



EU:s säkerhets- och försvars- politik under omvandling

En analys av drivkrafter och möjliga
följdverkningar bortom 2030

Alina Engström och Lisa Bergsten

Alina Engström och Lisa Bergsten

EU:s säkerhets- och försvars- politik under omvandling

En analys av drivkrafter och möjliga följdverkningar bortom 2030

Titel	EU:s säkerhets- och försvars-politik under omvandling – En analys av drivkrafter och möjliga följdverkningar bortom 2030
Title	EU security and defence policy in transition – An analysis of drivers and possible implications beyond 2030
Rapportnr	FOI-R--5537--SE
Månad	Februari
Utgivningsår	2024
Antal sidor/Pages	51
ISSN	1650-1942
Uppdragsgivare	Försvarsmakten
Forskningsområde	Säkerhetspolitik
FoT-område	Inget FoT-område
Projektnr	E13861
Godkänd av	Malek Finn Khan
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Bild/Cover: Vladimir Gjorgiev/Shutterstock

Detta verk är skyddat enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, vilket bl.a. innebär att citering är tillåten i enlighet med vad som anges i 22 § i nämnd lag. För att använda verket på ett sätt som inte medges direkt av svensk lag krävs särskild överenskommelse.

This work is protected by the Swedish Act on Copyright in Literary and Artistic Works (1960:729). Citation is permitted in accordance with article 22 in said act. Any form of use that goes beyond what is permitted by Swedish copyright law, requires the written permission of FOI.

Sammanfattning

Den Europeiska Unionen (EU) svarade med kraftfulla åtgärder på Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022. Ekonomiska sanktioner mot Ryssland infördes, beslut för att stödja Ukraina med militärt materiel fattades, och initiativ för att stärka den europeiska försvarsindustriella basen initierades.

Politisk enighet mellan EU:s medlemsstater kan emellertid inte tas för given. Det är således av vikt att studera vad som påverkar möjligheterna för fördjupat säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU och vilka utmaningar samt osäkerheter som föreligger bortom 2030. Utifrån en analys av intervjuer och litteratur om EU:s säkerhets och försvarspolitik identifieras i denna studie drivkrafter som troligtvis kommer ha hög påverkan på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030. Studien presenterar tre scenarioskisser som illustrerar hur de identifierade drivkrafterna kan komma att påverka utvecklingen.

Studien har identifierat såväl interna som externa drivkrafter. Några av de interna drivkrafterna är den interna maktdynamiken och det tysk-franska samarbetet, medlemsstaternas institutionella preferens och EU-utvidgning. Bland externa drivkrafter identifierades främst fyra drivkrafter: hotet från Ryssland, USA:s ledarskap och engagemang i Europa, Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina samt klimatförändringarnas konsekvenser. Studien presenterar och diskuterar även drivkrafter med trolig hög påverkan mot 2050.

Nyckelord: Europeiska Unionen, EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, europeisk säkerhetspolitik, EU-utvidgning, strategisk framsyn, framtidsforskning

Summary

In the context of political consensus among its member states, the European Union (EU) responded assertively to Russia's 2022 invasion of Ukraine. The EU levelled economic sanctions against Russia, decided to support Ukraine with military equipment, and initiated several measures to strengthen the European defence industrial base..

However, political unity among EU member states cannot be taken for granted. Therefore, this study engages with possibilities, uncertainties and challenges related to security and defense policy cooperation within the EU beyond 2030. Based on an analysis of interviews and literature on EU security and defense policy, this study identifies important drivers of security and defense policy cooperation in the EU beyond 2030.

The identified drivers are characterized by high levels of both impact and uncertainty on the trajectory of the EU. Some of the internal drivers are the internal power dynamics and the Franco-German cooperation, the institutional preferences of member states, and EU enlargement. The four primary external drivers include the threat from Russia, US leadership and engagement in Europe, China's behavior and great power rivalry between the US and China, and the consequences of climate change. Alongside this, the study sketches three future scenarios and analyses how the identified drivers may affect developments beyond 2030. The study also presents and discuss key drivers likely to have a high impact towards 2050.

Keywords: European Union, EU security and defence policy, European security, EU-enlargement, strategic foresight.

Innehållsförteckning

1	Inledning	6
1.1	Syfte och forskningsfrågor.....	6
2	Metod för att studera drivkrafter	8
2.1	Driver mapping	10
3	EU:s säkerhets- och försvarspolitik	11
3.1	Bakgrund	11
3.2	Tidigare hinder.....	13
4	Interna drivkrafter	15
5	Externa drivkrafter	18
5.1	Hotet från Ryssland.....	18
5.2	USA:s ledarskap och engagemang i Europa	19
5.3	Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina...	22
5.4	Klimatförändringarnas konsekvenser.....	25
6	Övriga drivkrafter	27
7	Scenarioskisser	30
7.1	Mer samarbete inom EU.....	30
7.2	Mindre samarbete inom EU.....	32
7.3	Samarbete i ett utvidgat EU	34
8	Drivkrafter av relevans mot 2050	37
9	EU:s framtida säkerhets- och försvarspolitik	42
	Referenser och lista över intervjuer	43
	Intervjuer	50

1 Inledning

Med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina den 24 februari 2022 förändrades det europeiska säkerhetsläget drastiskt. EU svarade med kraftfulla åtgärder i form av ekonomiska sanktioner, energibojkott och humanitär hjälp. Därtill togs flera beslut för att stödja Ukraina med materiel och ammunition samt initiativ för att stärka den europeiska försvarsindustrin. Dessa beslut har påvisat möjligheten till förändringar av EU:s säkerhets- och försvarspolitik när politisk vilja och enighet finns.

I mars 2022 antog EU en handlingsplan för att stärka den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken fram till 2030: den Strategiska Kompassen. Arbetet med Kompassen hade pågått under flera års tid men anpassades efter det nya omvärldsläget som följde Rysslands fullskaliga invasion. Bland annat fick hotet från Ryssland en mer framträdande roll i det slutgiltiga dokumentet.¹

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har även föranlett att den interna makt-dynamiken inom EU genomgår en formativ fas. Förutom att Tyskland och Frankrikes ledarskap har ifrågasatts, har processen att utvidga EU påbörjats. Det är således av vikt att utforska den framtida utvecklingen av säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU. Studien görs på uppdrag av Försvarsmakten inom ramen för projektet *Stöd till långsiktiga omvärldsanalyser*, ett projekt som innefattar studier av framtida säkerhetspolitiska utmaningar samt metodutveckling av framtidsstudier.

1.1 Syfte och forskningsfrågor

Det osäkra säkerhetsläget har ökat vikten av att studera utvecklingen bortom implementeringen av den Strategiska Kompassen, det vill säga efter 2030. Syftet med denna studie är både att identifiera drivkrafter som troligtvis kommer att påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU och utforska hur dessa kan komma att forma densamma bortom 2030. Syftet utforskas genom två forskningsfrågor:

Vilka drivkrafter kan ha hög påverkan på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030?

Hur kan säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU komma att påverkas av dessa drivkrafter?

¹ Engström, Alina & Emelie Thorburn (2022) 'Kompassen, kriget och konsekvenserna för EU som säkerhetspolitisk aktör', *Totalförsvarets forskningsinstitut*, FOI Memo 7909, Juni 2022.

Drivkrafter är viktiga faktorer eller trender som formar förändring.² Identifiering och analys av drivkrafter kan fungera som ett startskott för scenariorbyggande och behövs för att kunna skapa trovärdiga scenarier.³ Genom framtagandet av scenarioskisser utforskar och illustrerar studien möjliga riktningar för säkerhets- och försvarspolitisk samarbete inom EU och följaktligen för EU som säkerhetspolitisk aktör bortom 2030. Studien avser således inte att *förutse* hur EU kan komma att utvecklas bortom 2030. Ett kapitel kommer även att diskutera drivkrafternas relevans och påverkan mot 2050, för att fånga in ett längre tidsperspektiv, och identifiera drivkrafter som kan vara viktiga att beakta framgent.

I kapitel 2 redogörs studiens metod, följt av kapitel 3 med en bakgrund om utvecklingen av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarssamarbete. I kapitel 4 presenteras de identifierade interna drivkrafterna. I påföljande kapitel 5 redogörs de externa drivkrafterna. I kapitel 6 diskuteras övriga drivkrafter som eventuellt kan komma att påverka, men som på grund av studiens omfång inte analyserats vidare. I kapitel 7 presenteras scenarioskisser som analyserar och diskuterar möjliga riktningar som kan följa av drivkrafternas utveckling. I kapitel 8 diskuteras vilka drivkrafter som kan komma att ha fortsatt påverkan på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU mot 2050. I kapitel 9 presenteras avslutningsvis en reflektion om EU:s framtida säkerhets- och försvarspolitik.

² Hines, Andy & Peter Bishop (2015) 'Thinking about the future: Guidelines for strategic foresight', Hinesight, s. 130; Hines, Andy (2006) 'Evolution of Framework Foresight: Drivers (part 4)', Hinesight; Ehliasson, Kent (2005) *Framtidsstudier i stora organisationers långsiktiga planering: analysmodell och fallstudier*, Doktorsavhandling, Linköpings universitet.

³ Schwartz, Peter (1996) *The Art of the Long View: Planning for the future in an Uncertain World*, Crown Business, New York. s. 101; Oppenheimer, Michael (2015) "The Scenario Construction Process" i Oppenheimer, Michael (red.) *Pivot Countries, Alternate Futures: Scenario Planning for International Politics* (ss. 113–207), Oxford University Press. s. 126ff.

2 Metod för att studera drivkrafter

Syftet med studien är att identifiera drivkrafter som troligtvis kommer att påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030. Syftet är därtill att utforska hur de identifierade drivkrafterna kan komma att påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030. *Hur* avser här framtagningen av scenarioskisser kring antingen mer eller mindre samarbete inom unionen. Således är avsikten inte att förutsäga, utan att utforska möjliga riktningar för utvecklingen av säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU och följaktligen för EU som säkerhets- och försvarspolitisk aktör. Detta har legat till grund för val av metod och studiens utformning.

En djupare studie av drivkrafterna bidrar till en ökad förståelse över möjliga utfallsrum, hur drivkrafterna kan utvecklas, hur de interagerar med varandra och kan därmed avslöja flera möjliga konsekvenser. Att identifiera och undersöka relevanta drivkrafter ändrar därmed inriktningen från förutsäggande till utforskande.⁴ I denna studie är relevanta drivkrafter de vars utfall är osäkra och som bedöms ha hög påverkan på EU:s säkerhets- och försvarspolitiska samarbete i framtiden.

Denna studie identifierar såväl interna som externa drivkrafter. De interna drivkrafterna är av särskilt relevans eftersom att EU:s säkerhets- och försvarspolitik fortsatt är ett mellanstatligt politikområde, vilket innebär att medlemsstaterna föreskriver hastigheten för EU:s säkerhets- och försvarspolitik och unionens prioriteringar. Likaså är de externa faktorerna betydelsefulla eftersom att de i stort formar medlemsstaters nationella och ekonomiska intressen och prioriteringar av säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU.

Drivkrafterna har tagits fram genom intervjuer med forskare på EU:s försvars- och säkerhetspolitik och tjänstemän vid den Europeiska utrikestjänsten (EEAS). Därtill har relevanta studier av EU:s säkerhets- och försvarspolitik ur ett framtidsperspektiv konsulterats. Under våren och hösten 2023 genomfördes 12 intervjuer med 14 forskare och tjänstemän. Personerna som intervjuats är experter på EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, och arbetar på framstående tankesmedjor, forskningsinstitut, universitet samt vid EU:s institutioner. Forskarna har valts utifrån deras kunskap om området samt närliggande intressanta ämnesområden. Forskarnas övriga närliggande ämnesområden har legat till grund för urvalet, för att inkludera flera perspektiv i analysunderlaget. Intervjuerna har varit semi-strukturerade, och frågorna har rört drivkrafter, osäkerheter och kritiska vändpunkter, samt vilka möjliga följdverkningar dessa kan ha för EU:s gemen-

⁴ Hines, Andy & Peter Bishop (2015) *Thinking about the future: Guidelines for strategic foresight*, Hinesight, s. 131.

samma säkerhets- och försvarspolitik till 2035. En fråga har även rört drivkrafternas relevans bortom 2035, mot 2050, för att utmana experterna att tänka bortom rådande problem.

Drivkraft	Antal forskare/tjänstemän
Hotet från Ryssland	13
Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina	11
Interna drivkrafter	10
Klimatförändringarnas konsekvenser	8
USA:s ledarskap och engagemang i Europa	8
EU:s närområde	5
Teknikutveckling	4
Globala allmänningar	4
Terrorism	3
Ekonomisk säkerhet	2
Energisäkerhet	1
Livsmedelssäkerhet	1
Ökad makt för företag	1
Demokratisk säkerhet	1

Tabell 1. Drivkrafter som identifierats i intervjuerna. De interna drivkrafterna inkluderar flera drivkrafter som presenteras närmare i kapitel 4. Drivkraften EU:s närområde innefattar såväl det östra som södra närområdet och beskrivs närmare i kapitel 6.

De drivkrafter som presenteras i studien är de drivkrafter som omnämnts av flest intervjuobjekt och därmed bedömts vara mest relevanta för EU:s förmåga till säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete. Författarna har sedan konsulterat relevanta framtidsstudier för att kontrollera att ingen betydelsefull drivkraft har uteslutits och att de överensstämmer med andra framtidsstudier.⁵ Studien presenterar även övriga drivkrafter som förekommit i intervjuer, men med lägre frekvens, eller i relevanta framtidsstudier. De som endast har tagits upp av en eller två individer har inte analyserats närmare i studien.

För att på djupet förstå drivkrafternas betydelse och som ett första steg i att ta fram scenarioalternativ för framtiden behövs även en diskussion om möjliga riktningar, det vill säga hur de identifierade drivkrafterna kan komma att påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030.⁶ Scenarioskisserna som presenteras i kapitel 7 ämnar svara på forskningsfrågan *Hur kan säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU komma att påverkas av dessa drivkrafter?*

⁵ Ibid., ss. 130-131.

⁶ Ibid., s. 223.

Författarna har för detta syfte tagit fram förslag på vägledande frågor under varje drivkraft som sedan använts för att arbeta fram scenarioskisserna. Drivkrafternas påverkan på varandra är här inte lika genomarbetade som efter en scenariostudie eftersom möjliga synergier mellan drivkrafterna inte undersökts och analyserats närmare. Scenarioskisserna bör ses som exempel på hur drivkrafterna kan användas för att arbeta fram scenarier. Ett antal vägledande frågor har även tagits fram för drivkrafter av relevans mot 2050.

2.1 Driver mapping



Figur 1. En fyrfältsfigur där den ena axeln visar påverkansnivå och den andra axeln visar nivån av osäkerhet. Drivkrafterna placeras in i fyrfältet efter den bedömda nivån av påverkan och osäkerhet.

För att underlätta diskussion om drivkrafterna i relation till varandra har metoden *Driver mapping* använts. Metoden går ut på att de identifierade drivkrafterna placeras inom ett fyrfält (se figur 1). Oftast används metoden i workshop-format.⁷ Under intervjuerna reflekterade forskarna och experterna över drivkrafternas påverkan och osäkerheter. Utifrån en analys av intervjuerna samt relevant litteratur har drivkrafterna sedan placerats inom fyrfältet efter påverkansnivå på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU och nivåer av osäkerheter som omger drivkrafterna. De drivkrafter som bedömts ha hög påverkan placerades i de övre delarna, och dessa drivkrafter är de som tas upp närmare i studien. Denna figur används i kapitel 8 om drivkrafter av relevans mot 2050.

⁷ The United Kingdom Government Office for Science (2017) *The Futures Toolkit: Tools for Futures Thinking and Foresight Across UK Government*, s. 42-45.

3 EU:s säkerhets- och försvarspolitik

3.1 Bakgrund

Under slutet av 1990-talet, i spåren av krigen på Balkan, började EU utvecklas på det säkerhetspolitiska området. Det bilaterala mötet mellan Frankrike och Storbritannien i St Malo 1998 har av många betraktats som en katalysator för EU:s säkerhets- och försvarspolitik som då gick under namnet den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken (ESFP). Efter detta följde en rad EU-toppmöten i det Europeiska rådet, som samlar unionens stats- eller regeringschefer, där flera målsättningar definierades. Av särskilt betydelse var EU-toppmötet i Helsingfors 1999 som resulterade i det så kallade *Headline Goal* med en målsättning om att till 2003 etablera ett *European Rapid Reaction Corps* (ERRC) bestående av 15 brigader, samt EU-toppmötet i Santa Maria da Feira år 2000 som tydliggjorde prioriteringsområden för den civila krishanteringen.⁸

Under 2003 blev ESFP operativt i och med att EU inledde de första insatserna. Samma år antog EU den första säkerhetsstrategin som utmålade de huvudsakliga hoten och utmaningarna som Europa stod inför. EU fick samma år, med det så kallade *Berlin Plus*-arrangemanget, möjlighet att använda Natos tillgångar och förmågor under vissa villkor. Åren som följde höjde EU ambitionsnivån ytterligare, genom att inrätta stridsgrupper (*EU battlegroups*) om 1500 personer som skulle kunna genomföra ett brett spektrum av operationer och ledas av ett eller flera länder.⁹ Stridsgrupperna har hittills inte använts.

Säkerhetsstrategin från 2003 var gällande till den Globala strategin antogs 2016 (*EU Global Strategy*). Under 2009 trädde Lissabonfördraget i kraft, vilket dels skapade nya strukturer för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, GSFP ersatte då ESFP), dels införde en klausul om gemensamt försvar (artikel 42.7) i EU-fördraget. Denna klausul kompletterades sedan av solidaritetsklausulen (artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). Även med Lissabonfördraget behöll dock det säkerhets- och försvarspolitiska området sin mellanstatliga karaktär.¹⁰

⁸ Lindstrom, Gustav (2021) 'History and development of the CSDP', i Rehrl, Jochen (red.) *Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union* (ss. 16-20), Federal Ministry of Defence of the Republic of Austria, Vol. 1, 4th edition, s. 17-18.

⁹ Herolf, Gunilla (2018) Europeiskt säkerhets- och försvarssamarbete, *Svenska institutet för europapolitiska studier*, s. 40-41.

¹⁰ *Ibid.* s. 47.

Emellertid har EU utvecklats som en krishanteringsaktör och genomfört över 30 insatser i över 20 länder inom GSFP-ramverket. Dock har långt färre militära GSFP-insatser genomförts, vilket i stort kan härledas till medlemsstaternas reservationer mot att använda militär makt inom detta ramverk.¹¹ Dessa reservationer förändrades varken med säkerhetsstrategin som antogs 2003, då möjligheten till gemensam finansiering introducerades, eller med införandet av Lissabonfördraget 2009.

Styrkor inom ramen för EU:s insatser har traditionellt inte blivit utplacerade till världens farligaste konfliktområden, och särskilt inte under kulmen av konflikter.¹² De flesta insatser har även varit reaktiva och inriktade mot att bibehålla *status quo*.¹³ Antalet genomförda militära insatser har dock ökat över tid och de militära insatsernas fokus och förmågor har utvecklats. Från att till en början endast involvera landstridskrafter kan EU idag även utplacera marinstridskrafter.¹⁴

Under 2016 publicerades EU:s globala strategi (*EU Global Strategy*) där en ny central målsättning hade tillkommit, nämligen att skydda unionens medborgare och territorium.¹⁵ Till denna publicerades en uppföljande genomförandeplan som introducerade nya initiativ, exempelvis förbättrad försvarsplanering och militär ledning på EU-nivå.¹⁶ Under åren som följde lanserades flera initiativ för att fördjupa EU:s försvarssamarbete, däribland det Permanenta strukturerade samarbetet (PESCO), den samordnade årliga försvarsöversynen (CARD), en militär planerings- och ledningskapacitet (MPCC) inom EU:s militära stab och den Europeiska försvarsfonden (EDF).

Under samma tidsperiod inledde EU ett fördjupat samarbete med Nato, med gemensamma deklARATIONER 2016, 2018 och 2022. Ända sedan EU påbörjade samarbete inom säkerhets- och försvarspolitik har relationen till Nato präglats av en farhåga, hos vissa Nato-medlemsstater, för duplicering och konkurrens. 2016 beslutade organisationerna emellertid att inleda samarbete inom 74 områden. Majoriteten av dessa rörde samarbete inom hybrid- och cyberhot.¹⁷ Generellt har

¹¹ Fiott, Daniel (2021) 'The CSDP in 2020', *European Institute for Security Studies*, s. 9.

¹² Krotz, Ulrich & Katerina Wright (2018) "CSDP military operations" i Meijer, Hugo & Marco Wyss (eds.) *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces* (ss. 870-887), Oxford University Press, s. 876, 879, 881, 885.

¹³ Hyde-Price, Adrian (2018) "The Common Security and Defence Policy", i Meijer, Hugo & Marco Wyss (red.) *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces* (ss. 392-407), s. 401.

¹⁴ Krotz & Wright, "CSDP military operations", s. 878, 881.

¹⁵ European External Action Service (2016) *A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, Juni 2016, s. 7, 14.; Engström & Thorburn, 'Kompassen, kriget och konsekvenserna för EU som säkerhetspolitisk aktör', s. 1.

¹⁶ Council of the European Union (2016) *Implementation Plan on Security and Defence*, 14 november 2016, s. 19, 22f.

¹⁷ Zandee, Dick, van der Meer, Sico & Adája Stoetman (2021) 'Countering hybrid threats. Steps for improving EU-NATO cooperation', *Clingendael*, oktober 2021, s. 6-8.; Engström & Thorburn, 'Kompassen, kriget och konsekvenserna för EU som säkerhetspolitisk aktör', s. 5f.

hanteringen av hybrid- och cyberhot varit ett område där EU och Nato samarbetat väl. Ett ytterligare sådant område är militär rörlighet, där EU som regelskapande och ekonomisk aktör har möjlighet att på ett produktivt vis komplettera Nato.¹⁸ Även om EU-Nato samarbetet fördjupats återstår emellertid problem på den högsta politiska nivån som fortsatt begränsar samarbetet.

3.2 Tidigare hinder

Utvecklingen av EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik påverkas av traditionella skiljelinjer som delat medlemsstaters syn på hur EU ska utvecklas på säkerhets- och försvarsområdet. Medlemsstater kan generellt delas in i ett atlantiskt eller europeiskt läger. I vilket läger medlemsstater hemmahör formar i stort medlemsstaters institutionella preferens, det vill säga huruvida Nato eller EU är det huvudsakliga forumet som prioriteras.

Det atlantiska lägret lägger stor vikt vid att EU inte ska konkurrera eller överlappa med Natos roll inom europeiskt försvar, samt att USA:s roll inom europeiskt försvar måste bibehållas. Den transatlantiska länken och amerikanska säkerhetsgarantier är prioriterat. Storbritannien var tidigare en ledare för detta läger, till vilket central- och östeuropeiska länder fortsatt kan räknas.¹⁹ Det europeiska lägret förespråkar mer europeisk självständighet och således EU integration på säkerhets- och försvarsområdet. Detta läger betraktar dock också fortsatt Nato som nödvändigt för europeisk säkerhet. Frankrike leder traditionellt detta läger. Tyskland har traditionellt pendlat mellan lägren. Historiskt har olika läger dominerat inom unionen vid olika tidpunkter.²⁰

Bibehållandet av den nationella suveräniteten är ytterligare en aspekt som format hur långt medlemsstater är villiga att fördjupa säkerhets- och försvarssamarbetet inom EU. EU:s säkerhets- och försvarspolitik är ett politikområde som fortsatt styrs genom mellanstatligt beslutsfattande och där medlemsstaterna föreskriver takten för integrationen.²¹ De flesta initiativ som antagits och fördjupats sedan 2016, såsom PESCO och CARD är fortsatt mellanstatliga. Emellertid diskuterar forskning huruvida mellanstatligheten inom EU:s säkerhets- och försvarspolitik har försvagats de senaste åren.²² Initiativ som EDF, där EU-kommissionens roll omvandlats och utvidgats, visar på detta.²³ Med EDF har EU-kommissionen

¹⁸ Engström & Thornburn, 'Kompassen, kriget och konsekvenserna för EU som säkerhetspolitisk aktör'.

¹⁹ Koenig, Nicole (2021) 'The EU as an Autonomous Defence Actor', *Finish Institute of International Affairs*, s. 59.

²⁰ *Ibid.*, s. 59.

²¹ Chappell, Laura, Theofanis Exadaktylos, & Petar Petrov (2020) "A more capable EU? Assessing the role of the EU's institutions in defence capability development." *Journal of European integration* 42, no. 4: 583-600.

²² Fiott, 'The CSDP in 2020', s. 11-12.; Chappell et al., 'A more capable EU?'.

²³ Håkansson, Calle (2021) 'The European Commission's new role in EU security and defence cooperation: The case of the European Defence Fund', *European Security* 30, no. 4: 589-608, s. 603.

möjlighet att investera i försvarsteknologier och förmågor. Med denna utveckling har EU-institutioner en växande möjlighet att utveckla GSFP och bidra till att fylla förmågeglapp, men även att utforma inriktningen för GSFP.²⁴

EU:s beslut och åtgärder med anledning av Rysslands krig i Ukraina har återaktualiserat denna diskussion, där en del experter menar att det har varit medlemsstater snarare än EU:s institutioner som har tagit beslut om militärt stöd till Ukraina, med samordning genom Nato.²⁵ Vidare menar de att kriget inte har föranlett någon ytterligare centralisering av makt till EU, utan att det snarare har varit medlemsstater som har byggt upp sina resurser och framförallt samordnat sig genom Nato.²⁶

Medlemsstaternas och EU:s agerande i och med Rysslands krig i Ukraina har visserligen påvisat en relativ samstämmighet avseende att stödja ett land i Europas närområde i krig. Emellertid kvarstår flera av de hinder som tidigare begränsat utvecklingen av EU:s säkerhets och försvarspolitiska samarbete. Detta gäller exempelvis aspekterna om bibehållen nationell suveränitet samt medlemsstaternas institutionella preferens.

²⁴ Chappell et al., 'A more capable EU?', s. 584.

²⁵ Fiott, Daniel (2023) 'In every crisis an opportunity? European Union integration in defence and the War on Ukraine', *Journal of European Integration* 45, no. 3 (2023): 447-462.

²⁶ Genschel, Philipp, Lauren Leek, & Jordy Weyns (2023) 'War and integration. The Russian attack on Ukraine and the institutional development of the EU', *Journal of European Integration* 45, no. 3: 343-360.

4 Interna drivkrafter

Medlemsstaternas inrikespolitiska dynamik, intressen, prioriteringar av, och uppfattningar om EU som säkerhets- och försvarspolitisk aktör både möjliggör och begränsar unionens utveckling på området. Studien har identifierat flera interna drivkrafter som har potential att påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030 och som samtliga präglas av osäkerheter. Därtill påverkas de interna drivkrafterna av de externa drivkrafterna identifierade i denna studie.

De drivkrafter som identifierats är:

1. Nationella och ekonomiska intressen
2. Den interna maktdynamiken och det tysk-franska samarbetet
3. Ländernas institutionella preferens
4. Skilda hotbilder
5. Framväxten av populism
6. EU-utvidgning

Den första interna drivkraften är nationella och ekonomiska intressen, vilket påverkar medlemsstaternas vilja att bibehålla nationell suveränitet på försvarsområdet och därmed motverka ytterligare centralisering av makt till EU. Det är en drivkraft som kan komma att forma hur långt medlemsstater är villiga att fördjupa säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU framgent. Ökade försvarssatsningar kan innebära att medlemsstaters försvarsindustriella och ekonomiska intressen fortsatt kommer att påverka viljan att centralisera.

Den andra interna drivkraften rör den interna maktdynamiken och det tysk-franska samarbetets förmåga att utveckla, eller driva igenom nya, initiativ för att fördjupa integrationen på säkerhets- och försvarsområdet. Trots att resultaten av ländernas initiativ de senaste åren varit blandade vad gäller att forma den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken, är samarbete mellan länderna en avgörande och nödvändig förutsättning för försvarssamarbete i Europa.²⁷ I och med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 har Tysklands och Frankrikes ledarskap ifrågasatts och utmanats eftersom att deras tidigare Rysslandspolitik betraktas som ett misslyckande. Samtidigt har nord-, central- och östeuropeiska medlemsstater fått sin hotbild av Ryssland bekräftad. De interna maktdynamikerna i EU genomgår därför, sedan krigets start, en formativ fas. Andra stora aktörer såsom Polen eller Italien kan påverka den interna maktdynamiken i EU framgent. Maktdynamiken kan även komma att påverkas av EU-utvidgning i och med fler medlemsstater.

²⁷ Koenig, Nicole, & Yann Wernert (2021) 'Can France and Germany relaunch Europe's security agenda?' *Jacques Delors Centre, Hertie School*, s. 1, 4; Major, Claudia, Mölling, Christian & Gesine Höltmann (2018) 'The future of the French-German axis and its implications for European security and defence', *Utrikespolitiska institutet*, s. 1-3.

Den tredje interna drivkraften rör medlemsstaternas institutionella preferens. Som tidigare nämns kan EU:s medlemsländer generellt delas in i de som har en atlantisk respektive europeisk institutionell preferens. Detta påverkar hur långt medlemsstaterna anser att EU:s säkerhets- och försvarspolitik kan fördjupas utan att riskera att överlappa med Nato. Det europeiska lägret leds främst av Frankrike som länge har förespråkat europeisk autonomi, med bäring på stärkt europeiskt ledarskap ändock med fortsatt engagemang i Nato. Det atlantiska lägret domineras idag främst av central- och östeuropeiska stater. Tyskland har befunnit sig mittemellan och tidvis pendlat mellan lägren.²⁸

Den fjärde interna drivkraften är skilda hotbilder, det vill säga utvecklingen av medlemsstaternas prioriterade hotbilder i olika riktningar.²⁹ Skilda hotbilder mellan länderna kan påverka möjligheten att komma överens om EU:s prioriteringar i stort. Stora aktörer, eller grupperingar av stater, kan vara pådrivande för var och hur EU ska agera för att hantera de föreliggande hoten. Detta kan i sin tur påverka sammanhållningen och möjligheterna för säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030.

Den femte interna drivkraften av relevans är framväxten av populistiska krafter bland EU:s medlemsstater. De senaste åren har flera populistiska partier i Europa fått ökat väljarstöd.³⁰ En ekonomisk tillbakagång ökar risken för social oro och politisk instabilitet i flera länder, vilket följaktligen kan föranleda ökad polarisering.³¹ Ökad socio-ekonomisk ojämlikhet och arbetslöshet kan leda till en ökad risk för fragmentering inom Europa.³² En framväxt av populism och en ökad polarisering mellan de politiska blocken inom EU kan påverka dels sammanhållningen och hur medlemsstater organiserar sig i relation till varandra, dels hur länder ställer sig till multilateralt samarbete och överstatliga initiativ på försvarsområdet. Hur länder förhåller sig till EU:s östliga utvidgning och handeln med Kina är andra frågor som kan komma att påverkas av denna interna drivkraft.

Den sista interna drivkraften, en utvidgning av EU, kan komma att påverka samtliga dessa faktorer. Beslut om att inleda medlemskapsförhandlingar med Ukraina och Moldavien har tagits. Övriga så kallade kandidatländer är Georgien, Bosnien och Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien, Albanien, Serbien och Turkiet.³³ Osäkerheter rör både vilka och när nya medlemsstater integreras i

²⁸ Koenig, Nicole (2021) 'The EU as an Autonomous Defence Actor', *Finish Institute of International Affairs*, s. 59.

²⁹ Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

³⁰ Silver, Laura, 'Populists in Europe – especially those on the right – have increased their vote shares in recent elections', *Pew Research Center*, 6 oktober 2022.

³¹ European Parliamentary Research Service [EPRS] (2023) *Future Shocks 2023. Anticipating and weathering the next storms*, s. 105-8.

³² Development, Concepts and Doctrine Centre [DCDC] United Kingdom Ministry of Defence (2018) *Global Strategic Trends. The Future Starts Today*, s. 212-219.

³³ 'EU enlargement', *European Union*, Hämtad från: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_en (20 december 2023)

unionen och hur EU tekniskt organiserar samarbetet därefter. Ett förslag som cirkulerat är förslaget om ett Europa bestående av ”koncentriska cirklar” i vilket medlemmar i en inre kärna integreras djupt, medan andra länder ansluter sig till vissa nivåer av samarbete och gemensamma värderingar. De fyra cirklarna föreslås bestå av en djupt integrerad kärna (med länder från Eurozonen), EU:s nuvarande och framtida medlemsstater, associerade länder, och den Europeiska politiska gemenskapen (*European Political Community, EPC*).³⁴ I den tredje scenarioskissen i kapitel 7 diskuteras hur utvidgning kan komma att påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030.

Vägledande frågor

- ➔ Prioriterar medlemsstater nationella lösningar framför gemensam anskaffning?
- ➔ Prioriteras nationella intressen framför centralisering av makt till EU:s institutioner?
- ➔ Vad är tyska respektive franska prioriteringar? Sammanfaller de?
- ➔ Vem står för ledarskapet i Europa? Vilken förmåga har Tyskland och Frankrike att få med sig andra medlemsstater i sina prioriteringar? Vilken roll har andra större medlemsstater såsom Italien?
- ➔ Hur ser maktdynamiken i Europa ut? Hur grupperar sig medlemsstater?
- ➔ Vilka hot prioriterar medlemsstater? Sammanfaller de? Prioriterar olika grupper olika hot? Får någon grupp särskilt genomslag?
- ➔ Hur har en eventuell EU-utvidgning påverkat den interna maktdynamiken? Har den föranlett en ökad mångfald av hotbildsuppfattningar inom EU? Har det uppstått nya grupperingar av länder? Vad innebär detta för sammanhållningen och möjligheterna till samarbete?
- ➔ Hur ser USA:s ledarskap och engagemang i Europa ut?
- ➔ Hur är EU-samarbetet tekniskt organiserat i och med utvidgning?

³⁴ Förslaget kom initialt från Frankrikes president Emmanuel Macron men har sedan dess vidareutvecklats. Bland annat publicerade en tysk-fransk expertgrupp, fristående från ländernas respektive regeringar, 2023 en rapport med förslag om institutionell reform av EU (Se Franco-German working group on EU institutional reform, *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*, 18 september 2023, s. 35-36).

5 Externa drivkrafter

EU:s säkerhets- och försvarspolitiska samarbete påverkas av externa drivkrafter eftersom att omvärldsutvecklingen påverkar medlemsstaternas prioriteringar och således möjligheterna till säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU. De fyra primära externa drivkrafter som identifierats i denna studie inkluderar:

1. Hotet från Ryssland
2. USA:s ledarskap och engagemang i Europa
3. Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina
4. Klimatförändringarnas konsekvenser

5.1 Hotet från Ryssland

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har omkullkastat den europeiska säkerhetsordningen och motiverat en påskyndad betoning av kollektivt försvar i Europa. Utvecklingen av Rysslands krig i Ukraina är omgärdat av stor osäkerhet. Oavsett utvecklingen förbereder sig dock Ryssland för en långvarig konfrontation med Väst.³⁵ Detta kommer sannolikt att sätta ytterligare press på länderna i närområdet att förena sig med någon av parterna, det vill säga med Väst eller Ryssland.³⁶

Kriget har förändrat Rysslands geopolitiska situation med inskränkningar i dess militära handlingsfrihet. Ryssland har under kriget dragits med flera betydande problem och förlorat stora kvantiteter av militär materiel. Det är dock svårt att överblicka de långsiktiga följderna av kriget för Rysslands militära förmåga. Emellertid kommer kriget att påverka rysk militär handlingsförmåga på både kort och lång sikt.³⁷

Mot bakgrund av detta kommer kriget troligen att resultera i en långvarig konflikt mellan västländerna och Ryssland. Ryssland kommer kvarstå som ett centralt hot mot Europa och dess östra närområde och direkt utmana den internationella säkerhetsordningen och Väst under lång tid framöver.

³⁵ Vendil Pallin, Carolina, Engqvist Maria & Carl Michael Gräns (2023) 'Russia's national security: fighting the West for regional hegemony', i Engqvist, Maria & Emil Wannheden (red.), *Russia's War Against Ukraine and the West: The First Year* (ss. 31-44), FOI-R--5479—S, Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI], s. 40.

³⁶ Melin, Kristina, Engvall, Johan & Ismail Khan (2023) 'Shifting balances: the war and Russia's neighbours', i Engqvist, Maria & Emil Wannheden (red.), *Russia's War Against Ukraine and the West: The First Year* (ss. 45-64), FOI-R--5479—S, Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI], s. 57.

³⁷ Engqvist, Maria, Engvall, Johan, Gustafsson, Per, Kjellén, Jonas, Malmlöf, Tomas, Norberg, Johan, Oxenstierna, Susanne, Carolina Vendil Pallin (2022) 'Ryssland', i Ottosson, Björn, (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut.* (ss. 35-43). Bilaga 1. 2022-639, s. 35, 40.

Geopolitiska spänningar spiller därtill i allt högre grad över på områden där EU genomfört civila och militära insatser inom GSPF-ramverket, exempelvis i Afrika. Ryssland och Kinas ökade engagemang innebär att förutsättningarna för europeiska länders insatser har förändrats. Exempelvis har den till Kreml kopplade Wagnergruppens närvaro i Mali och den Centralafrikanska republiken komplicerat för europeiska insatsaktörer att genomföra planerad verksamhet.³⁸

Sammantaget innebär detta att hotet från Ryssland är en drivkraft som bortom 2030 högst sannolikt kommer att påverka utformningen av europeisk säkerhet, europeiskt stöd till partnerländer, och europeiska insatser. Således bedöms drivkraften även ha hög påverkan på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU.

Vägledande frågor

- ➔ Hur ser hotbilden ut vad gäller hotet från Ryssland bland EU:s medlemsstater?
- ➔ Finns det fortsatt stöd till sanktioner mot Ryssland? Förespråkar några länder att återuppta handeln med Ryssland? Finns det några länder som förespråkar en återgång till relationer med Ryssland såsom de var innan den ryska invasionen av Ukraina 2022?
- ➔ Hur ser produktionskapaciteten för försvarsmateriel ut i Europa? Finns kapacitet till fortsatt militärt stöd till Ukraina? Prioriteras fortsatt militärt stöd till Ukraina?
- ➔ Hur stödjer EU andra länder i det östra närområdet, exempelvis Georgien och Moldavien? Prioriteras stöd till dessa partners?
- ➔ Hur har EU:s insatsverksamhet påverkats?
- ➔ Hur långt har EU kommit i medlemskapsförhandlingarna med Ukraina och Moldavien? Har medlemskapsförhandlingar med Georgien inletts?
- ➔ Hur ser samarbetet ut mellan EU och kommande EU-medlemsstater till dess att en utvidgning skett?

5.2 USA:s ledarskap och engagemang i Europa

Mot bakgrund av att Europa är starkt beroende av amerikanska säkerhetsgarantier och förmågor har USA stort inflytande över riktningen för europeisk säkerhet. USA:s ledarskap och engagemang i Europa är en drivkraft som väntas forma EU:s

³⁸ Hellquist, Elin & Emma Sjökvist (2022) 'Internationella insatser', i Ottosson, Björn, (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut*. (ss. 76-80). Bilaga 1. 2022-639, s. 79.

säkerhets- och försvarspolitiska samarbete bortom 2030. Drivkraften är präglad av hög osäkerhet och är starkt kopplad till den interna utvecklingen i USA.

Europeiska länder vänder sig till USA för ledarskap i säkerhets- och försvarsfrågor.³⁹ Givet USA:s nyckelposition i europeisk säkerhet behöver europeiska partners och allierade både förhålla sig till landets strategiska karta för att förstå landets agerande och vilka krav som USA kan tänkas ställa mot bakgrund av detta. Flera länder inom EU är särskilt lyhörda för signaleringen från USA avseende säkerhets- och försvarssamarbete, vilket följaktligen påverkar den politiska viljan att fördjupa samverkan inom EU på området.⁴⁰

USA har en avgörande roll i att ge både praktiskt och politiskt stöd för fördjupad integration av EU:s säkerhets- och försvarspolitik. Men USA har både stöttat och motverkat att Europa tar allt för långtgående åtgärder inom EU-ramen på säkerhets- och försvarsområdet.⁴¹ USA:s oro har både handlat om risken för duplicering och konkurrens med Natos strukturer och planeringsprocesser, men även om tvivel kring europeiska försvarsmakters begränsade kapacitet att genomföra insatser utan amerikanskt stöd. Således har USA konsekvent verkat dels för större försvarsbidrag från europeiska allierade, dels att dessa ansträngningar görs för att stärka Nato.⁴² Denna dupliceringsdebatt har komplicerat diskussionen om vilka åtgärder som bör tas på säkerhets- och försvarsområdet inom EU-ramen.

Europeiska staters försvarsmakter har begränsade resurser på grund av flera år av låga försvarsutgifter, i kombination med begränsade materielinvesteringar, framförallt i vissa nyckelförmågor. Därför saknar europeiska stater vissa kritiska nyckelförmågor för att genomföra militära insatser. Idag tillhandahåller USA vissa kritiska förmågor, exempelvis lufttankning, strategisk flygtransport, samt spanings- och underrättelseförmågor, vilket har varit särskilt tydligt i tidigare insatser.⁴³ Dessa brister i Europa påvisades både i Libyen 2011, och under tillbakadragandet från Afghanistan 2021, då europeiska länder inte kunde evakuera sin personal utan stöd från USA.⁴⁴

USA:s försvarsindustriella intressen i Europa har även bidragit till att försvårat för en utbyggnad av initiativ från EU för att stärka den europeiska försvarsindustriella basen. Initiativ som kan skapa konkurrens för den amerikanska försvarsindustrin

³⁹ Bergmann, Max & Otto Svendsen (2023) 'Transforming European Defense. A New Focus on Integration', *Center for Strategic & International Studies* [CSIS], s. 8.

⁴⁰ Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023.

⁴¹ Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023.

⁴² Binnendijk, Hans, Hamilton, Daniel S. & Alexander Vershbow (2022) 'Strategic responsibility: Rebalancing European and trans-Atlantic defense', *Brookings Institution*.

⁴³ Bergmann et al., 'Transforming European Defence', s. 3.

⁴⁴ Binnendijk et al., 'Strategic responsibility: Rebalancing European and trans-Atlantic defense'.

har inte legat i USA:s ekonomiska intresse.⁴⁵ Således har USA varit skeptisk till EU:s egna försvarsindustriella utveckling, och inte framhållit att europeiska stater borde investera i förmågor som minskar deras beroende av USA.⁴⁶ De senaste åren har det dock skett en positiv utveckling på det försvarsindustriella området mellan EU och USA. Washington har exempelvis välkomnat EU-initiativ såsom det Permanenta strukturerade samarbetet (PESCO) och 2022 initierades en dedikerad dialog mellan parterna (*EU-US defence dialogue*) för att förbättra relationerna på området.⁴⁷

Samtidigt är det tydligt att USA:s säkerhets- och försvarsstrategier allt mer prioriterar utmaningarna från Kina, vilket styr den amerikanska försvarsplaneringen. Ryssland betraktas som ett akut men sekundärt hot av USA. Förutsättningarna för att effektivt kunna hantera Kina och samtidigt andra hot är inte optimala.⁴⁸ USA:s förmåga att tillhandahålla militära resurser för europeiskt försvar mot Ryssland, samtidigt stödja allierade i Asien och upprätthålla andra globala åtaganden kommer troligen innebära enorma påfrestningar.⁴⁹ En tilltagande stormaktskonkurrens skulle därför kunna tvinga USA att prioritera mellan Asien och Europa.⁵⁰ USA:s kärnvapenförmåga för att trovärdigt avskräcka Ryssland i Europa kommer emellertid fortsatt vara viktig.

Därtill spelar USA:s interna utveckling en roll i hur stort USA:s engagemang kommer vara i Europa. Interna splittringar, inklusive den politiska polariseringen och Donald Trumps fortsatta inflytande över både den nationella och internationella sfären kan komma att påverka. Idén om att det ligger i USA:s intresse att lämna Nato, kommer om den blir verklighet, att innebära oerhörda konsekvenser för europeisk säkerhet, EU samt Nato som organisation.⁵¹

Mot bakgrund av detta kommer kommande amerikanska administrationer, oavsett partifärg, att förvänta sig och uppmuntra att Europa tar större ansvar för säkerhet

⁴⁵ Alvarez-Couceiro, Paula, 'Europe at a strategic disadvantage: A fragmented defence industry', Commentary, *War on the Rocks*, 18 april 2023, Hämtad från:

<https://warontherocks.com/2023/04/europe-at-a-strategic-disadvantage-a-fragmented-defense-industry/>

⁴⁶ Fiott, Daniel (2019) 'The poison pill: EU defence on US terms?', *The European Union Institute for Security Studies*; Bergmann & Svendsen, 'Transforming European Defense. A New Focus on Integration', s. 8.

⁴⁷ Håkansson, Calle (2023) 'From market integration to security integration: Taking the next steps for European defence-industrial cooperation', *Utrikespolitiska institutet*.

⁴⁸ Aronsson, Albin & Björn Ottosson (2022) 'Ny amerikansk säkerhetsstrategi: Stormaktskonkurrensen hårdnar', FOI Memo 7964, *Totalförsvarets forskningsinstitut* [FOI], 1 november 2022, ss. 2-3.; Ottosson, Björn & Albin Aronsson (2022) 'USA', i i Ottosson, Björn, (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut*. (ss. 44-50). Bilaga 1. 2022-639, s. 49.

⁴⁹ Bergmann, Max & Otto Svendsen, 'Transforming European Defense. A New Focus on Integration', s. 3.
⁵⁰ Aronsson, Albin & Björn Ottosson, 'Ny amerikansk säkerhetsstrategi: Stormaktskonkurrensen hårdnar', s. 2f.

⁵¹ Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023; Intervju med forskare, Bryssel, 23 maj 2023; Intervju med forskare, online, 24 maj 2023.

och försvar i Europa. Sättet på vilka dessa önskemål framförs kommer dock med stor sannolikhet skilja sig åt beroende på administrationens partifärg.⁵²

Vägledande frågor

- ➔ Hur ser USA på sin roll inom europeisk säkerhet? Eftersträvar USA fortsatt att bibehålla en nyckelposition?
- ➔ Vilka krav ställs på europeiska länder att ta större ansvar för europeisk säkerhet? Hur framförs dessa krav av kommande administrationer?
- ➔ Ökar europeiska länders fortsatt sina försvarsbudgetar och investerar i fler och mer avancerade förmågor? Har europeiska stater investerat i de kritiska förmågor som USA idag tillhandahåller?
- ➔ Har USA förstärkt sin närvaro i Europa, exempelvis genom fler roterande förband och övningar? Hur ser USA:s permanenta närvaro i Europa ut?

5.3 Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina

Utvecklingen pekar mot att det bortom 2030 troligtvis kommer vara en multipolär värld med Kina och USA som de ledande stormakterna.⁵³ Rivaliteten mellan USA och Kina kommer ha en stor påverkan på EU:s gemensamma säkerhets- och försvarssamarbete bortom 2030. Kinas agerande kommer ha en stor inverkan på säkerhetsläget i världen inom en rad olika områden, inklusive ekonomi och försvarsindustrin – och således även inverkan på EU.

Det har pågått en upprustning i Kina under en längre tid. Mellan 2000 och 2016 ökade den kinesiska försvarsbudgeten med 10 procent per år.⁵⁴ Under 2023 planerar Kina att lägga 7,2 procent av BNP på militären.⁵⁵ Idag uppskattas Kina inneha världens största arsenal av landbaserade robotar och mest avancerade robotstyrka. De senaste åren har den kinesiska militären agerat mer frekvent och med en skarp ton i sitt närområde, exempelvis med övningar runt Taiwan och

⁵² Ottosson, Björn & Albin Aronsson, 'USA', s. 50.

⁵³ Development, Concepts and Doctrine Centre (DCDC), United Kingdom Ministry of Defence (2018) *Global Strategic Trends. The Future Starts Today*, s. 126.

⁵⁴ Defence Intelligence Agency (2019) *China military power: Modernizing a force to fight and win*. s. 3; Ottosson, Björn (2022) 'Globala trender och konsekvenser för Sverige', i Ottosson, Björn (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 7-24), s. 10.

⁵⁵ Tian, Yew Lun (2023) 'China Plans 7.2% defence spending rise this year, faster than GDP target', *Reuters*, 5 mars 2023.

med attacker exempelvis mot fiskebåtar.⁵⁶ Den här utvecklingen kommer troligtvis fortsätta bortom 2030.

Kina är därtill för närvarande världens största exportnation och står för en betydande del av utländska investeringar i världen.⁵⁷ Det finns indikationer på att Kina kan vara världens största ekonomi efter 2030.⁵⁸ Det innebär att Kina kan ha tillgång till fler ekonomiska verktyg att använda som påtryckningsmedel mot europeiska stater och företag.⁵⁹ I och med sitt ekonomiska beroende av Kina på flera områden är såväl EU som enskilda medlemsländer känsliga för sådana påtryckningar.

Framtida tekniker kommer att påverka Kinas förmågor, och landet satsar på att bli världsledande inom flera områden.⁶⁰ Kinas strategier när det kommer till teknik-utveckling handlar om att använda tekniken för att driva på den ekonomiska utvecklingen, men även att förbättra landets förmågor gällande underrättelser, militär samt diplomati. Hotet från Kina kommer troligtvis att öka bortom 2030.⁶¹ USA, Kina och Ryssland ligger före EU vad gäller att, i sina nationella säkerhetsstrategier, utöka investeringar för implementeringen av artificiell intelligens (AI) för militära ändamål.⁶² Kinesisk aktivitet inom cyberområdet innebär utmaningar som EU kommer att behöva hantera. Även rymden är ett prioriterat område för Kina.⁶³

Kinas relation till Ryssland är en viktig osäkerhet som är relaterad till drivkraften om hotet från Ryssland.⁶⁴ Kinas framtida stöd till Ryssland är särskilt omgärdad av osäkerhet. Sedan Rysslands krig i Ukraina inleddes har Kina stöttat Ryssland både politiskt och ekonomiskt. Det finns indikatorer på att Kina har ökat handeln

⁵⁶ Englund, Johan, Neuman Bergenwall, Samuel, Almén, Oscar, Weidacher Hsiung, Christopher & Erika Holmquist (2022) 'Kina och Asien', i Ottosson, Björn (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 51-59), s. 54.; Morales, Neil Jerome, 'Philippines condemns China's actions in South China Sea against fishing vessels', *Reuters*, 9 december 2023.; Blanchard, Ben & Yimou Lee, 'Taiwan urges China to stop 'destructive' military activities', *Reuters*, 18 september 2023.

⁵⁷ Almén, Oscar, Clausen Mork, Jonas, Ekman, Ivar, Jarl, Linda, Jonsson, Michael & Per-Erik Nilsson (2022) 'Gråzon och hybridhot', i Ottosson, Björn (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 144-147), s. 146.

⁵⁸ Gaub, Florence (2019) 'Global Trends to 2030. Challenges and Choices for Europe', *European Strategy and Policy Analysis System [ESPAS]*, s. 13; Centre for Economics and Business Research (2023) 'We forecast that China will be the world's largest economy for only 21 years before the US overtakes again in 2057. And by 2081 India will have overtaken the US. How does this affect geopolitics?', 24 juli 2023.

⁵⁹ European Parliamentary Research Service (2022) *China's economic coercion - Evolution, characteristics and countermeasures*, Briefing November 2022.

⁶⁰ Ottosson, Björn, 'Globala trender och konsekvenser för Sverige', s. 10.

⁶¹ Intervju med forskare, online, 7 juni 2023; Intervju med tjänsteman, Bryssel, 25 maj 2023.

⁶² Calderaro, Andrea & Stella Blumfelde (2022) "Artificial intelligence and EU security: the false promise of digital sovereignty", *European Security* 31, no. 3:415-434, s. 422-423

⁶³ Englund et al., 'Kina och Asien', s. 54.

⁶⁴ Intervju med tjänsteman, Bryssel, 13 september 2023.

med Ryssland, exempelvis på energiområdet. Dock finns det än så länge gränser för Kinas stöd till Ryssland. Exempelvis har Kina hittills inte exporterat dödliga vapen till Ryssland.⁶⁵ Detta kan emellertid ändras. Det är oklart hur Kinas ökande inflytande över Ryssland kan påverka såväl Kinas som Rysslands agerande bortom 2030. Arktis är exempelvis en region där Kina vill vara en närvarande aktör, och beroende på regimens relation till Ryssland kan deras inflytande över området öka.⁶⁶

Mot bakgrund av detta har denna drivkraft två övergripande aspekter. Den första handlar om EU:s positionering i stormaktsrivaliteten mellan Kina och USA. Utvecklingen och Kinas hantering av Taiwan är av stor vikt och Kinas agerande i Sydkinesiska havet kan driva på stormaktsrivaliteten, vilket troligtvis innebär ett minskat amerikanskt engagemang i Europa. Stillahavsregionen kan komma att spela stor roll mellan USA och Kina, och därmed leda till att Europa bli bortprioriterat från USA:s agenda. Det innebär att EU kan bli tvungen att hantera sin säkerhet utan något större stöd från USA.⁶⁷

Den andra övergripande aspekten handlar om hur EU kommer att hantera Kinas agerande i Europa. Europa har långtgående handelsrelationer med Kina och de senaste åren har ekonomiska sårbarheter relaterade till detta diskuterats i allt högre grad i europeiska länder.⁶⁸ Kina har under en längre tid införskaffat viktig infrastruktur i Europa, där en av de senaste är investeringar i Hamburgs hamn.⁶⁹ Liknande agerande från Kina kommer fortsatt vara något EU behöver hantera. EU har nyligen kommit överens om ett nytt instrument för att hantera ekonomiska påtryckningar från andra stater (*the Anti-Coercion Instrument, ACI*). Instrumentet inkluderar flera motåtgärder, som införandet av tullar, och restriktioner för handel och utländska direktinvesteringar samt offentlig upphandling.⁷⁰ Liknande instrument kan komma att utvecklas framgent.

Vägledande frågor

- ➔ Har EU enats om en strategi för att hantera Kinas inflytande i Europa? Vilka möjliga hinder finns?

⁶⁵ Von Essen, Hugo, (2023) 'Russia-China economic relations since the full-scale invasion of Ukraine', *Nationellt Kunskapscentrum om Kina & Stockholm Centre for Eastern European Studies*.

⁶⁶ Intervju med forskare, online, 24 maj 2023; Intervju med forskare, online, 7 juni 2023.

⁶⁷ Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

⁶⁸ Seaman, John, Ghiretti, Francesca, Erlbacher, Lucas, Martin, Xiaoxue & Miguel Otero-Iglesias (red.) (2022) 'Dependence in Europe's Relations with China Weighing Perceptions and Reality', *European Think-tank Network on China [ETNC]*, april 2022, s. 12f.

⁶⁹ Von der Burchard, Hans, 'Germany doubles down on China port deal despite new security concerns', *Politico*, 10 maj 2023; 'German government approves Chinese company COSCO taking minority stake in Hamburg container terminal', *AP News*, 10 maj 2023.

⁷⁰ European Commission (2023) *Political agreement on new Anti-Coercion Instrument to better defend EU interests on global stage* [Pressmeddelande]. Hämtad från: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3046

- ➔ Vad förväntar sig USA från europeiska stater avseende att hantera utmaningarna från Kina? Vilka krav kan USA komma att ställa på EU och medlemsstaterna vid ett mer aggressivt Kina i det Sydkinesiska havet?
- ➔ Förväntar sig USA stöd från europeiska stater för att effektivt kunna hantera Kina? Vilken typ av stöd – ekonomiskt, politiskt, militärt – förväntar sig USA under dessa förhållanden?
- ➔ Hur kan en eskalering av Kinas aggressiva beteende i Sydkinesiska havet påverka framtida GSFP-uppdrag? Kommer EU lyckas enas om uppdrag i området?
- ➔ Hur kan EU komma att agera om Kina invaderar Taiwan innan 2030?

5.4 Klimatförändringarnas konsekvenser

Klimatförändringarnas konsekvenser kommer påverka hela världen.⁷¹ Mycket forskning har gjorts på möjliga konsekvenser av den globala uppvärmningen, vilket gör att den här drivkraften har en något lägre nivå av osäkerhet. Osäkerheterna rör omfattningen av konsekvenserna bortom 2030, men det råder ingen osäkerhet om att Europa och EU kommer att drabbas av konsekvenserna.

Fyra direkta konsekvenser har identifierats för Europa kopplat till klimatförändringarna: hetta, påverkan på jordbruk, vattenbrist samt översvämningar.⁷² Vattenbrist i Frankrike och Spanien är redan ett faktum och har lett till interna friktioner.⁷³ Det kan få konsekvenser för resurssäkerheten inom EU, exempelvis inom områden som vatten- och livsmedelstrygghet. Det är oklart hur stor den här problematiken kommer vara bortom 2030.⁷⁴

Även flera indirekta konsekvenser som kan påverka EU:s förmåga till samarbete har identifierats. Naturkatastrofer kommer att bli vanligare, både i Europa och utanför. Detta väntas ha stor påverkan på migration både inom och till EU samt göra det nödvändigt med storskalig evakuering av människor och att hantera ett ökande antal skador på infrastruktur.⁷⁵

⁷¹ Se Persson, Henrik (2023) Klimatförändringar och svensk säkerhet, FOI Memo 8189, *Totalförsvarets forskningsinstitut* [FOI], juni 2023.

⁷² Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC] (2022) *Climate Change 2022: Impacts, Adaption and Vulnerability*, s. 1819ff.

⁷³ Gill, Joanna (2023) 'FEATURE-Drought fuels water conflict in France, Spain as farmers face fury', *Reuters*, 31 maj 2023; 'Torkan är inte över i Frankrike – stora delar under vattenrestriktioner', *Sveriges Television* [SVT], 9 november 2022.

⁷⁴ Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

⁷⁵ Intervju med forskare, online 7 juni 2023; Intergovernment Panel on Climate Change, (2022) *Climate Change 2022: Impacts, Adaption and Vulnerability*; Intervju med forskare, online 24 maj 2023.

Väpnade styrkor kan få en utökad roll när det kommer till hanteringen av humanitära katastrofer.⁷⁶ För nuvarande kriser koordinerar EU medlemsländernas hjälp och stöd till varandra under katastrofer. Hjälp- och räddningsinsatser till Grekland sommaren 2023 för att hantera bränder i landet är ett exempel.⁷⁷

Klimatförändringar i andra delar av världen kommer därtill även att påverka EU:s resurssäkerhet negativt, exempelvis i form av brutna logistikkedjor. Konflikter över naturresurser väntas öka.⁷⁸ Det kommer finnas ett behov för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarssamarbete att utvecklas och förändras för att gynna utvecklingen av viss industri, exempelvis för att klara av en ökad produktion av materiel som ammunition. Utveckling av materiel för att hjälpa till med exempelvis militära operationer, och initiativ för att säkra tillgången av råvaror som behövs för produktionen av dessa kommer att behövas.⁷⁹

Sammantaget kommer EU och dess medlemsstater att behöva hantera utmaningar kring migration, resursbrist, konflikt över naturresurser, risk för brutna logistikkedjor samt konsekvenser av naturkatastrofer både inom och utanför Europa bortom 2030.

Vägledande frågor

- Hur koordinerar EU medlemsländernas behov och stöd till varandra, både vid plötsliga naturkatastrofer och mer långtgående kriser, exempelvis torka?
- Vilka instrument kan EU komma att använda för att hantera konsekvenserna av klimatförändringarna?
- Hur ser möjligheterna ut för medlemsstaterna att enas om EU-evakueringsinsatser vid naturkatastrofer inom och utanför unionen?
- Hur har operationsmiljön där GSFP-uppdrag genomförs förändrats?
- Har EU etablerat mer lokal produktion av viktiga material och produkter för att minska beroendet av aktörer som riskerar att drabbas hårt av klimatförändringar?
- Stater inom EU kommer sannolikt att drabbas olika hårt av klimatförändringarnas konsekvenser. Hur påverkar detta EU:s enighet och därmed förmåga att arbeta tillsammans för att hantera klimatförändringarnas konsekvenser?

⁷⁶ Intervju med forskare, online, 7 juni 2023.

⁷⁷ Lepik, Hanna-Kaisa, 'European Civil Protection and Humanitarian aid Operations. In its war against fire, Greece is not alone', *European Commission*. 26 juli 2023, Hämtad från: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/stories/its-war-against-fire-greece-not-alone_en

⁷⁸ Intergovernmental Panel on Climate Change, (2022) *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*; Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

⁷⁹ Intervju med tjänsteman, Bryssel, 25 maj 2023.

6 Övriga drivkrafter

I detta kapitel presenteras övriga drivkrafter som identifierades av intervjuobjekten, men som förekom i mindre frekvens än de interna och externa drivkrafterna ovan. Dessa förekommer även i relevanta framtidsstudier. Även om endast ett fåtal intervjuobjekt nämnde dessa drivkrafter kommer de troligtvis ha hög påverkan på EU:s gemensamma säkerhets- och försvarssamarbete bortom 2030.

De övriga drivkrafterna som identifierats är:

- EU:s närområde
- Globala allmänningar (*Global Commons*)
- Terrorism
- Teknikutveckling

Den första handlar om utvecklingen i EU:s närområde.⁸⁰ EU:s södra närområde förväntas ha en hög befolkningstillväxt, speciellt Sahelområdet beräknas ha en obalans i befolkningsutvecklingen.⁸¹ Kopplingar till både konsekvenserna av global uppvärmning samt fortsatta problem med terrorism kan komma att sätta press på EU att agera, och skapa ett större antal flyktingar som vill ta sig till Europa. Rysslands fortsatta närvaro i Sahel, framförallt inom säkerhets- och försvarssektorn kommer troligtvis skapa problem för EU.⁸² Det kommer därför finnas ett fortsatt behov av insatser från EU i Europas södra närområde.⁸³

I EU:s östra närområde finns en risk för utveckling av våldsam instabilitet även utanför Ukraina, exempelvis i Georgien och Moldavien.⁸⁴ Utvecklingen av en väpnad konflikt i EU:s närområde kan driva EU att samarbeta och agera gemensamt. Ett potentiellt riskområde är därtill en militär utveckling på Västra Balkan. Framförallt utvecklingen mellan Serbien och Kosovo är omgärdat av stora osäkerheter och spänningar som riskerar att eskalera. Flera av länderna i denna region har ansökt om medlemskap i EU men har hittills inte lyckats med att främja utvecklingen av fred, institutioner och demokrati.⁸⁵ Frågan om utvidgning är, trots att den återaktualiserats, omgärdat av osäkerhet, vilket gör det svårt att avgöra

⁸⁰ Intervju med forskare, online, 18 september 2023.

⁸¹ Torres Saavedra, Laura (2019) 'The demographic explosion in the Sahel region: its governance's new challenge', *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, s. 1-4.

⁸² Cincotta, Richard & Stephen Smith (2021) What Future for the Western Sahel? The region's demography and its implications by 2045', *Atlantic Council*, s. 9-11.; De León Cobo, Beatriz (2022) 'Russian influence in the Sahel: Wagner and the support of military juntas', *Friedrich Neumann Foundation*.

⁸³ Intervju med forskare, online, 6 september 2023.

⁸⁴ Hedenskog, Jakob & John Zachau (2022) 'Russia's War on Ukraine: Consequences for Georgia and Moldova', *Stockholm Centre for Eastern European Studies*, 18 mars 2022, s. 1-2, 4.

⁸⁵ 'Managing the Risks of Instability in the Western Balkans', Europe Report No 265, *International Crisis Group*, 7 juli 2022, Hämtad från: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/managing-risks-instability-western-balkans>

vilka eventuella konsekvenser en eskalering i regionen skulle innebära för EU. Ett potentiellt riskområde är därtill utvecklingen av relationen mellan Turkiet och Grekland, framförallt rörande Cypern.⁸⁶

Generellt har EU utvecklats av att hantera olika typer kriser.⁸⁷ Det gör att den kris som en väpnad konflikt i Europas närområde innebär, troligtvis kommer leda till att EU utvecklar försvars- och säkerhetssamarbetet inom unionen. Ledningsstrukturerna på EU-nivå kan komma att stärkas, och mekanismer för att evakuera EU-medborgare från krigsdrabbade områden kan komma att utvecklas.⁸⁸

Inom så kallade globala allmänningar (*Global Commons*), kommer Arktis och Stillahavsregionen ha stor betydelse för EU. Stillahavsregionen har stor betydelse med anledning av dess betydelse för ekonomi och handel, vilket innebär en ökad relevans för EU av att förhindra kriser innan deras eventuella uppkomst. Arktis kan få en mer betydande roll för EU, både på grund av den globala uppvärmningen, som gör att permafrosten och isen smälter, och eftersom att området kommer präglas av rivalitet och konkurrens mellan de arktiska staterna och Kina.⁸⁹ Inom båda områdena kan EU komma att samordna marina insatser utanför EU:s territorium för att bevaka ekonomiska intressen, med fokus på handelsleder. Koalitioner av EU-stater och initiativ kan komma att formas utanför EU, men med EU:s uppmuntran.⁹⁰ EU:s nuvarande handlingsplan för strategisk säkerhet och sjösäkerhet handlar om att främja utvecklingen av maritim kapacitet i den arktiska regionen, och överväga den möjliga tillämpningen av rymdbaserad teknik och tjänster i istäckta vatten, samt det möjliga nyttjandet av medlemsländernas isbrytare i polarområdena.⁹¹

En faktor som togs upp i intervjuer samt i studier är terrorism.⁹² Trots att hotet från terrorism ökar eller består är detta mindre i fokus för EU nu än för några år sedan. Det är dock möjligt att aktörer som exempelvis Islamiska Staten (IS) återigen växer sig starka eller att inhemsk radikaliserings ökar, vilket ökar risken för terrorattacker.⁹³ Detta kan påverka vilka hot medlemsstater vill prioritera inom ramen för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarssamarbete bortom 2030.

⁸⁶ Intervju med forskare, online, 19 april 2023.

⁸⁷ Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023; Intervju med forskare, Bryssel, 23 maj 2023; Boin, Arjen, Ekengren, Magnus & Mark Rhinard (2013) *The European Union as a Crisis Manager. Patterns and Prospects*, Cambridge University Press, s. 145-46.

⁸⁸ Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023.

⁸⁹ National Intelligence Council (2021) *Global Trends 2040 – a more contested world*, mars 2021, s. 40.

⁹⁰ Intervju med forskare, online 6 september 2023.

⁹¹ Council of the European Union (2018) *Council conclusions on the revision of the European Union Maritime Security Strategy (EUMSS) Action Plan*, 26 juni 2018.

⁹² Intervju med forskare, online 24 maj 2023; Intervju med forskare, online, 7 juni 2023; Intervju med forskare, online, 18 september 2023; Borges de Castro, Ricardo (2023) 'Europe in the world in 2023: Learning the language of power?', *European Policy Centre*, s. 27.

⁹³ Gaub, Florence (2019) 'Global Trends to 2030. Challenges and Choices for Europe', s. 27.

Teknikutvecklingen är en drivkraft som kommer att ha betydande konsekvenser för Europa bortom 2030.⁹⁴ Teknikutvecklingen är av relevans både av ekonomiska och militära skäl. Det pågår en kapplöpning av teknikutvecklingen kopplat till framväxande och nya teknologier, där bland annat artificiell intelligens ingår. EU ligger efter både USA och Kina, och teknikutveckling är en prioriterad fråga för stormakterna.⁹⁵ En utmaning för många västerländska länder är att mycket av utvecklingen sker inom den privata sfären, av civila företag snarare än stater.⁹⁶ Trots att EU de senaste åren har initierat flera initiativ för att stärka det europeiska försvarsteknologiska och industriella basen ligger EU och dess medlemsstater fortsatt efter, vilket innebär en utmaning.⁹⁷ Anpassning och integreringen av ny teknologi i existerande förmågor och operationer kommer vara en svårighet för alla parter.⁹⁸ Det är möjligt att EU får tillgång till nya teknologier senare än andra stora aktörer som USA, Kina och Indien, vilken kan öka unionens sårbarhet inom flera områden. Bland annat EU:s suveränitet kopplat till cyberförsvar kommer att påverkas av teknikutvecklingen.⁹⁹

Teknikutvecklingen kommer troligtvis påverka fler av de andra drivkrafterna. Särskilt Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina. Osäkerheter som omgärdar teknikutvecklingen är framförallt grundade i att det är svårt att beräkna när utvecklingen kommer ske, och hur långt fram Kina och antagonistiska stater eller privata aktörer kommer att ligga i utvecklingen. Förståelsen av hur nya teknologier kan komma att användas, och vilka möjligheter det ger statliga aktörer att agera i en gråzon mellan krig och fred kommer att vara av stor betydelse.¹⁰⁰

⁹⁴ *Ibid.*, s. 28.

⁹⁵ Calderaro & Blumfelde, 'Artificial intelligence and EU security: the false promise of digital sovereignty'; Intervju med forskare, Online 6 oktober 2023

⁹⁶ Trager et al. (2023) 'International Governance of Civilian AI: A Jurisdictional Certification Approach', s.14

⁹⁷ Intervju med forskare, online, 18 september 2023; Csernatoni, Raluca (2021) 'The EU's Rise as a Defense Technological Power: From Strategic Autonomy to Technological Sovereignty', *Carnegie Europe*.

⁹⁸ Intervju med forskare, online, 18 september 2023.

⁹⁹ Gaub, Florence, 'Global Trends to 2030. Challenges and Choices for Europe', s. 28.

¹⁰⁰ Ottosson, Björn, 'Globala trender och konsekvenser för Sverige', s. 10.

7 Scenarioskisser

I detta kapitel presenteras tre scenarioskisser som illustrerar hur drivkrafterna kan påverka säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030. Utifrån de vägledande frågorna som presenterats under respektive drivkraft diskuteras hur de olika drivkrafterna kan föranleda mer eller mindre säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU. Dessa scenarioskisser bör ses som exempel på hur drivkrafterna kan användas för att arbeta fram scenarier. Eftersom studien inte analyserar synergier mellan drivkrafter mer ingående är dessa skisser dock inte helt utarbetade scenarion.

7.1 Mer samarbete inom EU

En förutsättning för en utveckling av säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU är att medlemsstaterna delar hotbilder. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina föranledde ett aldrig tidigare skådat enhetligt säkerhetspolitiskt agerande från EU. Kriget har av de flesta av EU:s medlemsstater betraktats som en konfrontation mellan demokratier och autokratier. Det är svårt att överblicka de långsiktiga konsekvenserna av kriget för Rysslands militära förmåga och handlingsfrihet. Oavsett utfall av Rysslands krig är det emellertid troligt att Ryssland fortsatt betraktas av medlemsstaterna som ett hot bortom 2030. Om medlemsstaterna fortsatt delar bilden av Ryssland som ett prioriterat hot ökar det medlemsstaternas benägenhet att komma överens och samarbeta om åtgärder. Det omfattar både upprätthållandet av EU:s stöd till Ukraina och initiativ som bidrar till utvecklingen av medlemsstaternas egna förmågor för att avskräcka Ryssland från att eskalera.

USA prioriterar i allt högre grad Kina, vilket innebär en ökning av amerikanska krav och förväntningarna på Europa att ta mer ansvar över den egna säkerheten. I vilket format som europeiska länder vill verka för att stärka den europeiska säkerheten är förknippat med osäkerhet. Medlemsstaternas institutionella preferens är det som bland annat kommer att styra huruvida länder prioriterar engagemang i Nato respektive EU. Detta innebär dock inte att stater behöver välja en organisation framför den andra. Medlemsstater kan mycket väl välja att utveckla sitt engagemang i båda organisationerna, och förespråka en komplementär relation mellan dem. Däremot har medlemsstater begränsade resurser, vilket innebär att det kan uppstå begränsningar för deltagandet i flera parallella samarbetsformat. Det är möjligt att det bildas nya former av samarbeten mellan EU och Nato då EU har andra instrument att använda än Nato.¹⁰¹

Medlemsstaternas samlade försvarsförmåga bortom 2030 är svårbedömt, trots att samtliga stater beräknas höja försvarsutgifterna. Försvarsindustriellt samarbete

¹⁰¹ Intervju med forskare, online, 19 april 2023; Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023; Intervju med forskare, online, 6 oktober 2023.

och samordning mellan stater kommer att vara av stor betydelse för att maximera resultaten av satsningarna. För att minimera överlapp och maximera förmågeuppbyggnad kan medlemsstater komma att prioritera mer multilateralt samarbete både inom EU och Nato samt prioritera samordning mellan organisationerna. Exempel på initiativ och områden för samordning och samarbete kan vara gemensam produktion av viktig försvarsmateriel.

Europa är idag beroende av USA för säkerhetsgarantier och vissa kritiska nyckelförmågor. En osäkerhet är om och hur Europa kommer att investera i de förmågor som idag saknas eller som USA tillhandahåller. Om USA ställer sig positivt till EU:s försvarsindustriella initiativ är det mer troligt att europeiska stater investerar i förmågor som minskar beroendet av USA. EU:s institutioner har analyserat brister i investeringar på försvarsområdet och identifierat åtgärder för att förbättra EU:s försvarskapacitet på medel- och lång sikt.¹⁰²

Den tilltagande stormaktsrivaliteten mellan USA och Kina kommer ha politiska, ekonomiska och militära konsekvenser för EU. EU står inför en utmaning vad gäller att förena det traditionella engagemanget för samarbete och multilateralism med en växande geopolitisk konkurrens i Stilla havsområdet.¹⁰³ Hur EU agerar är i stort betingat av medlemsstaternas syn på hotet från Kina. Kinas agerande gentemot Taiwan kommer ställa dessa frågor på sin spets. Om Kina invaderar eller genomför andra militära operationer mot Taiwan kommer det ha konsekvenser både för USA:s engagemang i Europa och för hur EU ska förhålla sig till Kina och konflikten. Om medlemsstater är samstämmiga i frågan kan det leda till att EU intensifierar samarbetet kring hur man ska stödja partners. EU kan även behöva hantera taiwanesiska krav på liknande insatser som EU har genomfört för Ukraina.¹⁰⁴ En eskalering av Kinas aggressiva beteende i Stilla havsområdet och mot Taiwan kan även få konsekvenser för framtida GSFP-uppdrag.¹⁰⁵ Detta är därtill en operationsmiljö som påverkas av klimatförändringar vilket kräver anpassning och utveckling av maritima förmågor.

Stillaavsregionen har därtill stor betydelse av ekonomiska skäl, och EU har stort intresse av att bevaka och upprätthålla handelsleder i regionen. Således kan EU komma att arbeta för en de-eskalering i det Sydkinesiska havet och minska spänningar mellan olika aktörer. I början av 2022 utökade EU sin samordnade maritima närvaro (CMP) till nordvästra Indiska oceanen, med syfte att bygga upp maritim kapacitet och generera informationsutbyte.¹⁰⁶ Som ett svar på aggressivt

¹⁰² Europeiska Kommissionen, *Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, Europeiska Rådet, Rådet, Europeiska ekonomiska kommittén samt Regionkommittén, om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vidare åtgärder*, 18 maj 2022, s. 8f.

¹⁰³ Fiott, Daniel & Simón, Luis (2022) 'Centre of gravity: Security and Defence in the Indo-Pacific – what role for the European Union?', *Centre for Security, Diplomacy and Strategy [CSDS]*.

¹⁰⁴ Fiott & Simón, 'Centre of gravity: Security and Defence in the Indo-Pacific', s. 26.

¹⁰⁵ Intervju med tjänsteman, Bryssel, 25 maj 2023.

¹⁰⁶ Fiott & Simón, 'Centre of gravity: Security and Defence in the Indo-Pacific', s. 9.

kinesiskt beteende i Sydkinesiska havet kan EU komma att utöka de här initiativen, och förstärka sin maritima närvaro i området. EU kan även komma att utveckla maritima förmågor via den Europeiska försvarsfonden (*European Defence Fund*, EDF).

EU:s vilja till att fördjupa relationer med partners och andra stater i området kan påverkas av Kinas agerande. Redan idag syns ett ökat asiatiskt deltagande i GSFP-uppdrag.¹⁰⁷ Sedan 2020 har EU tillsammans med Indien, Indonesien, Japan, Sydkorea, Singapore och Vietnam skapat ett initiativ för förstärkt säkerhetssamarbete (*Enhancing Security Cooperation in and with Asia*, ESIWA).¹⁰⁸ Vid en ökad stormaktsrivalitet med ett mer aggressivt Kina är det mer troligt att EU:s medlemsländer kan enas om att utöka sådana initiativ.

Konsekvenserna av klimatförändringarna kommer troligtvis bidra till att fler säkerhetsaspekter utanför den traditionella säkerhets- och försvarspolitikerna uppmärksammas. Detta kan driva medlemsländer att öka samarbetet inom unionen för att hantera effekterna av klimatförändringarna. Förmågan att snabbt kunna evakuera EU-medborgare från områden drabbade av naturkatastrofer utanför unionen är en aspekt som kan vara av särskild vikt. EU:s existerande mekanismer och verktyg kan behöva utvecklas för detta syfte. Ett instrument som möjligen kan bli aktuellt är EU:s snabbinsatsstyrka RDC (*Rapid Deployment Capacity*) vars syfte i framtiden kan utvecklas till att hantera konsekvenser av naturkatastrofer. Det finns dock en rad utmaningar kopplat till RDC användning inom unionen.¹⁰⁹

7.2 Mindre samarbete inom EU

Om Rysslands krig i Ukraina resulterar i en långvarig frusen konflikt kan perspektivet på hotet från Ryssland förändras. Europeiska politiker kan börja betrakta kriget mellan Ryssland och Ukraina som en regional konflikt snarare än en konfrontation mellan demokratier och autokratier. Således kan medlemsstaters hotbild vad gäller Ryssland att förändras bortom 2030. Detta kan påverka sammanhållningen inom EU avseende att upprätthålla stödet till Ukraina. En skild hotbild av Ryssland kan även leda till en ökad förekomst av veto-spelare, i värsta fall ett dödligt i det Europeiska rådet eftersom att det krävs enhällighet för att ta beslut inom utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska frågor.

En förändrad hotbild av Ryssland i kombination med en eventuell ekonomisk tillbakagång kan vidare göra att vissa medlemsstater börjar överväga att återuppta handeln med Ryssland, och således, inom unionen, börjar driva frågan om att lyfta EU:s sanktioner. Mot bakgrund av detta kan fler medlemsstater förespråka en ”normalisering” av relationen till Ryssland. En ekonomisk tillbakagång kan även

¹⁰⁷ Intervju med tjänsteman, Bryssel, 25 maj 2023.

¹⁰⁸ Fiott & Simón, 'Centre of gravity: Security and Defence in the Indo-Pacific', s. 9

¹⁰⁹ Se Sjökvist, Emma & Elin Jakobsson (2024) 'The EU's Rapid Deployment Capacity - Raised Ambitions in Military Crisis Management?', *Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI]*, FOI Memo 8434.

leda till att medlemsstater måste göra svåra avvägningar mellan att fortsätta stödja Ukraina eller andra länder i närområdet; att bygga upp den egna försvarsförmågan; eller att investera i välfärden.

En förändrad, och skild, hotbild av Ryssland inom unionen kan därtill innebära att andra hot istället prioriteras. En eventuell tillbakagång av demokrati i europeiska stater och ökande populism kan accelerera denna omprioritering. Ett ökat migrationstryck på Europa kan intensifiera denna utveckling. Därtill kommer klimatförändringar leda till en ökad migration från det södra närområdet. Det kan föranleda ett skifte från att hantera militära hot, såsom Ryssland, till förmån för en prioritering av det södra närområdet. Detta kan även påverka EU:s insatsverksamhet, exempelvis att EU-insatser i östra närområdet nedprioriteras till förmån för insatser i det södra närområdet. Det kan även föranleda en ökad förekomst av samarbeten av mindre grupper inom unionen, så kallade koalitioner av villiga.

En tilltagande stormaktskonkurrens mellan USA och Kina, eller en eskalering i Taiwan och det Sydkinesiska havet kan ställa medlemsstaterna inför ytterligare dilemman. Vid ökade spänningar mellan USA och Kina kan amerikanska förväntningar och krav på europeiska stater, och på EU, att öka. Det kan innefatta såväl politiskt, ekonomiskt och militärt stöd. Vissa medlemsstater kan vara mer angelägna än andra att gå USA:s förväntningar och krav till mötes för att bibehålla goda transatlantiska relationer, vilket kan påverka samarbetet inom unionen negativt.

Medlemsstater – både genom EU och enskilt – har under de senaste åren, i olika hög grad, börjat agera för att minska kinesiskt inflytande i Europa. Däremot kvarstår en skild syn på vilket hot Kina utgör.¹¹⁰ Detta kan göra att medlemsstater i olika hög grad kan välja att minska riskfyllda beroenden av Kina och således i varierande uträkning är beroende av Kina bortom 2030. Vissa medlemsstaters ekonomiska beroende av Kina kan leda till en mer tillbakahållen position i frågan om hur unionen ska hantera Kina eftersom att vissa medlemsstater i ett sådant fall inte har den politiska viljan att agera hårdfört mot Kina. Detta kan påverka EU:s möjlighet att agera som en enhetlig aktör, exempelvis gällande gemensamma EU-insatser i området eller eventuellt stöd till Taiwan. Enskilt, eller i koalitioner av villiga, kan medlemsstater istället komma med egna initiativ och engagemang i Stillahavsregionen.

Det är därtill osäkert huruvida europeiska stater kommer att prioritera multilaterala format. Medlemsstaterna kan prioritera bilaterala eller minilaterala format snarare än multilaterala. På det försvarsindustriella området kan stater exempelvis komma att prioritera nationella och suveräna militära förmågor för att bibehålla sin handelsfrihet snarare än multilaterala lösningar. Detta kan föranleda att samarbete kring anskaffning försvåras. Om USA, på grund av försvarsindustriella intressen,

¹¹⁰ Bartsch, Bernhard & Claudia Wessling (2022) 'From a China strategy to no strategy at all: Exploring the diversity of European approaches', *European Think-tank Network on China*, 27 juli 2023, s. 9.

ställer sig skeptisk till EU:s försvarsindustriella initiativ kan europeiska stater fortsatt ha svårt eller stå inför avvägningar beträffande investeringar i förmågor som minskar Europas beroende av USA. Europeiska stater kan välja att enskilt anskaffa amerikansk materiel för att bidra till USA:s vilja till fortsatt engagemang i Europa.

USA:s skifte mot Kina innebär att kommande administrationer, oavsett partifärg, förväntar sig och fortsatt kommer att uppmuntra europeiska länder att ta större ansvar för den egna säkerheten. USA:s interna utveckling kommer att forma hur USA uppfattas som allierad inom Nato av europeiska stater. Uppfattas USA som en opålitlig allierad kommer det ha konsekvenser för hur medlemsstater uppfattar Nato. Detta i sin tur kan påverka medlemsstaters institutionella preferens. Huruvida europeiska stater väljer att engagera sig för att utveckla den europeiska pelaren inom Nato eller fördjupa EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik är en osäkerhetsfaktor bortom 2030. Faktum är att Nato har fler, och bättre, förutsättningar för Europas militära försvar samt stora europeiska aktörer, såsom Storbritannien, som är av vikt för europeisk avskräckning och försvar. Detta gör att även om USA ses som en mindre pålitlig allierad kan europeiska stater välja att engagera sig mer i Nato än i EU avseende militärt försvar.

7.3 Samarbete i ett utvidgat EU

Sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina 2022 har frågan om EU-utvidgning återaktualiserats och stigit till toppen av agendan. I december 2023 tog det Europeiska rådet beslut om att inleda medlemskapsförhandlingar med Ukraina och Moldavien. Samtidigt enades EU:s stats- och regeringschefer om att Georgien ska få status som så kallat kandidatland. Under 2023 återupptogs även anslutningsförhandlingar med flera länder på Västra Balkan. Europeiska rådets ordförande Charles Michel har påtalat att EU bör påskynda utvidgningsprocessen och vara redo för utvidgning till 2030.¹¹¹ Emellertid är frågan om när och hur en utvidgning ska komma till stånd präglad av hög osäkerhet. Hög osäkerhet präglar även förslaget om ett Europa bestående av ”koncentriska cirklar”, vilket, om det skulle bli realitet, innebär stora konsekvenser. Europa skulle då vara indelat i fyra cirklar bestående av länder som samarbetar på olika nivåer och i olika frågor. Därtill har EU aldrig tidigare haft en kandidat som är i krig, vilket är en ytterligare osäkerhetsfaktor som EU behöver förhålla sig till.

Som medlemsland i EU kommer nya medlemsländer, inklusive Ukraina, ha möjlighet att ta del av EU:s gemensamma försvarsklausul (artikel 42.7) och solidaritetsklausul (artikel 222). Enligt den gemensamma försvarsklausulen är EU-medlemsländer skyldiga att bistå en medlemsstat som utsatts för ”ett väpnat

¹¹¹ Bayer, Lily, 'Charles Michel: Get ready by 2030 to enlarge EU', *Politico*, 28 augusti 2023.

angrepp på sitt territorium” med ”alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga.”¹¹² Följaktligen kan ett land principiellt få säkerhetsgarantier utan att vara medlem i Nato. Dock är ingen formell procedur ännu fastställd, och artikeln kräver inte att biståndet/stödet ska vara militärt. Icke desto mindre kan legitimiteten i den gemensamma försvarsklausulen komma att prövas (naturligtvis beroende på utfall av Ryssland krig i Ukraina).

Flera aspekter kan komma att påverka hur snabbt och i vilken utsträckning utvidgningen kan ske. Hur EU förhåller sig och agerar till de aktuella kandidatländerna i utvidgningsprocessen kan exempelvis bero på huruvida medlemsstaterna delar bilden av Ryssland som ett prioriterat hot.

Konsekvenserna för ett utvidgat EU är många. Flera praktiska frågor behöver besvaras för att EU:s beslutsfattande och förmåga att agera ska fungera i praktiken med över 30 medlemsstater.¹¹³ Frankrikes president Emmanuel Macron och Tysklands förbundskansler Olaf Scholz har framhåvt att en djupgående institutionell reform av EU krävs innan en utvidgning. Ett EU som inte är reformerat kan leda till dysfunktionella beslutsprocesser, bland annat genom vetorättsmöjligheter, ett enormt Europaparlament och en fragmenterad exekutiv.¹¹⁴ En större mängd medlemsstater innebär större svårigheter att samarbeta och att nå konsensus. Eftersom att EU:s säkerhets- och försvarspolitiska beslutsprocess grundas på enhällighet innebär en utvidgning att nya medlemsstater har möjlighet att medverka i dessa processer. Således kan utvidgning påverka EU:s institutionella fungerande.¹¹⁵ Beslutsprocesser rörande EU:s säkerhets- och försvarspolitik riskerar att avstanna på grund av principen om enhällighet.¹¹⁶ Följaktligen kan en revidering av politikområden som beslutas med enhällighet i det Europeiska rådet, således den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken, bli aktuell innan en utvidgning genomförs.

Europaparlamentet, EU-kommissionen och enskilda medlemsstater har tidigare föreslagit principen om kvalificerat majoritetsbeslutsfattande (*Qualified Majority Voting*, QMV) för exempelvis sanktioner och civila insatser. Att anta QMV för beslut som har militära eller försvarspolitiska konsekvenser kan dock vara överambitiöst, givet intressen på nationell nivå.¹¹⁷ De flertal interna reformer som skulle krävas innan utvidgning kan leda till återkommande oenigheter mellan EU:s nuvarande medlemsländer bortom 2030. En osäkerhetsfaktor är huruvida EU:s

¹¹² *Fördraget om Europeiska unionen (konsoliderad version)*, Artikel 42.7, hämtad från: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0006.02/DOC_1&format=PDF (7 december 2023)

¹¹³ European Commission, *2023 State of the Union Address by President von der Leyen*, 13 september 2023.

¹¹⁴ Mayer, Franz C., Pisani-Ferry, Jean, Schwarzer, Daniela & Shahin Vallée (2022) 'Enlarging and deepening: giving substance to the European Political Community', *Bruegel*, s. 2.

¹¹⁵ Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

¹¹⁶ Intervju med forskare, Stockholm, 20 april 2023.

¹¹⁷ Pirozzi, Nicoletta (2023) 'A Treaty Change for the European Defence Union', *Istituto Affari Internazionali*, s. 2.

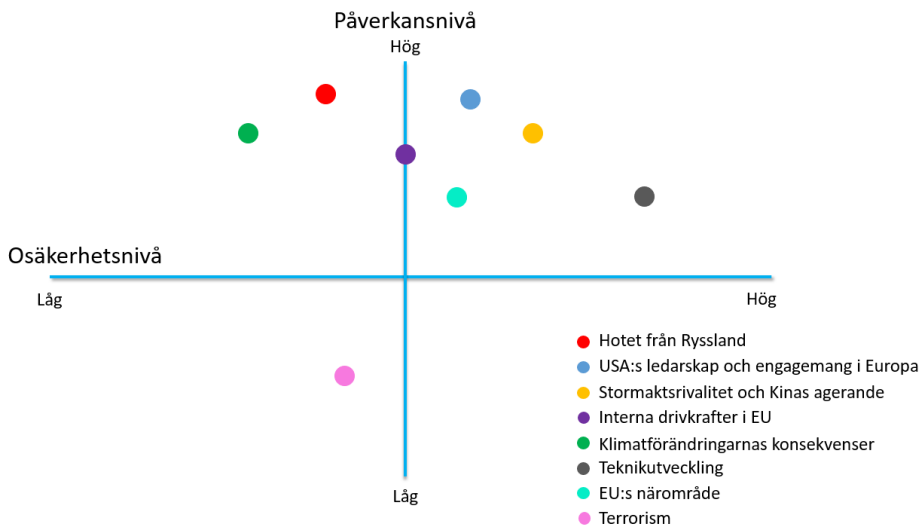
fördrag kommer att reformeras innan EU-utvidgning sker. Samtliga dessa aspekter kan ställa frågan om mer eller mindre samarbete på säkerhets- och försvarsområdet på sin spets, vilket i sin tur påverkar EU:s möjligheter till enhetligt säkerhetspolitiskt agerande bortom 2030.

Även om det fortsatt är en öppen fråga hur EU-samarbetet kommer att vara tekniskt organiserat efter en eventuell utvidgning, kvarstår faktum att europeiska stater fortsatt kan ha olika hotbildsuppfattning bortom 2030. EU-utvidgning kan leda till en förändrad hotbildsuppfattning inom Europeiska rådet och en skiftning i maktbalansen inom EU. En större mångfald av strategiska avvägningar kan leda till en förändring av vad EU producerar säkerhets- och försvarspolitiskt. Länder på Västra Balkan kan komma att fokusera på Medelhavet och till viss del Ryssland med anledning av rysk inrikespolitisk påverkan.¹¹⁸ En ökad konvergens mellan nord-, central-, och östeuropeiska stater kan komma att leda till ett skifte österut. Därtill kvarstår att stora sydeuropeiska stater fortsatt kan komma att prioritera det södra närområdet. Detta kan leda till att fler grupperingar inom unionen bildas – något som kan föranleda både mer eller mindre säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete i EU.

¹¹⁸ Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

8 Drivkrafter av relevans mot 2050

I detta kapitel diskuteras och resoneras kring vilka drivkrafter som har stor påverkan på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU mot 2050. På grund av den pågående skiftande världsordning mot multipolaritet är det svårt att avgöra vilka drivkrafter som har potential att ha störst inverkan på utvecklingen av EU:s säkerhets- och försvarssamarbete.¹¹⁹ Figur 2 visar hur drivkrafterna, utifrån diskussionen nedan, relaterar till varandra, samt hur hög nivå av osäkerhet som drivkrafterna bedöms förknippas med.



Figur 2. De identifierade drivkrafternas eventuella påverkans- och osäkerhetsnivå på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU.

De presenterade drivkrafterna kommer troligen fortsatt påverka EU:s säkerhets- och försvarssamarbete mot 2050. Även om konsekvenserna av kriget i Ukraina sannolikt kommer att ha en betydligt större relevans för utvecklingen i Europa fram till 2030 än efter, består sannolikt hotet från Ryssland som en drivkraft för utvecklingen av säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU.¹²⁰

¹¹⁹ Intervju med tjänsteman, online, 19 september 2023, Intervju, Bryssel, 13 september 2023.

¹²⁰ Intervju med forskare, online, 6 september 2023.

Stormaktsrivaliteten i världen kommer troligtvis utvecklas och bli mer intensiv, och bestå av flera stora aktörer, inte enbart Kina och USA. Mot 2050 kan exempelvis utvecklingen i Kina vara på nedgång, och andra stora stater som Indien och Brasilien kan ha ökat i betydelse.¹²¹

Klimatförändringar och konsekvenser av den globala uppvärmningen kommer troligen snarare få en större påverkan längre fram.¹²² Inte bara hur Europa drabbas är relevant, utan även klimatförändringarnas konsekvenser i andra delar av världen kan ha en effekt på EU:s agerande. Konsekvenserna kommer inte bara påverka EU:s samarbete inom säkerhets- och försvarsområdet, utan troligtvis även bidra till förändring av hela samhällen.¹²³ Exempelvis är vattenbrist i stora delar av Europa, och översvämningar i andra delar, aspekter som EU kommer att behöva hantera, och skillnaden mellan hur hårt olika medlemsstater drabbas kan intensifiera splittringar inom EU:s samarbete på flera områden.

Arenor och geografiska områden som kan hamna mer i blickfånget mot 2050 inkluderar Arktis och rymden.¹²⁴ Arktis kan komma att få en ökad betydelse och vara en del av rivaliteten mellan USA, Ryssland och Kina.¹²⁵ Tillsammans med effekten av klimatförändringarna kommer det troligen ha en större påverkan på operationsmiljön för EU:s militära insatser.

Oavsett om USA minskar sitt engagemang i Europa eller inte kommer relationen till USA troligtvis fortsatt mot 2050 påverka EU:s säkerhets- och försvarssamarbete. Drivkraften Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina kommer troligtvis ha en stor påverkan på nivån av USA:s engagemang i Europa och hur EU förhåller sig till USA. En fråga är huruvida EU:s relation med USA kommer att vara mer jämlik.¹²⁶ Emellertid är kärnvapen Natos främsta verktyg för avskräckning och grundar sig på USA:s så kallade utsträckta avskräckning (*extended deterrence*).¹²⁷ USA kommer därför troligen fortsatt vara den mest betydelsefulla aktör som ger säkerhetsgarantier genom Nato, även om Frankrike och Storbritannien förfogar över kärnvapen.¹²⁸ Så länge USA genom sina kärnvapen garanterar Europas säkerhet kommer USA inneha en betydande position för Europa och därmed EU.

¹²¹ Intervju med tjänsteman, online, 19 september 2023, Intervju, Bryssel, 13 september 2023.

¹²² För mer information om hur Sveriges säkerhet kan påverkas, se Persson, Henrik (2023) *Klimatförändringar och svensk säkerhet*, FOI Memo 8189.

¹²³ Intervju med forskare, Bryssel, 28 juni 2023.

¹²⁴ Intervju med forskare, online, 24 maj 2023, Intervju, online, 19 september 2023.

¹²⁵ NATO Allied Command Transformation (2021) *Regional Perspectives Report on Arctic. Strategic Foresight Analysis*, s. 27.

¹²⁶ Intervju med forskare, Stockholm 20 april 2023.

¹²⁷ Försvarsdepartementet (2023) *Allvarstid. Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023*, Ds 2023:19, s. 187-188.

¹²⁸ Intervju med forskare, online, 24 maj 2023.

Teknikutvecklingen är en drivkraft som kommer öka i betydelse efter 2030, och har möjlighet att ändra riktningen för flera olika trender. Utvecklingen av kvantteknik, AI och autonoma vapen är av yttersta vikt. Pågående debatter om hur AI med nya nivåer av intelligens kommer att påverka EU:s politik och beslutsfattande.¹²⁹ Teknikutvecklingen kommer även driva på kampen om resurser mellan stater.¹³⁰ Detta, tillsammans med att tillgången till teknologi kan komma att variera mellan olika medlemsstater, kan påverka EU:s säkerhets- och försvarspolitiska samarbete i en negativ riktning, eftersom att incitamenten för stater att samarbeta om lösningar kan variera.

Den interna drivkraft som troligtvis i höst grad kan påverka EU:s säkerhets- och försvarspolitiska samarbete mot 2050 är utvidgning. Hur, när och vilka länder som inkluderas eller exkluderas i en utvidgning av EU kan komma att få långtgående konsekvenser, framförallt vad gäller sammanhållningen inom unionen, men även för EU:s säkerhets- och försvarspolitiska prioriteringar.

Mot bakgrund av detta kommer EU och dess medlemsstater att behöva vara uppmärksamma på hur världen förändras och planera därefter. Medlemsstaterna kommer sannolikt att behöva fastställa hur unionen ska förhålla sig till förändringarna och vilken typ av roll som EU bör ha.

Hotet från Ryssland:

- ➔ Delar EU en gemensam hotbild avseende Ryssland? Hur ser hotbildsuppfattningen gällande Ryssland ut inom det Europeiska rådet om EU har utvidgats?
- ➔ Hur ser Rysslands militära förmåga ut? I vilken utsträckning har Ryssland tillgång till ny teknologi som EU inte förfogar över?
- ➔ Hur ser relationen mellan Ryssland och Kina ut?
- ➔ Hur har EU:s politiska och ekonomiska relation till Ryssland utvecklats?

Kinas agerande och stormaktsrivalitet mellan USA och Kina:

- ➔ I vilken riktning går den interna utvecklingen i Kina?
- ➔ Hur agerar Kina i det Syd kinesiska havet och i sitt närområde?
- ➔ I vilken utsträckning har Kina tillgång till ny teknologi som EU inte förfogar över?
- ➔ Hur ser relationen mellan Kina och Ryssland ut? Samarbetar Kina med andra stora aktörer? På vilket sätt? Vilka stater är lojala med Kina snarare än USA?
- ➔ Hur har Afrika påverkats av kinesiska investeringar? Har Kina haft framgång i att exportera värden och ideologi? I vilka delar av kontinenten?

¹²⁹ Intervju, online, 19 september 2023, Intervju med forskare, online, 24 maj 2023.

¹³⁰ Intervju med forskare, online, 24 maj 2023.

USA:s ledarskap och engagemang i Europa:

- Hur utvecklas relationen mellan USA och Kina? Vad innebär det för europeiska medlemsstater? Inom vilka områden förväntar sig USA stöd från EU?
- Hur har USA utvecklats internt? Hur påverkas USA:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik av detta?
- Hur ser USA:s engagemang i Europa ut? Tar europeiska stater större ansvar för europeisk säkerhet?
- Är europeiska stater fortsatt beroende av vissa kritiska förmågor som USA idag tillhandahåller?

Klimatförändringarnas konsekvenser:

- Var geografiskt kan militära EU-insatser komma att äga rum? Hur har dessa områden påverkats av klimatförändringarna? Vilka krav ställer det på förmågor?
- Hur kan en ökad migration från Afrika påverka samarbetet inom EU? Prioriterar fler medlemsstater frågor rörande migration och gränsbevakning? Hur påverkar detta i så fall EU:s relation till partners, framförallt i det södra närområdet?
- På vilket sätt kommer EU:s handel påverkas av naturkatastrofer och klimatförändringar utanför unionen? Vilka stater handlar EU med?

Interna drivkrafter:

- Hur ser maktdynamiken inom EU ut? Existerar grupperingar av stater inom säkerhets- och försvarspolitiska frågor? Finns det någon tydlig ledare inom EU eller inom dessa grupperingar?
- Hur påverkar en framtida utvidgning sammanhållningen inom EU? Hur fungerar unionens beslutsfattande inom säkerhets- och försvarspolitik?
- Prioriterar EU:s medlemsstater mer gemensam anskaffning? Hur har detta påverkat den europeiska försvarsindustriella basen och Europas försvarsindustriella kapacitet?
- Hur ser den politiska utvecklingen ut inom EU:s medlemsstater? Hur ser väljarstödet ut för populistiska partier? Syns en tilltagen polarisering inom och mellan medlemsstater? Hur påverkar detta sammanhållningen och EU:s prioriteringar?

Teknikutveckling:

- Vilka medlemsländer har tillgång till ny avancerad teknologi?
- Vilka initiativ har EU tagit för att hantera att medlemsstaterna ligger långt efter stormakterna och andra stora aktörer när det kommer till utvecklingen av ny teknik?
- Hur kommer teknikutvecklingen påverka EU:s relation till USA?

- Har initiativ som EDF och *Natos Innovation Fund* utvecklats och fått en större betydelse inom innovation av ny teknologi?
- Har det uppstått säkerhetsrisker för unionen i stort och för enskilda medlemsstater som ett resultat av att ny teknologi används av fientligt sinnade aktörer? Vilka möjligheter har EU för att hantera det?

EU:s närområde:

- Hur ser utvecklingen ut i det östra närområdet? Vilka medel har Ryssland tillgång till för att använda för att destabilisera EU:s östra närområde? Hur ser hotbildsuppfattningen av Ryssland ut bland EU:s medlemsstater?
- Hur ser utvecklingen ut i det södra närområdet? Vilka medlemsstater är pådrivande för att EU ska prioritera detta område över andra? Kan EU enas om gemensamt agerande, såsom insatser, i det södra närområdet?
- Kommer EU-insatser att användas för att hantera konsekvenserna av klimatförändringarna i norra Afrika och Sahel?
- Hur påverkar populism och eventuell tillbakagång av demokrati inom medlemsstater hur EU betraktar migration som ett hot? Vad har detta för konsekvenser för EU:s förhållningssätt till unionens yttre gränser?
- Hur hanterar EU en konflikt i EU:s närområde, exempelvis på Västra Balkan?

Terrorism:

- Har icke-statliga aktörer som exempelvis IS återigen växt sig starka? Har inhemsk radikalisering i Europa ökat? Syns en ökning av terrorattacker i Europa?
- Hur ser hotbildsuppfattningen bland EU:s medlemsstater ut gällande terrorism? På vilket sätt påverkas EU:s prioriteringar av hot?
- Hur hanterar enskilda medlemsstater och EU en ökad förekomst av planerade terroristdåd?
- Hur ser möjligheterna ut för informationsdelning och användandet av insatser?

9 EU:s framtida säkerhets- och försvarspolitik

I denna studie har det framgått att det är svårt att betrakta EU som en säkerhetspolitisk aktör enbart utifrån unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Nuvarande riktning visar att mängden hot som unionen möter och behöver hantera går utanför det som klassiskt benämns som EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP). Inom EU pågår arbete för att bredda och utveckla verktygslådan för att hantera denna utveckling. Exempelvis presenterade EU-kommissionen 2023 en strategi för ekonomisk säkerhet.¹³¹ Det är således tydligt att EU, liksom andra organisationer, har breddat fokus när det kommer till vad som är skyddsvärt, och vad som behöver hanteras ur ett säkerhetsperspektiv. Bortom 2030 kommer troligtvis liknande strategier inom andra områden att tas fram.

En breddning av vad som hanteras utifrån ett säkerhetsperspektiv kan föranleda förändrade hotbilder framgent. Vad ska prioriteras om fler områden betraktas som hotade och således skyddsvärda? Om medlemsstaterna inte kan enas om prioriterade hot kan det medföra negativa konsekvenser för sammanhållningen och i sin tur EU:s prioriteringar. En osäkerhet framgent är således huruvida EU:s medlemsstater kommer att vara ense om prioriteringar, samt om dessa prioriteringar kan komma att påverka relationen till USA.

Prioriteringen av hot kan leda till att EU framgent behöver gå en balansgång mellan att hantera hot både i det östra och södra närområdet, ett eventuellt ökat engagemang i Stillahavsregionen, och hanteringen av klimatförändringarnas konsekvenser. Därtill kan nya hot uppstå eller tidigare hot återuppstå eller intensifieras, såsom terrorism. Samtliga dessa övervägningar kan leda till en konkurrens om medlemsstaters resurser för att dels stärka sina bidrag till Natos uppgift om avskräckning och territoriellt försvar i Europa, dels stärka sina bidrag till EU:s instrument, såsom insatser eller snabbinsatsstyrkan RDC.

Denna studie har tagit fram och diskuterat olika drivkrafter som kommer att ha hög påverkan på säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU bortom 2030. Drivkrafter som kan vara av relevans mot 2050 har även diskuterats. En analys och diskussion har presenterats om hur dessa drivkrafter kan påverka samarbete inom unionen bortom 2030. Att analysera de fullständiga konsekvenserna av respektive drivkraft kräver emellertid fördjupade studier. Framtida studier kan förslagsvis använda de drivkrafter som identifierats i denna studie för att ta fram scenarion. Följaktligen kan drivkrafternas synergier och relationer till varandra, samt deras respektive konsekvenser för säkerhets- och försvarspolitiskt samarbete inom EU utforskas mer utförligt.

¹³¹ European Union (2023) *European economic security strategy* [JOIN(2023) 20 final], 20 juni 2023.

Referenser och lista över intervjuer

- Almén, Oscar, Clausen Mork, Jonas, Ekman, Ivar, Jarl, Linda, Jonsson, Michael & Per-Erik Nilsson (2022) 'Gråzon och hybridhot', i Ottosson, Björn (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 144-147), 28 september 2022.
- Alvarez-Couceiro, Paula, 'Europe at a strategic disadvantage: A fragmented defence industry', Commentary, *War on the Rocks*, 18 april 2023, hämtad från: <https://warontherocks.com/2023/04/europe-at-a-strategic-disadvantage-a-fragmented-defense-industry/> (22 december 2023).
- Aronsson, Albin & Björn Ottosson (2022) 'Ny amerikansk säkerhetsstrategi: Stormaktskonkurrensen hårdnar', FOI Memo 7964, *Totalförsvarets forskningsinstitut* [FOI], 1 november 2022.
- Bartsch, Bernhard & Claudia Wessling (2022) 'From a China strategy to no strategy at all: Exploring the diversity of European approaches', *European Think-tank Network on China*, 27 juli 2023.
- Blanchard, Ben & Yimou Lee, 'Taiwan urges China to stop 'destructive' military activities', *Reuters*, 18 september 2023, hämtad från: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/taiwan-urges-china-stop-destructive-military-activities-2023-09-18/> (7 december 2023).
- Bayer, Lily, 'Charles Michel: Get ready by 2030 to enlarge EU', *Politico*, 28 augusti 2023, hämtad från: <https://www.politico.eu/article/european-council-president-charles-michel-eu-enlargement-by-2030/> (7 december 2023).
- Bergmann, Max & Otto Svendsen (2023) 'Transforming European Defense. A New Focus on Integration', *Center for Strategic & International Studies* [CSIS], juni 2023.
- Binnendijk, Hans, Hamilton, Daniel S. & Alexander Vershbow (2022) 'Strategic responsibility: Rebalancing European and trans-Atlantic defense', *Brookings Institution*, 24 juni 2022.
- Boin, Arjen, Ekengren, Magnus & Mark Rhinard (2013) *The European Union as a Crisis Manager. Patterns and Prospects*, Cambridge University Press, s. 145-46.
- Borges de Castro, Ricardo (2023) 'Europe in the world in 2023: Learning the language of power?', *European Policy Centre*, 22 februari 2023.
- Calderaro, Andrea & Stella Blumfelde (2022) "Artificial intelligence and EU security: the false promise of digital sovereignty", *European Security* 31, no. 3: 415-434.

- Centre for Economics and Business Research (2023) 'We forecast that China will be the world's largest economy for only 21 years before the US overtakes again in 2057. And by 2081 India will have overtaken the US. How does this affect geopolitics?', 24 juli 2023, hämtad från: <https://cebr.com/reports/we-forecast-that-china-will-be-the-worlds-largest-economy-for-only-21-years-before-the-us-overtakes-again-in-2057-and-by-2081-india-will-have-overtaken-the-us-how-does-this-affect-geopoliti/> (22 december 2023).
- Chappell, Laura, Theofanis Exadaktylos & Petar Petrov (2020) "A more capable EU? Assessing the role of the EU's institutions in defence capability development." *Journal of European integration* 42, no. 4 (2020): 583-600.
- Cincotta, Richard & Stephen Smith (2021) What Future for the Western Sahel? The region's demography and its implications by 2045', *Atlantic Council*, s. 9-11.
- Council of the European Union (2016) *Implementation Plan on Security and Defence*, 14 november 2016.
- Council of the European Union (2018) *Council conclusions on the revision of the European Union Maritime Security Strategy (EUMSS) Action Plan*, 26 juni 2018, hämtad från: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2021-03/2018-06-26-eumss-revised-action-plan_en.pdf.
- Crisis Group (2022) *Managing the Risks of Instability in the Western Balkans*, Bryssel, 7 juli 2022, hämtad från: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/managing-risks-instability-western-balkans> (hämtad 2023-12-22).
- Csernaton, Raluca (2021) 'The EU's Rise as a Defense Technological Power: From Strategic Autonomy to Technological Sovereignty', *Carnegie Europe*.
- De León Cobo, Beatriz (2022) 'Russian influence in the Sahel: Wagner and the support of military juntas', *Friedrich Neumann Foundation*, hämtad från: <https://www.freiheit.org/spain-italy-portugal-and-mediterranean-dialogue/russian-influence-sahel-wagner-and-support-military> (22 december 2023).
- Defence Intelligence Agency (2019) *China military power: Modernizing a force to fight and win*, hämtad från: https://www.dia.mil/Portals/110/Images/News/Military_Powers_Publications/China_Military_Power_FINAL_5MB_20190103.pdf (hämtad 2023-08-15).

- Development, Concepts and Doctrine Centre (DCDC), United Kingdom
Ministry of Defence (2018) *Global Strategic Trends. The Future Starts Today*, hämtad från:
https://assets.publishing.service.gov.uk/media/62828be5e90e071f69f22596/GST_the_future_starts_today.pdf.
- Ehliasson, Kent (2005) *Framtidsstudier i stora organisationers långsiktiga planering: analysmodell och fallstudier*, Doktorsavhandling, Linköpings universitet.
- Englund, Johan, Neuman Bergenwall, Samuel, Almén, Oscar, Weidacher Hsiung, Christopher & Erika Holmquist, 'Kina och Asien', i Ottosson, Björn (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 51-59), 28 september 2022.
- Engqvist, Maria, Engvall, Johan, Gustafsson, Per, Kjellén, Jonas, Malmlöf, Tomas, Norberg, Johan, Oxenstierna, Susanne, Carolina Vendil Pallin 'Ryssland', i Ottosson, Björn, (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut*. (ss. 35-43), 28 september 2022.
- Engström, Alina & Emelie Thorburn (2022) 'Kompassen, kriget och konsekvenserna för EU som säkerhetspolitisk aktör', *Totalförsvarets forskningsinstitut*, FOI Memo 7909, Juni 2022.
- 'EU enlargement', *European Union*, Hämtad från: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/eu-enlargement_en (20 december 2023).
- European Commission (2023) *Political agreement on new Anti-Coercion Instrument to better defend EU interests on global stage* [Pressmeddelande], hämtad från:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_3046 (7 december 2023).
- European Commission, *2023 State of the Union Address by President von der Leyen*, 13 september 2023, hämtad från:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/speech_23_4426 (22 december 2023).
- European Commission, *Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, Europeiska Rådet, Rådet, Europeiska ekonomiska kommittén samt Regionkommittén, om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vidare åtgärder*, 18 maj 2022, hämtad från:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0024> (22 december 2023)
- European External Action Service (2016) *A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, Juni 2016.

- European Parliamentary Research Service [EPRS] (2023), *Future Shocks 2023. Anticipating and weathering the next storms*, juli 2023.
- European Parliamentary Research Service (2022) *China's economic coercion - Evolution, characteristics and countermeasures*, Briefing November 2022.
- European Union (2023) *European economic security strategy* [JOIN(2023) 20 final], 20 juni 2023.
- Europeiska Kommissionen, *Gemensamt meddelande till Europaparlamentet, Europeiska Rådet, Rådet, Europeiska ekonomiska kommittén samt Regionkommittén, om analysen av investeringsgapet på försvarsområdet och vidare åtgärder*, 18 maj 2022, s. 8-9, hämtad från: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022JC0024> (7 december 2023).
- Fiott, Daniel & Simón, Luis (2022) 'Centre of gravity: Security and Defence in the Indo-Pacific – what role for the European Union?', *Centre for Security, Diplomacy and Strategy [CSDS]*.
- Fiott, Daniel, (2021) 'The CSDP in 2020', *European Institute for Security Studies [EUISS]*.
- Fiott, Daniel, (2023) 'In every crisis an opportunity? European Union integration in defence and the War on Ukraine', *Journal of European Integration* 45, no. 3 (2023): 447-462.
- Fiott, Daniel, 'The poison pill: EU defence on US terms?', *The European Union Institute for Security Studies [EUISS]*, 14 juni 2019.
- Franco-German working group on EU institutional reform, *Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21st Century*, 18 september 2023.
- Fördraget om Europeiska unionen (konsoliderad version)*, Artikel 42.7, hämtad från: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0006.02/DOC_1&format=PDF (7 december 2023).
- Försvarsdepartementet (2023), *Allvarstid. Försvarsberedningens säkerhetspolitiska rapport 2023*, Ds 2023:19
- Gaub, Florence (2019) 'Global Trends to 2030. Challenges and Choices for Europe', *European Strategy and Policy Analysis System [ESPAS]*, 2019.
- Genschel, Philipp, Lauren Leek, & Jordy Weyns, 'War and integration. The Russian attack on Ukraine and the institutional development of the EU', *Journal of European Integration* 45, no. 3 (2023): 343-360.

- ‘German government approves Chinese company COSCO taking minority stake in Hamburg container terminal’, *AP News*, 10 maj 2023, hämtad från: <https://apnews.com/article/germany-china-hamburg-port-investment-cosco-0036bf44045321f3a2a35b1c941ef6a9> (9 november 2023).
- Gill, Joanna (2023) ‘FEATURE-Drought fuels water conflict in France, Spain as farmers face fury’, *Reuters*, 31 maj 2023, hämtad från: <https://www.reuters.com/article/france-spain-drought-farming-idUKL8N3702PD> (9 november 2023).
- Hedenskog, Jakob & John Zachau (2022) ‘Russia’s War on Ukraine: Consequences for Georgia and Moldova’, Stockholm Centre for Eastern European Studies [SCEEUS], 18 mars 2022.
- Hellquist, Elin & Emma Sjökvist, ‘Internationella insatser’, i Ottosson, Björn, (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut*. (ss. 76-80). 28 september 2022.
- Herolf, Gunilla, Europeiskt säkerhets- och försvarssamarbete, *Svenska institutet för europapolitiska studier*, 2018.
- Hines, Andy (2006) *Evolution of Framework Foresight: Drivers (part 4)*, Hinesight, hämtad från: <https://www.andyhinesight.com/evolution-of-framework-foresight-drivers-part-4/> (10 september 2023).
- Hines, Andy & Peter Bishop (2015) *Thinking about the future: Guidelines for strategic foresight*, Hinesight.
- Hyde-Price, Adrian (2018) ‘The Common Security and Defence Policy’, i Meijer, Hugo & Marco Wyss (red.) *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces* (ss. 392-407).
- Håkansson, Calle (2021) ‘The European Commission’s new role in EU security and defence cooperation: The case of the European Defence Fund’, *European Security* 30, no. 4: 589-608.
- Håkansson, Calle (2023) ‘From market integration to security integration: Taking the next steps for European defence-industrial cooperation’, *Utrikespolitiska institutet [UI]*.
- Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC] (2022) *Climate Change 2022: Impacts, Adaption and Vulnerability*, s. 1819ff.
- Koenig, Nicole, & Yann Wernert, (2021) ‘Can France and Germany relaunch Europe’s security agenda?’ *Jacques Delors Centre, Hertie School*.
- Koenig, Nicole (2021) ‘The EU as an Autonomous Defence Actor’, *Finish Institute of International Affairs [FIIA]*.

- Krotz, Ulrich & Katerina Wright (2018) 'CSDP military operations' i Meijer, Hugo & Marco Wyss (red.) *The Handbook of European Defence Policies and Armed Forces* (ss. 870-887), Oxford University Press.
- Lepik, Hanna-Kaisa, 'European Civil Protection and Humanitarian aid Operations. In its war against fire, Greece is not alone', *European Commission*. 26 juli 2023, hämtad från: https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/stories/its-war-against-fire-greece-not-alone_en (9 november 2023).
- Lindstrom, Gustav (2021) 'History and development of the CSDP', i Rehl, Jochen (red.) *Handbook on CSDP. The Common Security and Defence Policy of the European Union* (ss. 16-20), Federal Ministry of Defence of the Republic of Austria, Vol. 1, 4th edition.
- Major, Claudia, Mölling, Christian & Gesine Höltmann (2018) 'The future of the French-German axis and its implications for European security and defence', *Utrikespolitiska institutet* [UI].
- 'Managing the Risks of Instability in the Western Balkans', Europe Report No 265, *International Crisis Group*, 7 juli 2022, hämtad från: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/managing-risks-instability-western-balkans> (9 november 2023).
- Mayer, Franz C., Pisani-Ferry, Jean, Schwarzer, Daniela & Shahin Vallée (2022) 'Enlarging and deepening: giving substance to the European Political Community', *Bruegel*, September 2022.
- Melin, Kristina, Engvall, Johan & Ismail Khan (2023) 'Shifting balances: the war and Russia's neighbours', i Engqvist, Maria & Emil Wannheden (red.), *Russia's War Against Ukraine and the West: The First Year* (ss. 45-64), FOI-R--5479—S, Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI], Juni 2023.
- Morales, Neil Jerome, 'Philippines condemns China's actions in South China Sea against fishing vessels', *Reuters*, 9 december 2023, hämtad från: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/philippines-condemns-chinas-actions-south-china-sea-against-fishing-vessels-2023-12-09/> (9 november 2023).
- National Intelligence Council (2021) *Global Trends 2040 – a more contested world*, mars 2021, s. 40.
- NATO Allied Command Transformation (2021) *Regional Perspectives Report on Arctic. Strategic Foresight Analysis*.
- Oppenheimer, Michael (2015) "The Scenario Construction Process" i Oppenheimer, Michael (red.) *Pivot Countries, Alternate Futures*:

- Scenario Planning for International Politics* (ss. 113–207), Oxford University Press.
- Ottosson, Björn & Albin Aronsson, 'USA', i Ottosson, Björn, (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 44-50), 28 september 2022.
- Ottosson, Björn (2022) 'Globala trender och konsekvenser för Sverige', i Ottosson, Björn (red.) *FOI:s underlag inför nästa försvarspolitiska inriktningsbeslut* (ss. 7-24), 28 september 2022.
- Persson, Henrik (2023) *Klimatförändringar och svensk säkerhet*, FOI Memo 8189, Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI], juni 2023.
- Pirozzi, Nicoletta (2023) 'A Treaty Change for the European Defence Union', *Istituto Affari Internazionali*.
- Seaman, John, Ghiretti, Francesca, Erlbacher, Lucas, Martin, Xiaoxue & Miguel Otero-Iglesias (red.) (2022) 'Dependence in Europe's Relations with China Weighing Perceptions and Reality', *European Think-tank Network on China* [ETNC], april 2022.
- Schwartz, Peter (1996) *The Art of the Long View: Planning for the future in an Uncertain World*, Crown Business, New York.
- Silver, Laura (2022) 'Populists in Europe – especially those on the right – have increased their vote shares in recent elections', *Pew Research Center*, 6 oktober 2022, hämtad från: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2022/10/06/populists-in-europe-especially-those-on-the-right-have-increased-their-vote-shares-in-recent-elections/> (20 december 2023).
- Sjökvist, Emma & Elin Jakobsson (2024) 'The Rapid Deployment Capacity - the EU's Ambitions as a Military Crisis Manager', *Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI]*, FOI Memo 8434.
- The United Kingdom Government Office for Science (2017) *The Futures Toolkit: Tools for Futures Thinking and Foresight Across UK Government*.
- Tian, Yew Lun (2023) 'China Plans 7.2% defence spending rise this year, faster than GDP target', *Reuters*, 5 mars 2023, hämtad från: <https://www.reuters.com/world/china/china-says-armed-forces-should-boost-combat-preparedness-2023-03-05/> (15 augusti 2023).
- 'Torkan är inte över i Frankrike – stora delar under vattenrestriktioner', *Sveriges Television* [SVT], 9 november 2022, hämtad från: <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/torkan-ar-inte-over-i-frankrike-stora-delar-under-vattenrestriktioner> (9 november 2023)

- Torres Saavedra, Laura (2019) 'The demographic explosion in the Sahel region: its governance's new challenge', *Instituto Español de Estudios Estratégicos* [IEEE].
- Trager, Robert F., Harack, Ben, Reuel, Anka, Carnegie, Allison, Heim, Lennart, Ho, Lewis, Kreps, Sarah, Lall, Ranjit, Larter, Owen, hÉigeartaigh, Seán Ó, Staffell, Simon & Villalobos, José Jamie . (2023) 'International Governance of Civilian AI: A Jurisdictional Certification Approach', *Oxford Martin AI Governance Initiative*, Whitepaper August 2023.
- Vendil Pallin, Carolina, Engqvist Maria & Carl Michael Gräns, 'Russia's national security: fighting the West for regional hegemony', i Engqvist, Maria & Emil Wannheden (red.), *Russia's War Against Ukraine and the West: The First Year* (ss. 31-44), FOI-R--5479—S, Totalförsvarets forskningsinstitut [FOI], Juni 2023.
- Von der Burchard, Hans, 'Germany doubles down on China port deal despite new security concerns', *Politico*, 10 maj 2023, hämtad från: <https://www.politico.eu/article/germany-doubles-down-china-port-deal-cosco-hamburg-new-security-concerns-olaf-scholz/> (9 november 2023).
- Von Essen, Hugo (2023) 'Russia-China economic relations since the full-scale invasion of Ukraine', *Nationellt Kunskapscentrum om Kina & Stockholm Centre for Eastern European Studies*.
- Zandee, Dick, van der Meer, Sico, & Adája Stoetman (2021) 'Countering hybrid threats. Steps for improving EU-NATO cooperation', *Clingendael*, oktober 2021.

Intervjuer

Forskare vid Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)	Online	19 april 2023
Forskare vid Utrikespolitiska institutet (UI)	Stockholm	20 april 2023
Forskare vid Egmont Institute	Bryssel	23 maj 2023
Forskare vid European Union Institute for Security Studies (EUISS)	Online	24 maj 2023
Tjänsteman vid Europeiska utrikestjänsten (EEAS)	Bryssel	25 maj 2023
Forskare vid European Policy Centre (EPC)	Online	7 juni 2023

Forskare vid Centre for European Policy Studies (CEPS)	Bryssel	28 juni 2023
Forskare vid Clingendael	Online	6 september 2023
Tjänsteman vid Europeiska utrikestjänsten	Bryssel	13 september 2023
Tjänstemän vid Europeiska utrikestjänsten	Bryssel	13 september 2023
Forskare vid RAND Europe	Online	18 september 2023
Forskare vid Carnegie	Online	6 oktober 2023



ISSN 1650-1942

www.foi.se