunskapskälla avseende och indikator på säkerhetsläget i detta område.

3.3 NATO Response Force

NATO har länge haft snabbinsatsstyrkor – det senaste konceptet *NATO Response Force* (NRF) initierades 2002. NRF ska kunna sättas in snabbt, men under en begränsad tid (”först in – först ut-principen”). NRF ska klara självständiga insatser inom kollektivt försvar respektive krishanteringssuppgifter som evakuerings- och antiterroristoperationer, katastrofhjälp och humanitär hjälp. NRF förklarades fullt operativ vid toppmötet i Riga 2006 och har hittills varit insatt vid fyra tillfällen (för att skydda olympiaden i Athen; för att stödja valet i Afghanistan 2004; som katastrofstöd efter orkanen Katrina i USA 2005 samt efter jordbävningen i Pakistan 2005).⁴¹

NRF har emellertid kritiserats: NRF har inte fått några ”betydelsefulla” uppdrag – med vilket ofta förstås traditionella stridsuppdrag – och har därmed inte ”bevisat” sin användbarhet vid mer utmanande insatser. Medlemsstaterna har inte heller alltid kunnat förse styrkan med utlovade förband, på grund av att man antingen prioriterat pågående insatser eller för att det uppstått rivalitet mellan bidrag till NRF eller EU:s stridsgrupper (EUBG).⁴² Finansiering och ”costs lie where they fall”-principen är en annan brist som uppmärksammats.⁴³

³⁹ Se Baltic News Service (2011).

⁴⁰ Intervjuer, Bryssel, mars 2011.

⁴¹ *Allied Mobile Force* (AMF) sattes upp 1960 till 2002 och bestod av utpekade mark- och flygförband; *NATO Composite Force* (NCF) fanns under slutet av 1980-talet och början av 1990-talet; 1991 omvandlades NCF till *Allied Rapid Reaction Corps* (ARRC); därefter upprättades multinationella kårer och slutligen år 2002 *NATO Response Force* (NRF). Se Lindström, Lindvall (2009).

⁴² Det kan i sammanhanget också konstateras att EU:s stridsgrupper ännu inte satts in i några operationer alls, vilket indikerar att insättning av internationella snabbinsatsstyrkor inte är lätt att genomföra. Men de kan också användas pragmatiskt – vad gällde t.ex. den svenska delen av

För att ge trovärdighet till alliansens beredskap och avskräckning i geografiska utsatta delar kom 2009 ett brittiskt förslag om ett inrättande av ett stående förband på uppemot 1 500 soldater – *Allied Solidarity Force* (ASF). Planerna lades emellertid ner redan sommaren 2009 och man kom överens om att dess föreslagna uppgifter skulle ges till NRF istället.⁴⁴ Detta drag hade två fördelar: de baltiska staternas krav på att NATO skulle ha gripbar territoriell insatsförmåga tillgodosågs i viss mån, samtidigt som det kunde ses som handlingskraftigt att man gjorde något åt kritiken mot att NRF inte användes.⁴⁵ Det är i skrivande stund dock oklart om NRF aktivt planerat för att öva denna typ av territoriellt inriktade uppgifter.

3.4 Luftrumsövervakning

En självförsvarsrelaterad uppgift som funnits sedan 1970-talet men som fått stort utrymme på senare tid är luftrumsövervakning (s.k. *air policing*). Luftrumsövervakning omfattar radarövervakning för att identifiera flygande objekt, samt incidentberedskap i form av stridsflygplan och piloter som t.ex. kan avvisa flygplan som kränker ett medlemslands luftrum. NATO började med luftrumsövervakning för att allierade som inte hade kapacitet att sköta detta nationellt skulle få hjälp med att upprätthålla integriteten i det egna luftrummet.⁴⁶ Skeptikerna menar att det är dyrt och ineffektivt samt pekar på riskerna med att det kan leda till negativ specialisering – länder som får hjälp riskerar att inte utveckla förmågan alls och länder som bidrar riskerar att fastna i ensidig specialisering. Förespråkarna för luftrumsövervakningen i NATO-regi pekar på att insatserna över de baltiska staterna har medfört att kränkningarna slutade.⁴⁷ Estlands försvarsminister Jaak Aaviksoo underströk i ett tal 2009 att det är viktigt att övervakningen är synlig i medlemsstaterna: "It is very important that the visibility of air policing has increased and that the allies have reached an agreement to extend the mission until at least 2014."⁴⁸

I debatten har det också diskuterats huruvida partners skulle kunna delta i luftpatrulleringsverksamheten. Detta har stött på blandade reaktioner: en del ställer sig tveksamma med invändningen om att luftpatrullering inte kan betraktas som något annat än en direkt implementering av artikel 5 – NATO:s

NATO-insatsen till stöd för FN:s resolution angående Libyen under våren 2011 så genomfördes den i huvudsak av ett svenskt flygvapenförband som stod i beredskap inom den svenskledda EU-stridsgruppen.

⁴³ Lindström, Lindvall (2009).

⁴⁴ Lindström, Lindvall (2009).

⁴⁵ Lindström, Lindvall (2009).

⁴⁶ Se NATO:s officiella hemsida "Air Defence", http://www.nato.int/cps/en/SID-03B486A2-52886861/natolive/topics_8206.htm?selectedLocale=en.

⁴⁷ Intervjuer, Bryssel, september 2010.

⁴⁸ Se Aaviksoo (2009).

kärnuppgift, som endast kan genomföras av medlemmar i alliansen.⁴⁹ Andra har framhållit att det vore en ”fin gest” att som partnerland åta sig en sådan ”vital funktion”.⁵⁰ Motargumentet har varit att om ett partnerland – t.ex. Sverige – skulle delta i verksamheten, så skulle andra partnerländer – t.ex. Ryssland – också kunna kräva att få göra det, vilket inte vore önskvärt.⁵¹ Frågan om det svenska deltagandet i *air policing*-verksamheten har dock bl.a. av den svenske överbefälhavaren konstaterats vara en fråga som måste dömas av politiskt – militärt är Sverige, menade han i en intervju i baltiska media, redan berett att genomföra detta.⁵²

3.5 Kärnvapen och missilförsvar

3.5.1 Kärnvapnens roll

På senare tid har NATO:s kärnvapenpolicy debatterats intensivt, inte minst de amerikanska taktiska kärnvapen som finns utplacerade i några europeiska NATO-länder.⁵³ Kärnvapenavskräckning har alltid varit en grundsten i alliansens självförsvarsdimension, även om det är en allmänt utbredd uppfattning att NATO numera radikalt minskat sin tillit till kärnvapen och att deras roll nu är ”mer politisk”.⁵⁴

SC 2010 behandlar kärnvapen (§17) på ett delvis likartat sätt som SC 1999. NATO ska ha en relevant blandning av konventionella styrkor och kärnvapen, och så länge som kärnvapen finns i världen kommer NATO att vara en allians med tillgång till kärnvapen.

SC 2010 §18 stadgar följande:

The supreme guarantee of the security of the Allies is provided by the strategic nuclear forces of the Alliance, particularly those of the United States; the independent strategic nuclear forces of the United Kingdom and France, which have a deterrent role of their own, contribute to the overall deterrence and security of the Allies.

⁴⁹ Forsström, Lindström (2010).

⁵⁰ Lindström, Lindvall (2009).

⁵¹ Intervjuer, Litauen och Lettland, våren 2011. Vid ett besök inom ramen för denna studie som gjordes på den litauiska flygbasen i Siauliai, var det mycket oklart för den dåvarande franske kontingentchefen för det då aktiva *air policing*-förbandet om verksamheten hade en tydlig artikel 5-koppling. Intervjuer, Siauliai, Litauen, maj 2011.

⁵² Se Russell, P. [ed.] (2011).

⁵³ Se t.ex. Lindvall, F., Rydqvist, J., Westerlund, F. & Winnerstig, M. (2011).

⁵⁴ Se NATO (2011): *NATO's nuclear forces*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50068.htm. Se även det strategiska konceptet från 1991 samt 1999.

Dessa formuleringar är i princip identiska med de i SC 1999. Dock innehöll SC 1999 också skrivningar som gjorde klart att kärnvapnen hade en reell militär roll att spela i händelse av militärt angrepp mot något av alliansens medlemsländer.⁵⁵ De skrivningarna är inte kvar i SC 2010.

Skrivningarna i SC 2010 ovan indikerar att de länder som velat ge tydligare signaler om NATO:s minskande beroende av kärnvapen (t.ex. Tyskland och Norge) fått stryka på foten. Visserligen hänvisar nedrustningsparagrafen (§26) till nollvisionen för kärnvapen enligt NPT-fördraget. I samma paragraf framgår dock att i alla framtida nedrustningar av kärnvapen kommer NATO:s mål att vara att Ryssland ska öka sin transparens när det gäller kärnvapen, att Ryssland ska omgruppera dessa från NATO-ländernas närhet samt att NATO ska lyfta frågan om den ryska numerära överlägsenheten i fråga om korträckviddiga kärnvapen.

Med tanke på att Ryssland hittills inte varit intresserat av att diskutera taktiska kärnvapen med NATO så länge de amerikanska 150-200 vapnen finns kvar på europeiskt territorium, saknas goda förutsättningar för fortsatt kärnvapenedrustning. Det innebär också att de länder som aktivt arbetat för detta inte fått gehör inom alliansen.

I Nordatlantiska rådets (NAC) kommunicé från 1996 bekräftades att en utvidgning av alliansen inte kommer att kräva någon förändring i NATO:s nuvarande kärnvapenhållning och att man inte har någon avsikt att placera kärnvapen på nya medlemsstaters territorium. Detta har sedan upprepats 1997 samt 2002.⁵⁶ Men i ljuset av en eventuell framtida nedrustningsdiskussion kommer huvudfrågan för NATO, och särskilt de sårbara mindre medlemsstaterna, att vara i vilken grad som någon annan lösning på "återförsäkringsfrågan" kan ersätta de taktiska kärnvapnen. Det står hur som helst klart, att tills denna lösning hittas kommer kärnvapen fortsatt att vara en del av NATO:s självförsvarsdimension.

3.5.2 Missilförsvarsfrågan

Effekterna av missilförsvarsfrågan på relationerna mellan USA och Ryssland å den ena sidan och NATO och Ryssland å den andra har ofta dolt att missilförsvar är en territorialförsvarsfråga. Syftet med missilförsvaret är ju att skydda länder mot anfallande missiler. I den hotbilsdebatt om missiler med massförstörelsekapacitet som förevarit inom NATO har detta tydliggjorts, som t.ex. i ett tal av NATO:s generalsekreterare i september 2010. Fogh Rasmussen anförde här att NATO genom ett gemensamt missilförsvar måste bli bättre på att skydda sig självt: "By agreeing to expand the Alliance's current missile defence for

⁵⁵ SC 1999 § 62.

⁵⁶ Se NATO (2011).

deployed forces – we could provide missile defence cover to territory and populations. This is our goal.”⁵⁷

En av de frågor som fick mycket uppmärksamhet vid NATO:s toppmöte i Lissabon var att NATO erbjöd Ryssland att delta i utvecklingen av ett missilförsvar. Detta gjordes delvis som en vänlig gest mot Ryssland, men också på grund av att NATO:s missilförsvar – liksom det amerikanska – baseras på föreställningen om att hotet inte kommer från Ryssland utan mer oberäkneliga aktörer som Iran eller andra liknande aktörer.⁵⁸ Den ryska NATO-delegationen ansåg att NATO bör analysera troliga hot mot Europas innan en europeisk missilsköld skapas.⁵⁹ Ett samarbete mellan Ryssland och NATO i syfte att skapa en gemensam hotanalys vad gäller missiler har initierats.

NATO:s missilförsvarsplaner har analyserats i detalj i en nyligen avslutad FOI-studie.⁶⁰ Planerna, som synkroniseras med de amerikanska nationella missilförsvarsplanerna, omfattar sjöburna system i Medelhavet och i ett senare steg ett landbaserat missilförsvar i Rumänien, möjligen Bulgarien och med komponenter även i Polen.

Missilskölden beräknas för NATO:s europeiska medlemmars del kosta totalt 200 miljoner euro under den kommande tioårsperioden. Detta motsvarar endast kostnaden för den programvara som krävs för att ansluta alla nationella system och kapaciteter till de i huvudsak amerikanska systemen som också länkar in försvaret av Nordamerika. Egentligen är kostnaden för att försvara Europa mot långräckviddiga missiler mycket större än så och i praktiken något som USA till stora delar kommer att bekosta. Därför får de europeiska NATO-länderna också ”a lot of defence for a very good price”, enligt NATO:s generalsekreterare Fogh Rasmussen.⁶¹

3.6 Artikel 4

I den interna NATO-debatten märks idag också en ökad betoning på användandet av NATO-stadgans artikel 4, som tar upp möjligheten till politiska konsultationer mellan medlemsstaterna när någon av dem anser att deras territoriella integritet, politiska oberoende eller säkerheten är hotad.

Redan i Albright-rapporten förordades ett mer kreativt och regelbundet användande av artikel 4 vid icke-konventionella hot.⁶² I SC 2010 lyfts artikel 4

⁵⁷ Fogh Rasmussen, A. (2010).

⁵⁸ Fogh Rasmussen annonserade tidigt att han ser en möjlighet för Ryssland att delta. Se RIA Novosti (2010a).

⁵⁹ RIA Novosti (2010b).

⁶⁰ Se Lindvall, F. & Lennartsson, A. (2011).

⁶¹ Se EUObserver (2010b).

⁶² Albright (2010) s.6.

fram mycket tydligt. T.ex. har man tydliggjort vad den kan innebära: “Any security issue of interest to any Ally can be brought to the NATO table, to share information, exchange views and, where appropriate, forge common approaches”. Det innebär att art. 4 ges en mer direkt operativ roll än tidigare.

Givet den senaste tidens diskussioner om vad som ska räknas till artikel 5 kan ett ökat användande av artikel 4 förutspås framförallt vid icke-konventionella attacker. Det är dock fortfarande så att medlemsstaterna kommer att ha olika åsikter om vad huruvida en icke konventionell attack ska räknas som en artikel 5-attack eller inte. Lösningen kan vara att Nordatlantiska rådet (NAC) beslutar från fall till fall - baserat på attackens art, ursprung, omfattning etc – om vilken artikel som är applicerbar.⁶³

3.7 Sammanfattning

NATO genomför idag ett betydligt mera substantiellt arbete inom ramen för de komponenter, som tillsammans utgör alliansens självförsvarsdimension, än vad som skett under merparten av tiden efter det kalla krigets slut.

Mest framträdande härvidlag är alliansens försvarsplanering (*contingency planning*), eftersom den direkt syftar till att försvara medlemsländerna mot bl.a. väpnat angrepp. För de stater som mer eller mindre explicit hävdar att inget av alliansens medlemsländer är utsatt för något hot, ens på lång sikt, som skulle kunna motivera denna typ av planering, kan NATO:s starka retoriska tonvikt på detta vara ett problem. På motsvarande sätt är det en betydande framgång för de länder som länge hävdar att sådana hot är möjliga att identifiera på sikt, och att utsatta länder därmed behöver den extra säkerhet som förberedda försvarsplaner utgör.

Samtidigt är det också otvetydigt så att även om försvarsplaner nu finns och är accepterade av hela alliansen, innebär försvarsnedskärningarna som görs i den europeiska finanskrisens kölvatten att planerna riskerar att bli inaktuella på relativt kort sikt. För att kunna bedöma hur realistiska de är bör alltså revideringar av dem följas upp noga. En svag militär grund för planerna kan emellertid överflyglas av den politiska betydelsen av att alliansens medlemsländer, genom blotta förekomsten av försvarsplaneringen, är säkerhetspolitiskt solidariska med varandra och är beredda att ta militärt ansvar för varandras säkerhet.

⁶³ Albright (2010) s.15. Artikel 4 i Washingtonfördraget stadgar att alliansens medlemmar ska “consult together whenever, in the opinion of any of them, the territorial integrity, political independence or security of any of the Parties is threatened.” Artikel 5 stipulerar i sin tur att “an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all.”

Övriga komponenter inom ramen för självförsvarsdimensionen, som övningsverksamheten och användandet av NRF, kan också utgöra goda indikatorer på hur art. 5-relaterade frågor i verkligheten hanteras av NATO. Om alliansen frekvent övar på basis av självförsvarsscenarier kan det antas att denna verksamhet har en allt starkare praktisk tyngd för medlemsstaterna. Mer tekniska komponenter, som kärnvapen- och missilförsvarsfrågorna, är otvetydiga delar av självförsvarsdimensionen men kan i detta sammanhang antas ha en mer indirekt roll.

4 Självförsvarsdimensionens geopolitiska kontext

4.1 Inledning

Oaktat de konkreta militära uttryck som NATO:s självförsvarsdimension kan komma att ta sig, föreligger också en annan minst lika viktig aspekt av dessa – nämligen den säkerhetspolitiska, geopolitiska kontexten. NATO utgör i sig självt ett uttryck för vad många anglosaxiska geopolitiska teoretiker ansett vara nödvändigt för att säkra både Västeuropas och USA:s överlevnad på lång sikt: en allians mellan Nordamerika och den västra delen av den ”euroasiatiska landmassan”. Att genom denna allians omöjliggöra förutsättningarna för en annan aktör att ensam dominera Euroasien var, om än på lite olika sätt, en kungstanke för västliga geopolitiska teoretiker.⁶⁴

Gör vi en geopolitisk analys av NATO:s möjligheter att förverkliga en reell självförsvarsdimension kan vi konstatera att den kräver en stark transatlantisk länk för att fungera. Ryssland är i samma perspektiv en uppenbar faktor vad gäller frågan om den behövs eller inte, även om det givetvis går att tänka sig andra aktörer än Ryssland som åtminstone på sikt skulle kunna utgöra ett reellt hot mot NATO-länderna.

4.2 Den transatlantiska länken – ”strong”, ”important”, ”indivisible”?

NATO:s självförsvarsdimension har, sedan alliansen bildades, alltid varit beroende av den transatlantiska länkens styrka. I konkreta termer rör detta frågan om USA i ett kris- eller krigsläge kommer att komma till Europas hjälp eller inte. Både praktiska och symboliska uttryck för detta har utgjorts av att den högste militära NATO-befälhavaren alltid varit amerikan, och att tiotusentals amerikanska soldater finns i Europa, även idag runt 20 år efter det kalla krigets slut.⁶⁵

I dagens interna NATO-debatt är det tydligt att tron på den transatlantiska länkens styrka fortfarande är betydande. SC 2010 omnämner den transatlantiska länken tidigt i dokumentet (§3). Dessutom sägs i §5 att “NATO remains **the** unique and essential transatlantic forum for consultations on all matters that affect the territorial integrity, political independence and security of its members” (vår fetstil). Detta är en klart förändrad skrivning mot SC 1999, där

⁶⁴ Se Winnerstig (2000), särskilt kap. 4, för en detaljerad diskussion av detta.

⁶⁵ Se Lindström, Lindvall (2009).

man i §10 kallade NATO "an essential transatlantic forum for Allied consultations on any issues that affect their vital interests" (vår fetstil). Skillnaden kan synas vara av huvudsakligen "kremlologisk" betydelse men förändringar av denna typ sker inte utan mycket noggrant övervägande. Av den nu gällande skrivningen att döma är alltså den transatlantiska länken i sig och NATO som förkroppsligande av den starkare än på länge.

En skillnad mot SC 1999 är dock att det inte görs någon direkt koppling mellan denna länk och de i Europa stationerade amerikanska trupperna (se SC 1999 §42). Däremot är länken tydlig när det gäller kärnvapen. Det är oklart om detta är ett medvetet utelämnande. Diskussionen om amerikansk truppenärvaro i Europa är idag intensiv i USA, främst av budgetskäl, vilket kan innebära att man i SC 2010 inte ville gå denna diskussion i förväg. Den förra amerikanska administrationen, och kanske särskilt den dåvarande försvarsministern Donald Rumsfeld, ville tidigare drastiskt minska de amerikanska stående förbanden i Europa. Den avdömning som nu gjorts av Pentagon ger dock vid handen, att man avser att låta omkring 90% av de trupper som idag är baserade på europeiskt territorium kvarstanna där. En brigadstridsgrupp (Brigade Combat Team) omgrupperas till USA, medan övriga kvarstår och kompletteras dessutom med permanenta flygvapeninstallationer i Polen, missilförsvarskomponenter mm. Totalt torde detta innebära en minskning av den amerikanska truppnumären i Europa med i sammanhanget blygsamma 4000-8000 soldater från 2015, dvs. som mest en minskning med kanske 10 % jämfört med dagens nivåer.⁶⁶

Frågan om amerikansk truppenärvaro i Europa är också central i termer av den splittring som ibland kunnat noteras mellan t.ex. Tyskland och flera länder i Central- och Östeuropa. En farhåga som ofta förs fram både i den allmänna debatten och bland befattningshavare vid NATO-högkvarteret i Bryssel är att enskilda stater kommer att söka säkerhet på bilateral basis med USA om inte NATO kan uppfylla behovet av försvarsgarantier.⁶⁷ Polens önskan om att få amerikanska missilförsvarsdelar baserade i Polen har explicit sagts bero på att Polen sökte skapa en egen säkerhetskoppling till USA.⁶⁸

Den fortfarande pågående ekonomiska krisen kan emellertid förändra spelplanen även för den mest fasta planering. Om Pentagon tvingas till dramatiska besparingar i närtid är det fullt möjligt att antalet amerikanska soldater i Europa minskas ytterligare. Vissa bedömare menar att nivån kommer att landa på ca 50 000 soldater, vilket innebär en minskning med närmare 40 % samtidigt som det kvarvarande antalet ändå är tämligen stort.⁶⁹

⁶⁶ Se DoD (2011).

⁶⁷ Intervjuer, Bryssel, september 2010 och mars 2011.

⁶⁸ Lindström, Lindvall (2009).

⁶⁹ Se Valasek, T. (2011).

En ständig fråga i den transatlantiska kontexten har gällt ”bördefördelningen” inom NATO, dvs. i vilken grad alliansens utgifter – både gemensamma och nationella – betalas rättvist av medlemsländerna. Denna fråga har framför allt rört en utbredd amerikansk uppfattning, med rötter i den tidiga efterkrigstiden, om att de europeiska länderna åkt snålskjuts på de amerikanska skattebetalarnas bekostnad i försvarsfrågor.

I dagens debatt är det lätt att spåra amerikanska krav på en rättvis och mer skäligen bördefördelning av roller, risker och ansvar. Formuleringar som antyder vikten av detta återfanns t.ex. på en rad ställen i Albright-rapporten.⁷⁰ Det talades bland annat om vikten av att de allierade backar upp åtagandena med tillräckliga kapaciteter samtidigt som riskerna kopplade till obalansen mellan vad medlemsstaterna bidrar med framhålls.⁷¹ Albrightgruppen framhöll att det nya strategiska konceptet ska klargöra vad NATO ska göra för varje medlem och vad varje allierad ska göra för NATO.⁷²

I SC 2010 berörs dessa frågor men i mer diplomatiska termer. I §37 noteras bl.a. att NATO måste ha tillräckliga resurser för att lösa sina uppgifter och att dessa måste utnyttjas effektivt etc, men själva fördelningsproblematiken berörs inte explicit. Med hänsyn både till de minskade försvarsbudgetarna i Europa, i den relativt nyligen inträffade finanskrisens kölvatten, och det amerikanska budgetunderskottets effekter, är det sannolikt att denna fråga kommer att få ökad aktualitet i en nära framtid. Inte minst den 2011 avgångne amerikanske försvarsministern Robert Gates har diskuterat detta i relativt odiplomatiska termer.⁷³

4.3 NATO och Ryssland: historiskt engagemang eller traditionella motsättningar?

Bedömare har beskrivit NATO:s Lissabontoppmöte som ett historiskt möte för relationerna mellan Ryssland och NATO. Andra menar att det alltid finns en stark önskan att prata om goda relationer på toppmöten (och gärna historiskt goda sådana) men att man med lite god vilja kan tolka det som att man är tillbaka där man var före Georgienkriget.⁷⁴

Ryssland omnämns som en viktig medspelare i SC 2010, men beskrivningen av Ryssland är mindre positiv än i vissa tidigare dokument och samtidigt mer

⁷⁰ Se t.ex. Albright (2010) ss. 5, 9, 15.

⁷¹ Albright (2010) s. 9.

⁷² Albright (2010) s. 3

⁷³ Se t ex Gates (2011).

⁷⁴ Intervjuer i Washington DC, december 2010, samt Bryssel, mars 2011.

pragmatisk. Ryssland presenteras i SC 2010 (§33-34) huvudsakligen som en partner, i uppenbar hierarkisk tredjerangsordning efter FN och EU. Dokumentet noterar att NATO inte innebär något hot mot Ryssland samt att NATO vill ha Ryssland som strategisk partner trots olika uppfattning i enskilda frågor. Detta är avsevärt mildare skrivningar än i Albrightrapporten, som är mera explicit vad gäller potentiella problem avseende Ryssland, och dessutom radade upp NATO:s partnerskap med OSSE före det med Ryssland. Den senare rapporten konstaterar därutöver att NATO kommer att möta alla hot mot sina medlemsstater och att Rysslands förslag till alternativ säkerhetsordning för Europa (European Security Treaty, EST) direkt motverkar NATO. Albrightrapporten konstaterar också att tvivel kvarstår på bägge sidor vad gäller den andres intentioner och politik.⁷⁵

Även om enbart texten i SC 2010 inte kan tas som värdemätare av den komplicerade relationen är det noterbart att det första NRC-mötet efter Georgien-kriget och den första gången som dialogen mellan NATO och Ryssland återupptogs på högsta nivå efter Georgien-kriget, genomfördes vid toppmötet i Lissabon i november 2010. Det var också första gången Medvedev deltog på ett NATO-toppmöte.

Att inte Georgien-kriget nämns och att de tuffare skrivningarna mot Ryssland i expertrapporten skalats bort i SC 2010 kan tolkas som ett uttryck för NATO:s ”kollektiva reset-politik” gentemot Ryssland. Men att SC 2010 är ”snällare” än expertrapporten kan också vara ett resultat av vad som blir minsta gemensamma nämnare när en rad länder ska enas i en skrivning.

Ryssland har enligt uppgift varit mycket aktivt vad gäller att påverka skrivningarna i SC 2010.⁷⁶ Ur rysk synpunkt är dock resultatet långt ifrån tillfyllt: Ryssland eftersträvar att behandlas som jämbördig partner inom NRC, men NRC-formatet kommer sannolikt aldrig att fungera på det sätt Ryssland önskar; Ryssland vill att NATO ska förhandla med CSTO men det finns inga tecken på att NATO skulle vara intresserat av detta; slutligen vill Ryssland att Medvedevs förslag om en ny europeisk säkerhetsstruktur (den ovannämnda European Security Treaty, EST) ska diskuteras på allvar.⁷⁷ Medvedev har t.ex.

⁷⁵ Albright 2010: 10, 26f.

⁷⁶ Intervju, Bryssel, mars 2011.

⁷⁷ Medvedev presenterade för första gången förslaget om en ”pan-European security pact” i juni 2008. Enligt det ryska förslaget är existerande forum för säkerhetspolitisk dialog inte tillräckliga och Helsinki Final Act från 1975 är föråldrat. Därför bör det inrättas ett nytt forum för dialog från ”Vancouver i Kanada till Vladivostok i Ryssland”. Det ryska förslaget har presenterats i olika former och anses inte vara helt klart utformat men har tolkats som att Ryssland, USA och EU ska utgöra grunden för det nya säkerhetssystemet och ersätta OSSE. Förslaget har mest mött kritik alternativt ett ljust intresse i väst då det framförallt har betraktats som ett sätt för Ryssland att stärka sitt inflytande i Europa och det man ser som ”sin” intressesfär. Motbudet har varit ett erbjudande om att utveckla samarbetet inom OSSE. Kritiken mot det ryska förslaget har gjort gällande att många av förslagen redan ingår i befintliga avtal, att principen om konsensus skulle göra förslag om sanktioner lätta att stoppa; att förslaget inte tar med principerna om respekt för

uttalat att hur EST bemöts i Europa kommer att vara ett test på Rysslands relationer med Väst, men EST omnämns inte alls i SC 2010. Istället lyfts NATO-Rysslandsrådet upp som ett forum för att diskutera allt från implementering av OSSE:s principer till kärnvapen och rustningskontrollfrågor. I toppmötesdeklarationen går alliansen på motsvarande sätt emot Ryssland när den tydligt står fast vid att Georgien har möjlighet att bli NATO-medlem och att Ryssland måste ta tillbaka erkännandet av de georgiska utbrytarrepublikerna.⁷⁸

Särskilt intressant att uppmärksamma i sammanhanget är det ryska EST-förslaget. Anders Fogh Rasmussen har sagt att NATO inte ser något behov av ett nytt säkerhetssystem i Europa i enlighet med det ryska förslaget. Ryssland säger dock att initiativet varken har dragits tillbaka eller lagts på hyllan och att Ryssland kommer att fortsätta att verka för ett nytt europeiskt säkerhetsfördrag.⁷⁹ Det ryska proklamerandet för ett nytt europeiskt säkerhetsavtal har varit särskilt riktad mot EU-staterna (21 av 27 medlemsstater är dock också NATO-medlemmar). Tyskland, Frankrike, Italien och Spanien är länder som stundom på ett eller annat sätt uttryckt visst stöd för det ryska förslaget. Hur starkt detta stöd är torde dock kunna ses som en öppen fråga; i samtal med olika befattningshavare från dessa länder vid NATO-högkvarteret i Bryssel förefaller intresset snarast att vara artigt men oengagerat och inte påtagligt allvarligt menat.⁸⁰

NATO och Ryssland beslutade sig i Lissabon också för att samarbeta inom ramen för ett gemensamt robotförsvar av Europa och kring transport av underhåll till NATO:s styrkor i Afghanistan. Man ska även samarbeta i kampen mot terrorism och spridning av massförstörelsevapen.

Den ryske presidentens medverkan på NATO:s toppmöte kan betraktas som en viktig gest och ett intresse för verkligt samarbete. Det återstår dock att se hur samarbetet kommer att arta sig när det väl sätts på prov. Många av problemen finns som synes kvar.

I mitten av oktober 2010 träffade Angela Merkel och Nicholas Sarkozy den ryske presidenten Medvedev i Deauville. Mötet har kallats ett ”brainstorming-möte”

mänskliga rättigheter och friheter; att betoningen på principerna om icke-inblandning avses användas för att bemöta kritik av Rysslands ibland auktoritära och odemokratiska styrelseskick; att förslagens skrivningar om vikten av att respektera territoriell integritet och icke-våldsanvändning redan kränkts av Ryssland självt i och med invasionen av Georgien i augusti 2008 och erkännandet av Sydossetien och Abchazien; att förslaget om att ingen ska kunna förstärka sin säkerhet på andra staters bekostnad och att ingen organisation skall ha ensamrätt att upprätthålla freden inom ett område redan fanns med i OSSE-stadgan men att det i det ryska förslaget dock saknas skrivningar om att varje stat har rätt att välja allianstillhörighet. Det ryska förslaget har därför inte minst tolkats som ett sätt för Moskva att skaffa sig inflytande över en utvidgning av NATO. För den ryska introduktionen av konceptet, se t ex Medvedev (2009).

⁷⁸ NATO (2010): §§20, 21.

⁷⁹ RIA Novosti (2010e); RIA Novosti (2010f).

⁸⁰ Intervjuer, Bryssel, september 2010 och mars 2011.

och inga beslut fattades, men amerikanska tjänstemän har uttryckt sitt missnöje över att Frankrike och Tyskland träffar Ryssland före NATO-toppmötet och utan amerikansk närvaro.⁸¹

Det tysk-fransk-ryska mötet har på vissa håll beskrivits som ett försök att ta itu med de europeiska säkerhetsfrågorna på ett sätt som håller NATO utanför. Bedömare beskriver hur USA tidigare lyckats ”kalla hem” egensinniga NATO-medlemmar, men när Obama nu satte ned foten fick det ingen effekt vare sig i Paris eller Berlin. Snarare signalerade Tyskland och Frankrike att de planerade att om inte formalisera så åtminstone återkommande träffas inom möteskonstellationen (och även utvidga denna med andra ”partners” som Turkiet). En förklaring till detta som ibland uttrycks i debatten är att USA:s *reset*-politik gentemot Ryssland kan ha gett tyskarna och fransmännen uppfattningen att det nu är nya tider, och att de numera är fria att agera gentemot Moskva. En annan förklaring som lyfts fram är att President Barack Obamas upplevda brist på intresse och engagemang i Europa ska ha fått två av Europas nyckelländer att sparka bakut. Det upplevda ointresset ska grunda sig i amerikansk underlåtelse att närvara vid viktiga symbolhändelser som en ceremoni i Berlin till minne av slutet på det kalla kriget och ett inställt möte med EU:s nya president, Herman van Rompuy.⁸²

Ur strategisk och geopolitisk synvinkel kan det ses som att det föreligger en uppenbar risk med det fransk-tyska agerandet, nämligen att det kan göra det lättare för Ryssland att spela ut de europeiska allierade mot USA och/eller mot varandra.

4.4 Sammanfattning

NATO:s geopolitiska grundparametrar bygger historiskt på främst två faktorer: USA:s vilja att kvarstanna i Europa, som en europeisk stormakt, samt Rysslands relation till Väst- och Östeuropa.

Trots många förutsägelser om motsatsen förefaller det som att USA avser att kvarstanna som en europeisk stormakt, även i militärt hänseende och även på längre sikt. De beslut som nu tagits om den amerikanska permanent baserade truppstyrkan i Europa innebär inga drastiska minskningar av den amerikanska förmågan. Detta är en i sig väsentlig politisk signal om att alliansen med de europeiska länderna inom NATO:s ram är viktig för USA. Detta behöver emellertid inte gälla för all framtid – den fortgående ekonomiska krisen kan framtvinga betydande besparingar även för Pentagon, som i slutändan kan innebära att de amerikanska styrkorna i Europa minskas än mer.

⁸¹ Katrin, B. (2010).

⁸² Vinocur (2010).

Rysslands framtida relation till NATO och Europa i stort är svårare att förutse med någon säkerhet. I dagsläget pendlar Ryssland mellan en partnerposition och rollen som potentiellt hot mot åtminstone vissa av alliansens medlemsländer. Den politik som Ryssland bedriver mot andra länder i sitt eget närområde – inte minst gentemot Georgien – bidrar verksamt till att hålla hotperceptionen vid liv, och några fundamentala förbättringar av relationen torde inte vara möjliga innan denna politik förändrats.

5 Slutsatser

5.1 Debatten om NATO:s självförsvarsdimension

Den övergripande forskningsfrågan för denna studie är den följande: varför har självförsvar, i termer av territorialförsvar, blivit en så uppenbart viktig fråga för NATO under de senaste åren, trots att något direkt territoriellt hot mot något NATO-land knappast förelegat?

Behovet av en reell, kollektiv självförsvarsdimension inom NATO-alliansen har debatterats allt sedan det kalla krigets slut. Frågan har under de senaste åren svängt från att i viss grad vara en icke-fråga – eftersom alliansen sysslat med helt andra uppgifter, inte minst insatser långt utanför alliansens eget territorium – till att bli en central fråga i de strategiska dokument som nyligen undertecknats. Inte minst gäller detta NATO:s strategiska koncept, som starkt understryker vikten som det kollektiva försvaret spelar.

Debatten i sig har emellertid kunnat hanteras så, att frågan om varför den kollektiva självförsvarsdimensionen behövs har frikopplats från frågan om vilket hot den ska möta. Detta förefaller att ha inneburit att NATO-länderna, som medlemmar av en defensiv försvarsallians, har kunnat acceptera en samsyn avseende att alliansen har en försvarsplanering och tar NATO-stadgans artikel 5 på största allvar, samtidigt som man är oense om huruvida det t.ex. föreligger något hot – på kort eller lång sikt – från Ryssland.

5.2 Självförsvarsdimensionens olika komponenter

5.2.1 Den konceptuella utvecklingen

Konceptuellt innebar sannolikt den ryska invasionen av Georgien 2008 att självförsvarsdimensionen ökade i betydelse och kunde få så mycket utrymme som den faktiskt fick. Det faktum att staters gränser de facto ändrades med militärt våld innebar ett uppvaknande inom stora delar av NATO. Härmed fick också diskussionen om självförsvarsdimensionen en helt annan pregnans än vad som varit fallet utan händelserna i Georgien.

Detta innebar också att det inte blev konstigt för NATO-företrädare att börja prata om artikel 5 och självförsvarsfrågorna som ”NATO:s grundstenar” etc., trots att något reellt, akut hot mot något av medlemsländerna inte förelåg - Georgien är ju som bekant inte medlem i alliansen. Frågor rörande allierad

solidaritet – ett honnörsord inom NATO – kom hur som helst i fokus, vilket givetvis bör ha påverkats av att Georgiens relation till NATO var nära och den georgiska ambitionen att bli NATO-medlem mycket stark.

Förutom denna traditionella problematik har också under de sista åren en rad nya potentiella hotbilder dykt upp, t.ex. cyberhot och energirelaterade hot. Debatten kring huruvida dessa ska ses som artikel 5-relaterade hot, och t.o.m. om de verkligen är hot som NATO ska hantera – är inte avslutad inom alliansen. De nya hoten relaterar dock automatiskt till frågor om alliansens självförsvarsdimension. Detta kan alltså sägas utgöra ytterligare anledningar till att den senare har kommit upp så tydligt på alliansens agenda.

5.2.2 Den praktiska utvecklingen

Försvarsplaneringen är, som noterats ovan, den mest framträdande av de komponenter som utgör NATO:s självförsvarsdimensions praktiska uttryck. Samtidigt är den också kanske den i dagsläget osäkraste – det återstår att se hur mycket militära resurser som faktiskt finns tillgängliga för den planering som nu genomförs.

Övningsverksamheten kommer, inte minst i Östersjöområdet, att bli en viktig indikator på hur försvarsberedskapsplaneringen hanteras. Blir det en substantiell mängd övningar inom vilka art. 5-relaterade operationer genomförs kommer den retoriska tyngd som NATO:s strategiska koncept mm. nu lagt på självförsvarsdimensionen att framstå som klart verklighetsförankrad. För det baltiska området innebär *air policing*-systemet också att en strategisk nytta med NATO-medlemskapet tydliggörs publikt, oaktat hur nödvändigt systemet är i dagens situation.

När det gäller tekniska system med stark politisk laddning, som kärnvapen och missilförsvar, är som nämnts ovan betydelsen mer indirekt än direkt. Å ena sidan är bägge dessa system tydliga självförsvarskomponenter, å andra sidan hanteras de – särskilt kärnvapenfrågorna – i en tydligt multilateral kontext, där Ryssland är en viktig aktör. Särskilt den bilaterala relationen mellan USA och Ryssland kan antas spela en nästan lika stor roll för NATO:s kärnvapen som den som de interna överläggningarna inom NATO gör.

5.3 Geopolitiska aspekter som bakomliggande faktorer

Denna studie ger vid handen att geopolitiska aspekter, och traditionella faktorer som stater olika nationella intressen, spelar en avgörande roll i fråga om hur NATO:s självförsvarsdimension hanteras. Särskilt relationerna mellan USA och Ryssland framstår som avgörande, vilket ur geopolitisk synvinkel inte är konstigt

– dessa länder är i kraft av sin storlek och militära förmåga, om än inbördes mycket olika, de länder som i störst utsträckning kan påverka övriga NATO-länder i olika riktningar.

NATO:s möjligheter att försvara sig mot yttre hot bygger i hög grad på USA:s militära resurser. Samtidigt utgör Rysslands politik och militära kapacitet den möjliga fiendebild som vissa NATO-länder alltjämt upplever. Ryska försök att påverka NATO och att införa med NATO konkurrerande nyheter i den europeiska säkerheten, t.ex. förslaget om ett europeiskt säkerhetsavtal (European Security Treaty, EST) kan också ses som försök till splittring av alliansen. Förändras den politiken är det sannolikt att kraven på att NATO:s självförsvarsdimension ska vara högst upp på NATO:s agenda kommer att sjunka undan.

5.4 Konsekvenser för Sverige

Vilka konsekvenser kan NATO:s utvecklade självförsvarsdimension ha för svenska intressen? Den sannolikt viktigaste konsekvensen är en ökad NATO-aktivitet i svenskt närområde; övningsverksamheten i norra Europa och Baltikum kommer att utvecklas och Polen och de baltiska staterna har redan förklarat sig villiga att ta på sig värdskap för olika övningar. En möjlig risk i detta avseende är att även den ryska militära aktiviteten i Östersjön kommer att öka, vilket i värsta fall kan leda till en mer konfrontativ situation. I bästa fall kan dock Östersjöområdet bli ett område där NATO och Ryssland också kan samöva militärt och civilt på fredlig grund.

NATO:s övningsverksamhet utgör en stor del av Sveriges deltagande i Partnerskap för Fred (PFF). För svenskt vidkommande kommer det därför sannolikt att bli viktigt att skapa en tydlig policy avseende vilka övningar Sverige ska delta i eller inte delta i. Det nu gällande rambeslutet ”Försvarsmaktens deltagande i internationell utbildnings- och övningsverksamhet utomlands under 2010” stipulerar att övningsscenariot ska falla inom ramen för en internationell fredsfrämjande insats.⁸³ Att delta i övningar med territorialförsvarssyfte kan ses som en naturlig konsekvens av den av riksdagen i juni 2009 beslutade inriktningspropositionen, eftersom denna typ av övningar skulle kunna ge Försvarsmakten förmåga att klara de uppgifter som givits av regeringen – däribland att ge och ta emot militär stöd till respektive från andra länder.⁸⁴

Eftersom EU inte genomför några egna övningar i fält är ett deltagande i NATO:s övningar en möjlighet för den svenska försvarsmakten att öva högre förband internationellt, särskilt vad gäller övningar baserade på högre

⁸³ Regeringen (2009). ”Rambeslut för Försvarsmaktens deltagande i internationell utbildnings- och övningsverksamhet utomlands under 2010”. FÖ2009/1996/Sl.

⁸⁴ Se Regeringen (2009b) s. 9.

konfliktnivåer. Detta torde ligga inom ramen för den nya svenska säkerhetspolitiska linjen, särskilt vad avser solidaritetsförklaringen.⁸⁵

Härutöver kommer sannolikt NATO:s missilförsvar, som genom sin uppbyggnad kan komma att påverka svenskt luftterritorium, USA:s framtida militära engagemang i Europa samt de allmänna relationerna mellan NATO och Ryssland att vara frågor som tydligt påverkar svensk säkerhetspolitik. Att från svensk sida följa och analysera dessa frågor nog torde därför vara en viktig uppgift även framgent.

⁸⁵ Solidaritetsförklaringen återfinns i regeringens inriktningsproposition för försvarsmakten från 2009. Se Regeringen (2009b), t.ex. s. 9.

Källförteckning

Skriftliga källor

Aaviksoo, J. (2009): Kommentar av Estlands försvarsminister Jaak Aaviksoo, 12 oktober 2009 (<http://www.acus.org/natosource/rasmussen-nato-must-be-visible-across-its-entire-territory>)

Albright, M. (2010) “*NATO 2020: Assured security; Dynamic engagement. Analysis and recommendations of the Group of Experts on a new Strategic Concept for NATO*”, http://www.acus.org/files/publication_pdfs/3/NATO2020-Experts-Report.pdf

Atlantic Council, (7 april 2010) “*NATO Defense Capabilities: A Guide for Action*”. Strategic Advisors’ Group: Gebhard, Paul; Crosby, Ralph, <http://www.acus.org/publication/nato-defense-capabilities-guide-action>

Atlantic Council, (23 februari 2010) “*Article 5 and Strategic Reassurance*”. Strategic Advisors’ Group: Buckley Edgar; Pascu, Ioan Mircea, <http://www.acus.org/publication/article-5-and-strategic-reassurance>

Atlantic Council, (23 februari 2010) “*NATO Reform and decision-making*”. Strategic Advisors’ Group: Buckley, Edgar; Volker, Kurt, <http://www.acus.org/publication/nato-reform-and-decision-making>

Baltic News Service (2011): *Defence Review*, 13/2011, March 23 - March 29, www.bns.ee

Brzezinski, I. (2010) “*The Lisbon Summit: the Good, the Bad and the Ugly*” (21 november), http://www.acus.org/new_atlanticist/lisbon-summit-good-bad-and-ugly

Department of Defense (2011): *DOD Announces U.S. Force Posture Revision in Europe*, <http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=14397>.

Ekström, M. (2010): Rysk operativ-strategisk övningsverksamhet under 2009 och 2010, FOI-R--3022--SE (Stockholm: FOI Försvarsanalys).

EUObserver (2010a) “*Ukraine drops NATO membership bid*” (4 juni)

EUObserver (2010b) *NATO to reach out to Russia on missile defence* (8 oktober)

Fogh Rasmussen, A. (2010): Tal inför Europaparlamentets säkerhets- och försvarsutskott (AFET), 28 september.

Gates, R. (2011): *Transcript of Defense Secretary Gates’s Speech on NATO’s Future* (<http://blogs.wsj.com/washwire/2011/06/10/transcript-of-defense-secretary-gatess-speech-on-natos-future/>).

German Marshall Fund (2010): “*Transatlantic Trends 2010*”,
<http://trends.gmfus.org/archives/transatlantic-trends/2010-2/>

Grybauskaite, D. (2010): *NATO summit will boost Baltic defence: Lithuania*,
http://www.president.lt/en/activities/president_in_the_media/times_on-line_and_afp_nato_summit_will_boost_baltic_defence_lithuania.html?backlink=%252Fen%252Fsearch%252Fresults%252Fp0.html

HM Government (2010): *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review* (London: HM Government, October 2010)

Joyce, J. (2010): *NATO's Lisbon Summit: All the Right Words*,
http://www.acus.org/new_atlanticist/NATO:s-lisbon-summit-all-right-words

Joyner, J. (2010): *NATO's New Strategic Concept: Active Engagement, Modern Defense*, <http://www.outsidethebeltway.com/NATO:s-new-strategic-concept-active-engagement-modern-defense/>

Katrin, B. (2010): “At Deauville, Europe’s Embrace of Russia Is Apparent”, *New York Times* (October 18).

Kristensen, H. (2010): “*NATO Strategic Concept: One Step Forward and a Half Step Back*”, <http://www.fas.org/blog/ssp/2010/11/NATO2010.php#more-4205>

Lindström, M. & Lindvall, F. (2009): *Reformera eller vända om? NATO:s fortsatta transformering och dess betydelse för Sverige* [(FOI-R--2920--SE),] (Stockholm: FOI Försvarsanalys)

Lindvall, F. & Lennartsson, A. (2011): *USAs bidrag till Natos missilförsvar* [FOI-R--3226--SE] (Stockholm: FOI Försvarsanalys)

Lindvall, F., Rydqvist, J., Westerlund, F. & Winnerstig, M. (2011): *The Baltic Approach: A Next Step? Prospects for an Arms Control Regime for Sub-Strategic Nuclear Weapons in Europe* [FOI-R--3175--SE] (Stockholm: FOI Defence Analysis)

Lindström, M., Lindvall, F., & Winnerstig, M.; (2010): *Nytt strategiskt koncept ger NATO nytt ramverk* [FOI Memo 3391]. (Stockholm: FOI Försvarsanalys)

Medvedev, D. (2009): *European security treaty 'to end Cold War legacy': Medvedev*, http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5gia-K-w17xoBObTZupT_uYm5M9zg

Michel, L. (8 november 2010) “*NATO's Open Door – Next Round of Enlargement May Turn North*”, *Defense News*, <http://www.defensenews.com/story.php?i=5020141>

NATO (2010): *Lisbon Summit Declaration 2010*,

http://www.nato.int/cps/en/SID-6BB77386-F8274AAA/natolive/official_texts_68828.htm?selectedLocale=en

NATO (2011): *NATO's nuclear forces*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50068.htm

NATOSource (2010): *Turkey's Bid to Join NATO's Cyber Defense Team to be Reviewed in May* (April 12, 2010), <http://www.natosource.com/2010/04/turkeys-bid-to-join-natos-cyber-defense.html>

Oldberg, I. (2009): *Medvedev och den nya europeiska säkerheten*. (Stockholm: Utrikespolitiska institutet)

Papic, M. (2010), *NATO's Lack of a Strategic Concept* (12 oktober), www.stratfor.com

Parfitt, T. (2010): "WikiLeaks' Nato revelations cause 'bewilderment' in Russia" *The Guardian*, 7/12 2010.

Regeringen (2009a): *Rambeslut för Försvarsmaktens deltagande i internationell utbildnings- och övningsverksamhet utomlands under 2010* (FÖ2009/1996/SI)

Regeringen (2009b): *Ett användbart försvar* [Regeringens proposition 2008/09:140], <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/12/29/57/853ca644.pdf>

RIA Novosti (2010a) *NATO should invite Russia into European missile defense project – Rasmussen*, http://en.rian.ru/mlitary_news/20100915/160600631.html

RIA Novosti (2010b) *Russia: Study needed for missile shield*. http://en.rian.ru/valdai_foreign_media/20100920/160650852.html

RIA Novosti (2010c) *Russia receives official invitation to NATO summit – Lavrov*, <http://en.rian.ru/russia/20100925/160719839.html>

RIA Novosti (2010d) *Georgia to eventually become NATO member – Rasmussen*, <http://en.rian.ru/world/20101001/160791001.html>

RIA Novosti (2010e) *New missile shield proposals to be presented to Russia in Nov.*, <http://en.rian.ru/world/20101004/160823573.html>

RIA Novosti (2010f); *No need for new European security treaty - NATO chief*, <http://en.rian.ru/world/20101008/160881510.html>

Russell, P. [ed.] (2011): "Sweden would assist the Baltic States if they were attacked – Swedish Army Chief", *Lithuania Tribune*, 3/10 2011, <http://www.lithuaniatribune.com/2011/10/03/sweden-would-assist-the-baltic-states-if-they-were-attacked—swedish-army-chief>

SC 1999: *The Alliance's Strategic Concept*, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm

SC 2010: "Active Engagement, Modern Defence: Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation". Lissabon [NATO:s strategiska koncept 2010, (19 november 2010)],

http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_56626.htm?selectedLocale=en

Stridh, J. (2010): *Hur finansieras NATO? NATO:s ekonomi, stor och underfinansierad men ändå liten* (Sveriges delegation vid NATO, Telefax (2010-06-11).

Sveriges Radio (2009): "Delade åsikter om NATO-övning i Sverige", (4 juni 2009), <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=2880084>

Traynor, I. (2010): "Wikileaks cables reveal secret Nato plans to defend Baltics from Russia", *The Guardian*, 6/12 2010.

Valasek, T. (2011), *What cuts in US defence budget will mean for the transatlantic alliance*, Centre for European Reform, <http://centreforeuropeanreform.blogspot.com/2011/03/what-cuts-in-us-defence-budget-will.html>.

Waltz, K. (1993): "The Emerging Structure of International Politics", *International Security*, vol. 18:2, Autumn.

Wilson, D.; (2010): *NATO Summit Reaction, Day 2*, http://www.acus.org/new_atlanticist/NATO-summit-reaction-day-2 (2010-11-22)

Wilson, D. & Lightfoot, J. (2010) "NATO's Top Challenges". http://www.acus.org/new_atlanticist/NATO:s-top-challenges (2010-11-22)

Winnerstig, M. (2000): *A World Reformed? The United States and European Security from Reagan to Clinton* (Stockholm: Stockholm University)

Vinocur, J. (2010): "Will the U.S. Lose Europe to Russia?" *New York Times* (25 oktober).

Muntliga källor

Intervjuer

Amerikanska NATO-delegationen, Bryssel, 14 september 2010.

Danska NATO-delegationen, Bryssel, 15 september 2010.

DPP Division, NATO International Staff, Bryssel, 15 september 2010.

Estlands NATO-delegation, Bryssel, 15 september 2010 och 16 mars 2011.

Islands NATO-delegation, Bryssel 14 september 2010),.

Lettiska NATO-delegationen, Bryssel, 16 mars 2011.
Norska NATO-delegationen, Bryssel, 15 september 2010.
Polska NATO-delegationen, Bryssel, 16 mars 2011.
Tyska NATO-delegationen, Bryssel, 15 september 2010 och 16 mars 2011.
Svenska NATO-delegationen, Bryssel, 15 september 2010 samt 16 mars 2011.
US. European Command [EUCOM], Stuttgart, 13 oktober 2010.
Department of Defense, Arlington, VA, 30 november 2010.
SAIS/Johns Hopkins University, Washington DC, 30 november 2010.
Heritage Foundation, Washington DC, 1 och 2 december 2010.
CSIS, Washington DC, 2 december 2010.
Brookings Institution, Washington DC, 2 december 2010.
Siauliai Air Force Base, Siauliai, Litauen, 25 maj 2011.
NATO Joint Forces Command Brunssum, Brunssum, Nederländerna, 5 september 2011.

Seminarium

Folk och försvar frukostseminarium (26 november 2010) "NATO:s strategiska koncept".
Folk och försvar heldag om NATO:s strategiska koncept (2 december 2010).