

Bortom stormakterna

En forskningsöversikt över mellanstora
och regionala maktors aktörskap

GABRIELLA KÖRLING



Gabriella Körling

Bortom stormakterna

En forskningsöversikt över
mellanstora och regionala makters
aktörskap

Titel	Bortom stormakterna – En forskningsöversikt över mellanstora och regionala makters aktörskap
Title	Beyond the great powers: a research overview of the agency of middle and regional powers
Rapportnr/Report no	FOI-R--5754--SE
Månad/Month	juni
Utgivningsår/Year	2025
Antal sidor/Pages	28
ISSN	1650-1942
Uppdragsgivare/Client	Försvarsmakten
Forskningsområde	Säkerhetspolitik
FoT-område	Underrättelse- och säkerhetstjänst
Projektnr/Project no	E12430
Godkänd av/Approved by	Daniel Faria
Ansvarig avdelning	Försvarsanalys

Bild/Cover: 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 här rapporten blickar bortom stormakterna för att fokusera på mellanstora och regionala makter. Mellanstora och regionala makter kvalificerar sig inte som stormakter men deras storlek, ekonomiska vikt och politiska inflytande på global eller regional nivå gör att de antas särskilja sig från andra mindre stater. Intresset för mellanstora och regionala makter och för deras aktörskap har ökat i och med förändringar i omvärlden som till exempel växande stormaktsrivalitet, framväxten av nya ekonomiskt starka makter utanför väst och en ökad multipolaritet. Denna forskningsöversikt syftar till ge en fördjupad förståelse för begreppen mellanstor makt och regional makt. Rapporten sätter begreppen i ett historiskt perspektiv, problematiserar mellanstora och regionala makters ställning i internationella makthierarkier och redogör för centrala teoretiska diskussioner som har bidragit till att forma förståelsen för mellanstora och regionala makter. Avslutningsvis förs en mer framåtblickande diskussion om mellanstora och regionala makters position och inflytande i ett läge där den globala maktbalansen återigen håller på att skifta.

Nyckelord: internationella relationer, regionala makter, mellanstora makter, teori

Summary

This report looks beyond the great powers to focus on middle powers and regional powers. Middle powers and regional powers do not qualify as great powers, but their size, economic importance and political influence at the global or regional level distinguish them from lesser states. Interest in middle and regional powers and their agency has increased with world developments such as growing great power rivalry, the emergence of new economically strong powers outside the West and increased multipolarity. This research overview aims to provide a deeper understanding of the concepts of middle power and regional power. The report places the concepts in a historical perspective, problematizes the position of middle and regional powers in international power hierarchies and presents key theoretical discussions that have contributed to shaping the understanding of middle and regional powers. The report concludes with a more forward-looking discussion of the position and influence of middle and regional powers in a situation where the global balance of power once again seems to be shifting.

Keywords: international relations, regional powers, middle powers, theory

Innehållsförteckning

1	Inledning	7
1.1	Syfte	7
1.2	Metod	8
1.3	Avgränsningar	8
1.4	Disposition	8
2	Mellanstora och regionala makter i ett historiskt perspektiv	9
2.1	Mellanstora makter	9
2.2	Regionala makter	10
3	Mellanstora och regionala makter i den internationella hierarkin	12
4	Teoretiska och analytiska perspektiv på mellanstora och regionala makter	15
4.1	Mellanstora makter mellan status, utrikespolitiskt beteende och identitet	15
4.2	Regionala makter, hegemoni och ledarskap	18
5	Vilken roll kommer mellanstora och regional makter spela i världspolitiken i framtiden?	22
6	Slutsatser	25
7	Litteraturlista	26

1 Inledning

Stormakterna har givet deras ekonomiska dominans, militära styrka och politiska inflytande haft en särställning inom internationella relationer. Den här rapporten blickar bortom stormakterna och fokuserar i stället på mellanstora makter och regionala makter, två kategorier av stater som inte kvalificerar sig som stormakter men vars storlek, ekonomiska vikt och politiska inflytande på global eller regional nivå gör att de antas särskilja sig från andra mindre stater. Intresset för och antagandena om de här kategorierna av stater har varierat över tid. I dag betraktas dessa stater som aktörer med egna intressen och det finns teorier specifikt inriktade på att förstå deras utrikespolitik men tidigare, och kanske särskilt under kalla kriget, låg fokus främst på deras relationer till stormakterna. Under kalla kriget styrde geopolitiska frågor den internationella agendan och mellanstora och regionala maktens manöverutrymme utanför de två blocken begränsades till att agera broar mellan öst och väst.¹ Benämningar som ”mellanskiktets stater” (*middle tier states*) syftade till exempel på att staterna var ”fysiskt och politiskt fast i mitten av stormaktskonflikter”.² Regionala maktens handlingsutrymme i sina hemregioner begränsades också av globala konfliktodynamiker som exempelvis när de två rivaliserande stormakterna förde proxykrig i Afrika och Asien.³

Tiden efter kalla kriget har varit mer fruktsam för intresset för andra kategorier av stater som mellanstora makter, regionala makter och småstater. Det här har att göra med både förändringar i den globala maktbalansen och utvecklingen av nya teoretiska skolor inom ämnet internationella relationer (IR). Kalla krigets slut och uppluckringen av den bipolära ordningen erbjöd ett större handlingsutrymme för mellanstora och regionala makter. Regionala makter fick till exempel större utrymme att forma den ekonomiska- och säkerhetspolitiken i sina hemregioner. Mellanstora makter tog sig an en drivande roll i multilaterala sammanhang som bidrog till att stärka den liberala internationella ordningen och främjandet av demokrati och frihandel som länge understöddes av USA. Samtidigt öppnade genomslaget av teoretiska skolor som socialkonstruktivism och neoliberalism upp för nya forskningsfrågor, där större fokus låg på frågor som institutioner, idéer, normer, roller och identitet.⁴ Dessa lämpade sig väl för studiet av de kategorier av stater som tidigare överskuggats av intresset för stormakterna och den globala maktbalansen.

Ett annat viktigt skeende som ökade intresset för mellanstora och regionala makter var förskjutningen i den globala ekonomin från väst till icke-västliga länder under 00-talet och framväxten av nya ekonomiskt starka makter samtidigt som USA intagit en mer tillbaka-dragen roll. De här förändringarna bidrog till en förväntan om att mellanstora och regionala makter skulle ta en allt större plats i världspolitiken och ledde till diskussioner om vad en mer multipolär värld med flera olika maktcentra skulle innebära.⁵

1.1 Syfte

Syftet med denna rapport är att göra en kunskapsöversikt som kan bidra till teoretiskt förankrade analyser av mellanstora och regionala makter, aktörer som många ser som potentiella nyckelspelare i en föränderlig omvärld.⁶ Flera olika begrepp har myntats för att

¹ Andrew F. Cooper, Richard A. Higgott & Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*, (Vancouver: UBC Press, 1993), 20.

² Tim Sweijs, Willem Theo Oosterveld, Emily Knowles & Menno Schellekens, *Why are pivot states so pivotal?: The role of pivot states in regional and global security*, Hague Center for Strategic Studies, 2014, 7.

³ Miriam Prys, “Hegemony, Differentiation, Detachment: Differences in Regional Powerhood”, *International Studies Review* 12 (2010): 497.

⁴ Håkan Edström & Jacob Westberg, *Military Strategy of Middle Powers: Competing for Security, Influence and Status in the 21st Century*. Routledge: London & New York, 2020, s.16.

⁵ Se till exempel Jorge Garzon, “Multipolarity and the future of economic regionalism”, *International theory*, 9, nr.1 (2017), Robert J Lieber, “The Rise of the BRICS and American primacy”, *International Politics*, 51 (2014). Amitav Acharya, *The end of American world order*, (Polity Press: Cambridge, 2014).

⁶ Asli Aydintasnas et.al. *Strategic interdependence: Europe's new approach in a world of middle powers*. ECDR Policy Brief October, 2023.

beskriva ”mittenskiktet” av stater, exempelvis mellanstora makter (*middle powers*), framväxande mellanstora makter (*emerging middle powers*), *pivot states*⁷, *global swing states*⁸, och regionala makter (*regional powers*). Mellanstora och regionala makter är de mest väletablerade begreppen bland dessa, och har varit föremål för livliga teoretiska diskussioner, vilket har lett till utvecklingen av olika teoretiska modeller och koncept. I rapporten definieras och förklaras centrala begrepp och analytiska perspektiv som används vid studiet av mellanstora och regionala stater.

1.2 Metod

Rapporten är en litteraturöversikt. Det är inte en systematisk litteraturstudie men bygger på en bred genomläsning av litteraturen där fokus har legat på forskningslitteratur om mellanstora och regionala makter.

1.3 Avgränsningar

Forskningslitteraturen om mellanstora och regionala makter är omfattande. Diskussionen i studien är inte heltäckande. Ett urval av relevant litteratur har gjorts för att avgränsa omfånget.

1.4 Disposition

Kapitel två beskriver framväxten och användningen av mellanstora makter och regionala makter som teoretiska begrepp inom IR. I kapitel tre diskuteras och problematiseras mellanstora och regionala maktors ställning i den internationella hierarkin av stater. Kapitel fyra fokuserar på teorier om mellanstora och regionala makter och redogör för några centrala teoretiska diskussioner som har bidragit till att forma förståelsen för mellanstora och regionala makter. Kapitel fem är mer framåtblickande och reflekterar kring mellanstora och regionala maktors position och inflytande i ett läge där den globala maktbalansen återigen håller på att skifta.

⁷ Tim Sweijs, et al. *Why are pivot states so pivotal?*

⁸ Heather Conley, *Alliances in a Shifting Global Order: Rethinking Transatlantic Engagement with Global Swing States*, The German Marshall Fund (GMF), 2023.

2 Mellanstora och regionala makter i ett historiskt perspektiv

Gränserna mellan begreppen mellanstor makt och regional makt är flytande då det ofta handlar om stater i samma storleksordning och ibland används de synonymt. Många stater har kategoriserats som både mellanstora och regionala makter. Mellanstora och regionala makter definieras dock på olika sätt och förknippas också med olika teoretiska och analytiska perspektiv och diskussioner. Nedan följer en historiskt förankrad begreppsdiskussion för att tydliggöra likheterna och skillnaderna mellan mellanstora och regionala makter.

2.1 Mellanstora makter

Av de två begreppen är mellanstora makter det historiskt sett mer väletablerade begreppet. Holbraad som är en av de tidiga teoretikerna av mellanstora makter, definierade mellanstora makter som ”stater som är svagare än stormakterna i systemet men betydligt starkare än mindre makter och småstater...”.⁹ Efter andra världskrigets slut när FN skapades uppstod en diskussion om att mellanstora makter borde få en speciell roll, exempelvis genom att få förtur till de icke-permanenta platserna i säkerhetsrådet, utöver de fem permanenta platserna som vigdes åt stormakterna USA, Frankrike, Storbritannien, Kina och Ryssland.¹⁰ Australien och Kanada menade till exempel att de hade de nödvändiga resurserna att bidra till fred, säkerhet och stabilitet på ett sätt som mindre stater inte kunde, och att de – som mellanstora makter – därför borde få en formell roll inom FN.¹¹

Mellanstora makter fick inget speciellt erkännande inom FN men beteckningen mellanstor makt blev en viktig identitetsmarkör för enskilda länder och ett forskningsobjekt i sig.¹² Det tidiga akademiska intresset för mellanstora makter (40-tal till tidigt 60-tal) fokuserade mycket på den roll som mellanstora makter spelade i multilaterala sammanhang och i upprätthållandet av fred och efterkrigstidens internationella ordning.¹³ Från sent 60-tal blev det allt vanligare att definiera mellanstora makter med hjälp av kvantitativa faktorer genom att bedöma landets position i internationella hierarkier av stater mätt i termer av maktresurser som till exempel ekonomi (BNP), militär makt, befolkningsstorlek osv.¹⁴ Intresset för mellanstora makter fick ett uppsving i och med kalla krigets slut då mellanstora makter började ta egna initiativ i internationell politik och driva en idébaserad utrikespolitik med fokus på rättigheter och normer.¹⁵ I en inflytelserik bok från 1993 (som fokuserade på Australien och Kanada) menade Cooper, Higgott och Nossal att mellanstora makter främst borde definieras med utgångspunkt i deras utrikespolitiska beteende och pekade på en preferens att söka multilaterala lösningar till internationella problem och hitta kompromisser.¹⁶ Även om kvantitativa mått fortsatt utgjorde en baslinje för vilka länder som skulle kunna kategoriseras som mellanstora makter har litteraturen om mellanstora makter sedan 90-talet främst handlat om deras utrikespolitikiska agerande.

Mellanstora makter förknippades länge främst med västliga länder som Australien, Kanada, Sverige och andra nordiska länder, samt Nederländerna. Det här bidrog till att

⁹ Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics*, (London: Macmillan Press, 1984), 4.

¹⁰ Øyvind Øsetrud, ”Regional Great Powers” I *Regional Great Powers in International Politics*, red Iver B. Neumann (London: Macmillan Press, 1992), 9.

¹¹ Jeffrey Robertson & Andrew Carr, ”Is anyone a middle power? The case for historicization”, *International Theory*, 15, nr. 3 (2023): 382. Andra kandidater (förutom Kanada och Australien) som också gjorde anspråk på en särskild roll som mellanstora makter var Brasilien, Mexiko, Polen, Holland och Belgien (de två senare i egenskap av kolonialmakter). Øsetrud, ”Regional Great Powers”, 9.

¹² Robertson & Carr, ”Is anyone a middle power?”, 383.

¹³ Ibid., 383.

¹⁴ Ibid., 383.

¹⁵ Andrew F. Cooper & Emel Parlar Dal, ”Positioning the third wave of middle power diplomacy: Institutional elevation, practice limitations”, *International Journal*, 7, nr. 4 (2016): 517.

¹⁶ Cooper, Higgott & Nossal, *Relocating Middle Powers*, 19.

befästa bilden av mellanstora makter som välmående, stabila länder med demokratiskt statsskick som i sin utrikespolitik arbetade genom multilaterala kanaler för att upprätthålla den internationella liberala världsordningen. Men framväxten under 2010-talet av nya mellanstora makter som Brasilien, Sydafrika och Indien utmanade den här bilden. Den nya generationen mellanstora makter skiljde sig från ”traditionella” mellanstora makter på flera punkter. Användningen av termen ”framväxande mellanstora makter” (*emerging middle powers*) för att hänvisa till de här staterna var ett sätt att hantera de här skillnaderna.¹⁷ Jordaen understryker att alla de nya mellanstora makterna var tillväxtekonomier med mer varierande politiska system. Samtidigt hade de ett större regionalt fokus och orientering och var betydligt starkare regionala aktörer med en regional maktbas. Till sist tenderade de också i en högre utsträckning att ifrågasätta den internationella ordningen, eller åtminstone peka på behovet av reformer, än den gamla generationen mellanstora makter.¹⁸

2.2 Regionala makter

Den akademiska litteraturen inom IR om regionala makter har inte lika lång historia som den om mellanstora makter. Till skillnad från mellanstora makter (som åtminstone till en början främst syftade på västliga länder), har studier av regionala makter framförallt handlat om länder som är inflytelserika och som har makt i vissa geografiska regioner som t.ex. Asien, Afrika, Latinamerika och Mellanöstern.¹⁹ Fram till 2000-talet användes begreppet regionala makter endast sporadiskt om man jämför med liknande begrepp som mellanstora makter och småstater.²⁰ I en av de första volymerna som systematiskt tittade på regionala stormakters roll i världspolitiken, förklarade Øsetrud den relativa frånvaron av intresse för regionala makter med att kriterierna för vilka länder som räknas som regionala stormakter är luddiga, samtidigt som världsregionerna inte heller är givna enheter då de geografiska gränserna kan dras på olika sätt. Regionala maktställning och manöverutrymme komplicerades också av en ständig växelverkan mellan det regionala och det globala vilket försvårar bedömningen av deras maktställning.²¹ Han lade också till att många regionala makter växte fram efter avkoloniseringen för att sedan befinna sig i periferin av stormaktsrivaliteten under kalla kriget.²² Regionala makter blev mer intressanta efter kalla krigets slut då regionernas inre dynamik inte längre överskuggades av globala maktrelationer och världsregionerna förutspåddes spela en ökad roll i världspolitiken.²³

Medan mycket av litteraturen om mellanstora makter handlade om deras position, roll och utrikespolitiska strategier på den internationella politiska arenan, handlade litteraturen om regionala makter till en början främst om deras roll i regionen och relation till andra stater i regionen. Forskare undersökte till exempel regionala maktstörkan på institutionaliseringen av regionala samarbeten (försvarar eller stärker starka regionala makter regionala organisationer?) och på vilka sätt närvaron av en stark regional makt (tillsammans med staternas inbördes relationer) formar det regionala säkerhetskomplexet (*regional security complexes*).²⁴

¹⁷ Eduard Jordaen, “The concept of middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers”, *Politikon: South African Journal of Political Science*, 30, nr. 1 (2003).

¹⁸ Jordaen, “The concept of middle power in international relations”, 165.

¹⁹ Detlef Nolte, “How to compare regional powers: analytical concepts and research topics.”, *Review of International Studies*, 36 (2010): 893.

²⁰ Jorge.F. Garzon, “The regional powers’ research programme in international relations: a critical assessment”, *International Politics* 61 (2024): 169-170.

²¹ Øsetrud, “Regional Great Powers”, 2.

²² Øsetrud exemplifierade med Indien, Indonesien och Egypten - stora länder, med en stor befolkning och strategiska resurser, med ett ambitiöst politiskt ledarskap som spelade en viktig roll i den icke-allierade rörelsen och mobilisering av nyligen självständiga länder (Bandungkonferensen). *Ibid.*, 9.

²³ Amitav Acharya, “The Emerging Regional Architecture of World Politics”, *World Politics* 59 (2007).

²⁴ Nolte, “How to compare regional powers”, 894. RSCT (*regional security complex theory*) som utvecklades av Buzan och Weaver lyfter vikten av den regionala nivån för analyser av säkerhet och menar att för mycket fokus har legat på antingen den globala eller den nationella nivån. Det här trots att det är svårt att separera näraliggande stater

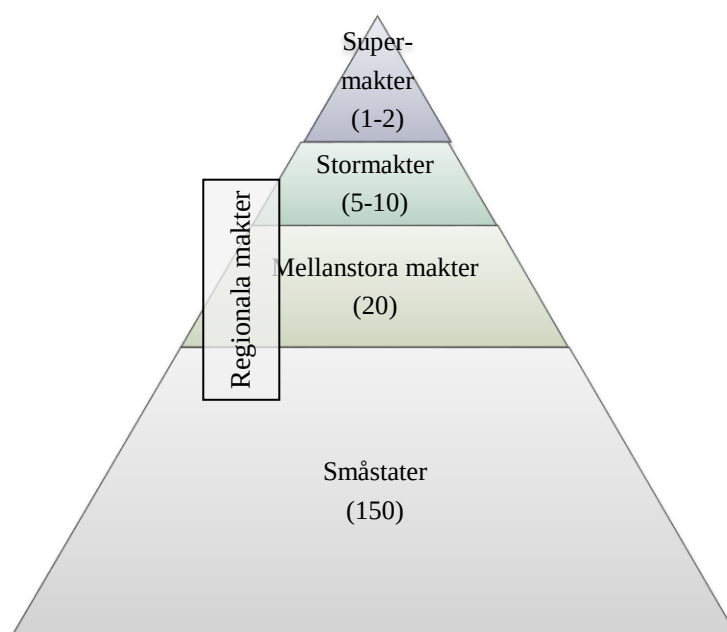
Intresse för regionala makter fick sig ytterligare en skjuts på 2010-talet i och med den snabba ekonomiska utvecklingen i många länder i syd och framväxten av länder som Brasilien, Indien, Saudiarabien, Sydafrika och Turkiet. De här länderna sågs redan som regionala (stor)makter, men fick nu även en allt viktigare roll globalt i ett skede där västs dominans i världsekonomin utmanades.²⁵ Detta ledde till ett ökat intresse för de här ländernas roll i internationella sammanhang vilket reflekteras i en ökning av antalet publikationer där fokus låg på framväxande makters utrikespolitik.

säkerhet ifrån varandra. Det nationella och det globala möts på den regionala nivån som därmed borde stå i fokus. Bary Buzan & Ole Weaver, red. *Regions and Powers: The Structure of International Security*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

²⁵ Garzon, "The regional powers' research programme in international relations", 170.

3 Mellanstora och regionala makter i den internationella hierarkin

Båda begreppen mellanstor respektive regional makt utgår ifrån att länderna i termer av maktresurser utmärker sig från mindre stater. Men medan mellanstora stater definieras i relation till det internationella systemet definieras regionala makter i relation till deras position i (hem)regionen. Makthierarkierna i det internationella systemet illustreras ibland av en pyramid med supermakterna längst upp följt av stormakterna, mellanstora makter och i botten småstater. En sådan uppdelning baseras på mått av maktresurser och inte på antaganden om olika funktioner. Gruppen supermakter är begränsad till en eller två stater och de efterföljande grupperna blir sedan större och större (se figur 1).

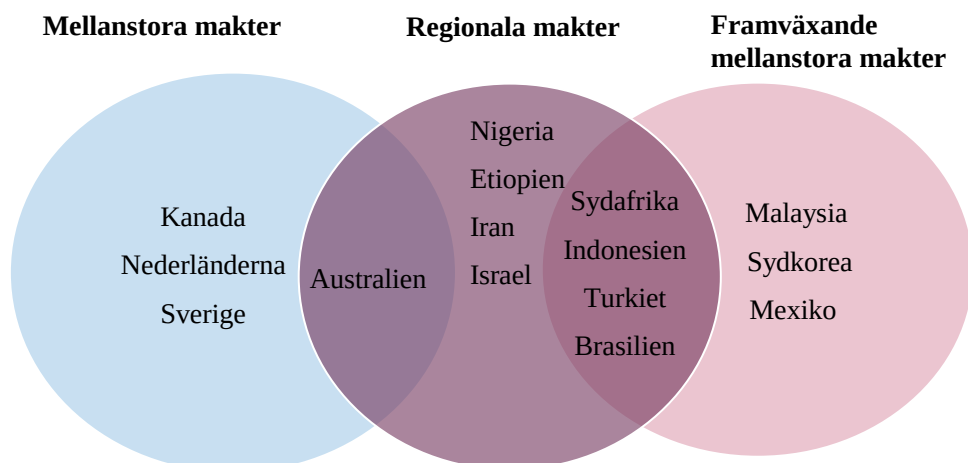


Figur 1. Illustration av internationella makthierarkier. I parenteserna återfinns vanligt förekommande uppskattningar av ungefärligt antal länder i varje kategori (anpassad från Abbondanza & Wilkins 2022, 26; se även Gilley & O'Neill 2014, 5).

I jämförelse med kategorin mellanstor makt är kategorin regional makt bredare och spänner över flera grupper, från stormakter till småstater. Det viktigaste kriteriet för att räknas som en regional makt är att staten besitter betydligt mycket mer maktresurser än andra stater i regionen. De flesta regionala makter räknas även som mellanstora makter, men skillnaden i materiellt välstånd mellan olika regioner gör att det inte är givet att en regional makt – trots att den har en dominerande ställning i regionen – räknas som en mellanstor makt på global nivå. Samtidigt kan en regional makt också räknas som en stormakt om den i ett globalt perspektiv har betydande maktresurser. En mellanstor makt är inte heller nödvändigtvis en regional makt till exempel om den ligger i regioner som domineras av en stormakt eller där det finns många konkurrerande makter.²⁶

Figuren nedan (figur 2) visar att kategorierna regionala och mellanstora makter ofta men inte alltid överlappar. Som redan noterats är det vanligare att den nyare generationen mellanstora makter – framväxande mellanstora makter – även är regionala makter.

²⁶ David A. Cooper, "Somewhere Between Great and Small: Disentangling the Conceptual Jumble of Middle, Regional, and 'Niche' Powers", *The Journal of Diplomacy and International Relations*, 23 (2013), 29.



Figur 2. Kategoriseringen av länderna i figuren är baserad på genomläsning av litteraturen och på vilka länder som oftast förekommer i de olika kategorierna. Den är endast till för att illustrera att kategorierna ibland men inte alltid överlappar. Det finns dock ingen konsensus om hur de olika länderna ska kategoriseras.

En stor del av tvetydigheten som omgärdar båda kategorierna mellanstora makter och regionala makter handlar om svårigheten att definiera vilka länder som ingår i respektive kategori, och speciellt i fallet mellanstora makter var gränsen upp till stormakter och ner till småstater ska dras. För det första förändras staters status över tid, bland annat på grund av faktorer som ekonomisk utveckling vilket är speciellt märkbart i mittensskiktet av stater. Mycket av diskussionen om framväxande makter på 2000- och 2010-talet handlade om Kina, Indien, Brasilien och Sydafrika. I dag konkurrerar Kina med USA om status som supermakt och Indien och Brasilien gör anspråk på att vara stormakter. Kategorin regionala makter är ur den bemärkelsen mer konstant då den bygger på regionala makthierarkier. Brasilien och Indien kommer till exempel fortsätta att vara regionala makter vare sig länderna i den internationella hierarkin räknas som mellanstora makter eller stormakter. Det här betyder dock inte att regionala makthierarkier inte kan förändras men att de är mer svårörliga i regioner där den regionala makten är dominerande och koncentrerar en stor del av maktresurserna. Samtidigt varierar definitionen av regionala makter beroende på hur man delar upp regionen och på hur man kategoriserar konkurrerande makter.

För det andra är status (eller position) oftast mätt i termer av hård makt, vilket inte är det enda relevanta kriteriet. Enskilda länder kan uppnå en förhöjd status genom andra medel. De skandinaviska länderna nämns ibland som mellanstora makter och då ofta med hänvisning till diplomatiska framgångar på den internationella arenan. Samtidigt har andra länder, trots att de besitter betydande maktresurser, inte lyckats få erkännande på samma sätt. Abbondanza & Stow Wilkins synliggör den här rörligheten och osäkerheten i hur olika länder kategoriseras med hjälp av begreppet "obekväma makter" (*'awkward powers'*) som de definierar som "stater med betydande kapacitet och inflytande, som inte passar in i kategorierna stormakt eller mellanstormakt på grund av att deras internationella status ifrågasätts, förbises eller är för ambivalent".²⁷ Vilka kriterier som är mest relevanta

²⁷ Gabriele Abbondanza & Thomas Slow Wilkins, red. *Awkward Powers: Escaping Traditional Great and Middle Power Theory*, (Singapore: Palgrave Macmillan, 2022): 24. Boken diskuterar Tyskland, Italien, Japan, Brasilien och Indien som 'obekväma stormakter' och Thailand, Indonesien, Malaysia, Sydafrika, Nigeria, Pakistan, Nordkorea, Israel, Saudiarabien, Singapore och Belgien som 'obekväma mellanstora makter'. De föreslår att följande stater också kan räknas som obekväma makter; Argentina, Österrike, Bangladesh, Egypten, Iran, Mexiko, Nederländerna, Norge, Polen, Spanien, Sverige, Schweiz, Turkiet och Förenade Arabemiraten (Abbondanza & Wilkins, "Awkward Powers, 31).

när man försöker kategorisera stater beror också på vilket fokus man har. I sin studie av mellanstora makters militära strategier identifierar exempelvis Edström och Westberg mellanstora stater med hjälp av kriterier som ekonomisk styrka, militära utgifter och medlemskap i internationella organisationer.²⁸

²⁸ Edström & Westberg, *Military Strategy of Middle Powers*, 21.

4 Teoretiska och analytiska perspektiv på mellanstora och regionala makter

Begreppen mellanstor och regional makt förknippas med olika teoretiska och analytiska perspektiv och diskussioner. En betydande del av litteraturen om både mellanstora och regionala makter har handlat om grundläggande konceptuella frågor, som till exempel hur man ska definiera en regional eller en mellanstor makt och vad det är som karaktäriserar dem. Litteraturen om båda begreppen har gemensamt att den är teoretiskt eklektisk, det vill säga att den lånar begrepp, antaganden och teorier från flera olika teoretiska skolor. Litteraturen om både mellanstora och regionala makter är omfattande. Nedan sammanfattas ett urval av centrala teoretiska diskussioner, analytiska perspektiv och begrepp.

4.1 Mellanstora makter – mellan status, utrikespolitiskt beteende och identitet

Den vetenskapliga debatten om mellanstora makter har kretsat kring tre olika definitioner av mellanstora makter: deras position i den internationella hierarkin, deras utrikespolitiska agerande samt deras självbild och identitet. Varje perspektiv kan härledas till en teoretisk skola inom IR som de delar antaganden med (se figur 3 för en sammanfattning).

Det första perspektivet tar delvis inspiration från realismen²⁹ då det utgår från materiella maktresurser som t.ex. BNP, militärmakt och befolkningsstorlek för att bedöma staters *position* i det internationella systemet och därmed även identifiera mellanstora makter. Mycket av förståelsen av maktresurser utgår från Waltz definition av maktresurser som befolkningsstorlek och territorium, naturresurser, ekonomisk utveckling, militär styrka, politisk stabilitet och kompetens.³⁰ Gilley och O'Neil definierar mellanstora makter som de länder som rankar precis under stormakterna, där USA och Kina är i en egen kategori följt av Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Ryssland, Japan och Indien.³¹ De menar att de stater som rankas mellan den 10:e platsen och den 30:e platsen på flera indikatorer som mäter förmåga/kapacitet (till exempel BNP, militär styrka, demografi, diplomati) är tillräckligt starka för att kunna kvala in i gruppen mellanstora makter.³²

Att utgå från materiella mått för att bedöma en stats position må framstå som det mest objektiva kriteriet, men det finns ingen enighet om vilka mått som bör användas. Vissa fokuserar främst på BNP och militär makt, medan andra gör mer omfattande jämförelser. Användningen av olika mått på materiell makt leder till att olika länder definieras som mellanstora makter. En annan risk är att man genom ett alltför stort fokus på hård makt bortser från mjukare maktfaktorer – som innefattas i begreppet mjuk makt³³ – som är svårare att mäta men som kan stärka en stats status och inflytande.

²⁹ Realismen intresserar sig för det internationella systemet och hur det sätter ramarna för staters interaktioner. Utgångspunkten för realismen är att det internationella systemet är anarkiskt, att relationerna mellan stater karakteriseras av maktkamp och att stater agerar rationellt med målet att skaffa sig maktresurser. Realismen har traditionellt framförallt intresserat sig för stormakter. Från Björn Ottosson, et al. *forthcoming*, *Analysverktyg avseende stormaktskonflikt: en forskningsöversikt*. FOI Rapport. För en längre genomgång se kapitel 2.

³⁰ Waltz menade att en stormakt behövde ha tillräckliga resurser inom alla de här områdena (Ottosson, et al. *Analysverktyg avseende stormaktskonflikt*, kapitel 2)

³¹ Bruce Gilley & Andrew O'Neil, "China's Rise through the Prism of Middle Powers" I *Middle Powers and the Rise of China*, red. Bruce Gilley & Andrew O'Neil (Washington DC: Georgetown University Press, 2014), 5.

³² Mer specifikt mäter Gilley och O'Neil BNP och försvarsutgifter och hänvisar också till *national capacity index* och *integrated state power index*, samt om landet i fråga är med i G20 och hur många gånger de har suttit på i FNs säkerhetsråd. Det här resulterar i följande lista; Italien, Mexiko, Sydkorea, Spanien, Kanada, Indonesien, Turkiet, Iran, Australien, Polen, Nederländerna, Argentina, Saudiarabien, Thailand (nivå 1) och Sydafrika, Egypten, Mexiko, Pakistan, Colombia och Malaysia (nivå 2).

³³ Begreppet mjuk makt myntades av Joseph S. Nye på 90 talet. Nye menade att länder kan uppnå sina mål och få inflytande genom sin attraktionskraft (t.ex genom sin kultur, sina värderingar och politik)– och inte enbart genom

Det andra perspektivet ser utrikespolitiskt beteende som den viktigaste faktorn som definierar mellanstora makter. Det här perspektivet ligger nära neoliberalismen då fokus är på mellanstora makters agerande i internationella och multilaterala sammanhang.³⁴ Mellanstora makter beskrivs ofta som multilateralister, dvs. att de i sin utrikespolitik lägger stort värde på multilaterala institutioner. Det här reflekteras till exempel i att de använder multilaterala institutioner för att driva frågor och bygga koalitioner och söker multilaterala lösningar på internationella problem.³⁵ Vissa härför det till ideologisk övertygelse medan andra menar att mellanstora makters engagemang i multilaterala sammanhang är ett sätt (eller ett medel) genom vilket de kan skaffa sig inflytande på global nivå, trots att de i jämförelse med stormakter har begränsade maktresurser.

Begränsningen av hårda maktresurser innebär även att mellanstora makter måste förlita sig på mjuka maktmedel. Med hänvisning till mellanstora makters utrikespolitik myntade Cooper (1997) begreppet '*niche diplomacy*' som innebär att stater profilerar sig i utvalda frågor där de kan få internationellt genomslag.³⁶ Medan kritiker menar att beteenden som koalitionsbyggande, '*niche diplomacy*', fokus på multilateralism och användningen av mjuka maktmedel inte är unika för mellanstora makter, menar andra att mellanstora makter utskiljer sig då de har den nödvändiga kapaciteten och inflytandet att leda och sätta agendan, vilket exempelvis mindre stater inte har.³⁷

Mellanstora makters engagemang i multilaterala sammanhang och i frågor med globalt fokus (som t.ex. arbetet för etableringen av *International Criminal Court* och för förbudet av användningen av landminor) samt engagemanget inom bistånd och fredsbevarande insatser har bidragit till att mellanstora makter har setts som 'goda internationella medborgare' som inte enbart agerar i egenintresse. Men i en kritisk artikel från 2023 argumenterar Robertson och Carr för att merparten av de definierande antaganden om mellanstora staters beteenden – som att de har en "internationell utblick", använder sig av multilateralism och beter sig som "goda internationella medborgare" – inte längre hjälper oss att förstå mellanstora makter då förändringar i världsordningen gör att få länder faktiskt uppfyller de kriterierna.³⁸ En genomgång av sex länders utrikespolitik (Kanada, Australien, Sydkorea, Indonesien, Turkiet och Mexiko) visar att ländernas utrikespolitiska agerande karaktäriseras av ett regionalt snarare än ett internationellt fokus, ett fokus på minilaterala snarare än på multilaterala sammanhang och av pragmatism, vilket innebär att länderna inte alltid respekterar multilaterala åtaganden eller agerar som goda internationella medborgare.³⁹

Det tredje perspektivet intar en socialkonstruktivistisk⁴⁰ ansats och sätter fokus på identitet och självbild, det vill säga om en stat beskriver sig själv som en mellanstor makt (till exempel i officiella dokument och i uttalanden av ledare, beslutsfattare och den politiska eliten). Det bakomliggande antagandet är att identitet är en viktig faktor som påverkar formuleringen av intressen och strategier och därmed även formar statens utrikespolitik.⁴¹

användningen av tvång och hårda maktmedel som militära och ekonomiska medel. Se till exempel Joseph S. Nye, "Soft Power and Public Diplomacy Revisited", *The Hague Journal of Diplomacy*, 14 (2019).

³⁴ Neoliberalismen liksom neorealismen utgår från antagandet att det internationella systemet är anarkiskt och stater är rationella aktörer (som agerar utifrån egenintresse) men (tillskillnad från neorealismen) ser neoliberalismen större möjlighet för samarbete (t.ex. för att uppnå gemensamma intressen). Neoliberalismen betonar också den roll som internationella institutioner och internationella regimer spelar i att förutsättningar för samarbete mellan stater. Från Ottosson et al, *Analysverktyg avseende stormaktskonflikt*. För en längre genomgång se kapitel 2.

³⁵ Robertson & Carr, "Is anyone a middle power?", 379.

³⁶ Andrew Cooper, *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*. (London: Macmillan Press, 1997).

³⁷ Sarah Teo, *Middle Powers in Asia Pacific Multilateralism: A Differential Framework*. (Bristol: Bristol University Press), 21.

³⁸ Robertson & Carr, "Is anyone a middle power?".

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Socialkonstruktivismen sätter fokus på idéer och normer, identitet, kultur och historia och menar att verkligen är social konstruerad. Fokus ligger därmed på identitet och intressen, t.ex. på de interaktiva processer genom vilka en stats identitet skapas. Social konstruktivism menar att en stats intressen inte är exogent givna utan är en produkt av en stats identitet (Från Ottosson, *Analysverktyg avseende stormaktskonflikt*. För en längre genomgång se kapitel 2).

⁴¹ Sarah Teo, *Middle Powers in Asia Pacific Multilateralism: A Differential Framework*. (Bristol: Bristol University Press), 16.

I vilken utsträckning – eller om – ett land identifierar sig som en mellanstor makt kan ändras beroende på vilken regering som sitter vid makten.⁴²

Ett analytiskt perspektiv som enbart fokuserar på själv-identifiering har dock lite att säga om stater som inte identifierar sig som mellanstora makter men som ändå agerar som mellanstora makter eller vars maktresurser gör att de kvalar in i kategorin mellanstora makter. Relevansen av en stats själv-identifiering som mellanstor makt kan också ifrågasättas om staten inte har de materiella resurser som vanligtvis förknippas med mellanstora makter eller om staten inte agerar som en mellanstor makt.⁴³

Indikator	Beskrivning	Svaghet	Teoretisk inspiration
Position (status)	Materiella mått som BNP, militärmakt och befolkningsstorlek. Andra politiska indikatorer (t.ex. ranking i olika index).	Användning av olika mått leder till identifikation av olika länder. Materiella mått erbjuder en baslinje för att identifiera mellanstora makter men säger inte så mycket på egen hand.	neorealism
Beteende (utrikespolitiskt agerande)	Engagemang i multilaterala institutioner, en global utblick i utrikespolitiken, <i>niche diplomacy</i> , koalitionsbyggande, medlare och brobyggare	Vissa beteenden är inte unika för mellanstora makter.	neoliberalism
Identitet och självbild	Staten identifierar sig uttryckligen som en mellanstor makt (t.ex. i uttalanden och officiella dokument).	Risk för att staten inte uppfyller andra kriterier. Identifiering som mellanstor makt kan variera mellan olika regeringar.	social-konstruktivism

Figur 3. Tre olika konceptualiseringar av mellanstora makter (anpassat från diskussionen i Teo 2022, kapitel 2).

Sammanfattningsvis: trots att mellanstora makter är ett väletablerat begrepp som har varit föremål för många vetenskapliga studier finns det ingen konsensus om hur och var gränserna mellan mellanstora makter och andra stater ska dras, och inte heller om vad, till exempel vilka karaktärsdrag, som faktiskt särskiljer mellanstora makter från andra stater. Vissa kritiker menar därför att begreppet mellanstor makt är alldeles för oprecist för att kunna vara användbart. Staters position i den internationella hierarkin utgör dock fortsatt

⁴² Ibid., 18.

⁴³ Ibid., 18.

en baslinje för om en stat kan kallas för en mellanstor makt eller inte. Bredden och diversiteten hos länder som platsar i kategorin – tillsammans med förändringar i omvärlden – har dock gjort det svårare att utgå ifrån antaganden om mellanstora staters utrikespolitiska beteende och agerande samt syn på den rådande världsordningen. Mellanstora makter drar åt olika håll. Den gamla generationen mellanstora makter stöder fortsatt den liberala internationella världsordningen medan den nya generationen (framväxande mellanstora makter) är mer splittrad mellan länder som passar in i den gamla mallen som Sydkorea och Mexiko och länder som driver reformer som Sydafrika och Brasilien (och som också är med i BRICS). Teo föreslår en mer avskalad definition av mellanstora makter som samtidigt inkluderar alla tre perspektiven som diskuterades ovan (det vill säga position, beteende och identitet) och definierar mellanstora makter som ”stater som kvantitativt rankar under stormakter (*major powers*) men över majoriteten av andra stater, identifierar sig själva som mellanstora makter och ses av andra som mellanstora makter, samt vars utrikespolitiska strategier inkluderar investeringar i multilateralism och mjuk makt”.⁴⁴

4.2 Regionala makter – hegemoni och ledarskap

Begreppet regionala makter har precis som mellanstora makter dragits med definitions-svårigheter. Diskussionerna har bland annat handlat om olika avgränsningar av regioner och om vilka kriterier en regional makt bör uppfylla för att räknas som en regional makt, där stor vikt har legat på regionala maktens roll och relation till övriga stater i regionen.

Det finns dock två unisont accepterade kriterier som en stat måste uppfylla för att kunna räknas som en regional makt: 1) staten är del av en geografisk och politisk region och 2) staten besitter en stor andel av regionens förmågor i jämförelse med andra stater i regionen.⁴⁵ När en stat uppfyller de här kriterierna brukar den också erkännas som en regional makt av andra stater inom och utanför regionen.⁴⁶ De förmågor som räknas för att mäta statens position är i stort samma som för mellanstora makter med skillnaden att jämförelsen görs i relation till andra stater i regionen. Det här kan till exempel inkludera ekonomi (BNP), militär makt, demografi och geografi (befolkningsmängd och landyta), utveckling samt olika mått av inflytande som till exempel diplomatisk vikt.⁴⁷ Utöver kriterier som endast tar i beaktande statens position eller status går det att se regionalt ledarskap – som till exempel att staten i fråga spelar en aktiv roll i regionen och försöker påverka andra stater – och regionalt inflytande som ytterligare kriterier för att en stat ska kunna ses som en regional makt.⁴⁸ Man kan dock hävda att det inte är ett nödvändigt kriterium då regionala maktens särställning består även om staten i fråga inte utöver regionalt ledarskap.⁴⁹

Mycket av litteraturen om regionala makter har handlat om hegemoni och ledarskap. I en analys av fördelningen av maktresurser inom olika regioner drar Lemke slutsatsen att det finns ett samband mellan, å ena sidan, den relativa styrkan hos en regional makt och, å andra sidan, fredlighet eller stabilitet i den omliggande regionen (där närvaron av en dominerande stark regional makt minskade sannolikheten för väpnade mellanstatliga konflikter).⁵⁰ I en inflytelserik artikel om regionalism menade Pedersen att regionala makter spelar en viktig roll i att driva regional institutionalisering framåt. Enligt hans teori

⁴⁴ Ibid., 29.

⁴⁵ Detlef Nolte & Luis.L. Schenoni. “To lead or not to lead: regional powers and regional leadership”, *International Politic*, 61 (2024): 42.

⁴⁶ Ibid., 42.

⁴⁷ Emel Parlar Dal, “Conceptualising and testing the ‘emerging regional power’ of Turkey in the shifting international order”, *Third World Quarterly* 37, nr.8 (2016).

⁴⁸ Daniel Flesmes, red.. 2010, *Regional Leadership in the Global System: Ideas, interests and Strategies of Regional Powers*. (London: Routledge, 2010).

⁴⁹ Nolte & Schenoni, ”To lead or not to lead”.

⁵⁰ Douglas Lemke, “Dimensions of Hard Power: Regional leadership and Material Capabilities”. I *Regional Leadership in the Global System: Ideas, interests and Strategies of Regional Powers*, red. Daniel Flesmes (London: Routledge, 2010).

om ”kooperativ hegemoni” är regional institutionalisering ett sätt för regionala makter att genom mjuka (icke-tvingande) medel försvara sina intressen och tillskansa sig mer makt och legitimitet.⁵¹ Nolte menar att det är speciellt viktigt för regionala makter som vill öka sitt inflytande globalt.⁵²

Pedersen och Lemkes slutsatser speglar teoretiska antaganden om (amerikansk) hegemoni på global nivå, som till exempel att den dominerande stormakten tar sig an en ansvars-tagande roll och därmed bidrar med stabilitet och ordning.⁵³ Samtidigt har mycket av litteraturen om regionala makter också handlat om att nyansera antaganden om hegemoni vilket har lett till en produktiv diskussion om hur stater med hegemonisk ställning utövar makt.⁵⁴ Destradi har till exempel ifrågasatt bilden av att regionala makter inte utövar hård makt på omgivningen.⁵⁵ Hon menar i stället att regionala makter använder sig av ett kontinuum av utrikespolitiska strategier för att uppnå sina intressen. De här strategierna spänner från användningen av hårda maktmedel som militär makt, sanktioner, hot och politiska påtryckningar till ekonomiskt och/eller militärt stöd, socialisering och övertalning, och till sist ledarskap genom samarbete för att uppnå gemensamma mål.⁵⁶

Ett annat problem med antaganden om regionala makters hegemoniska ställning är att det har skapat förväntningar på att regionala makter ska ta ansvar och garantera stabilitet och fred i deras hemregion (”backyard”), vilket i sin tur har lett till besvikelse – och ifrågasättande av deras status när regionala makter inte har uppfyllt den förväntade rollen.⁵⁷ Empiriska studier har till exempel visat att regionala makter inte alltid bidrar med ”kollektiva nyttigheter” (*common goods*) som stabilitet och fred och att de inte nödvändigtvis har ett särskilt stort inflytande på andra staters beteende. Det har snarare varit en regel än ett undantag att regionala makter inte uppfyller den roll som förväntas av dem.⁵⁸ Det här har lett till en diskussion om varför regionala makter ibland avsäger sig ledarskapet i sin region.⁵⁹ Det är till exempel vanligt att inhemska problem och utmaningar, som politiska och ekonomiska kriser, gör det svårt för regionala makter att uppfylla rollen som regionala (och globala) ledare.⁶⁰ Det är heller inte givet att andra stater i regionen accepterar den regionala maktens ledarskap.⁶¹ Ibland är acceptansen och stödet för regionala makters ledarskapsroll större på global nivå än bland näraliggande stater.⁶²

Prys utvecklar de olika förhållningsätt en regional makt kan ha till regionen där rollen som ’regional hegemon’ endast är en av flera olika roller som en regional makt kan spela. Regionala makter kan också agera som regionala härskare (*dominator*) eller vara (mer eller mindre) frånvarande (*detached*). I Prys typologi definieras en *regional hegemon* som en stat som tar på sig ett stort ansvar i regionen och förser regionen med ”kollektiva nyttigheter” i kontrast till å ena sidan en *regional dominator* som agerar hotfullt och monopoliserar resurser för egen vinning och å andra sidan en *frånvarande makt* som inte intresserar sig för regionen utan i stället fokuserar på antingen inhemsk politik eller på att

⁵¹ Thomas Pedersen, ”Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration”. *Review of International Studies* 28 (2002).

⁵² Nolte, ”How to compare regional powers”, 895.

⁵³ Nolte hänvisar exempelvis till teorin om hegemonisk stabilitet (närvaron av en dominerande makt bidrar till stabilitet t.ex. genom att bidra med ”allmännyttiga tjänster” och skapa och upprätthålla institutioner) till skapandet av institutioner gör det lättare för stater att samarbeta) och maktransitions teorier (t.ex. att en dominerande makt leder till färre konflikter). *Ibid.*s, 897.

⁵⁴ Garzon, ”The regional powers’ research programme in international relations”, 173.

⁵⁵ Sandra Destradi, ”Regional powers and their strategies: empire, hegemony and leadership”, *Review of International Studies* 36, (2010).

⁵⁶ För en sammanfattning se Destradi, ”Regional powers and their strategies”, 926.

⁵⁷ Prys, ”Hegemony, Differentiation, Detachment”, 482.

⁵⁸ *Ibid.*, 483.

⁵⁹ Se till exempel Nolte & Schenoni, ”To lead or not to lead”.

⁶⁰ Sandra Destradi, Detlef Nolte & Miriam Prys-Hansen. *Regional Powers Still Matter!*, Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies (2018): s.5.

⁶¹ Daniel Flesmes, & Thorsten Wojczewski. 2010. *Contested leadership in International Relations: Power politics in South America, South Asia and Sub-Saharan Africa*. GIGA Working Paper No. 121. Hamburg (2010).

⁶² *Ibid.*, 6.

positionera sig globalt snarare än regionalt.⁶³ En regional makts agerande kan enligt Prys pendla mellan de här tre idealtyperna beroende på område (vilka frågor det gäller) och på sammanhanget.⁶⁴

För att bedöma vilken roll en regional makt spelar i en region – eller kanske snarare om en regional makt agerar som en regional hegemon eller inte – föreslår Prys att man ska titta på följande dimensioner: självbild, regionala uppfattningar, tillhandahållandet av ”kollektiva nyttigheter (resultat) och maktutövningen i relationerna till andra länder i regionen (se figur 4).

Faktor	Frågeställning	Mått
Position i regionen	Besitter staten tillräckliga materiella och idémässiga resurser för att utöva inflytande i regionen?	Ekonomisk makt (t.ex. BNP) Militär förmåga Demografi Utveckling Mjuk makt
Självbild	Vilken roll ser sig staten spela i regionen?	Hänvisar staten till ett särskilt ansvar eller en plikt i relation till andra stater i regionen? Ger staten uttryck för exceptionalism?
Regionala uppfattningar	Hur uppfattas staten av andra länder i regionen?	Finns det en acceptans i regionen av den regionala maktens speciella roll? Finns det förväntningar på hur den bör agera? Accepterar andra stater hjälp från den regionala makten snarare än från externa aktörer? Efterfrågar de att den regionala makten tar ansvar i olika frågor/domäner? Lockar den regionala makten migranter och studenter?
Tillhandahållande av ”kollektiva nyttigheter” (public goods)	Tillhandahåller staten/den regionala makten kollektiva nyttigheter?	Är staten aktiv i regionala organisationer? Tar den på sig rollen som regional representant i internationella organisationer? Spelar den en viktig roll i hanteringen av kriser i regionen? Identifierar den sig med och engagerar sig i regionen? Bidrar staten till regionens infrastruktur, regional säkerhet och ekonomisk utveckling osv?
Projektion av värderingar och preferenser	Försöker staten övertyga andra stater att omfamna värderingar och preferenser? Försöker staten driva sina egna visioner och modeller?	Identifiera centrala värderingar och intressen i policydokument, uttalanden och relevant litteratur. Har försök gjorts att föra över de här till andra stater t.ex. genom etablering av nya institutioner, ekonomiskt stöd, medling i konflikter, träning av tjänstemän osv.?

Figur 4. Regionala makter och regional hegemoni (sammanställd och översatt från Prys 2010, 2012 och Dal 2016).

Studier av regionala makter behöver också ta den globala nivån i beaktande, inte minst då interaktionen mellan den regionala och den globala nivån påverkar den regionala maktens

⁶³ Miriam Prys, *Redefining Regional Power in International relations: Indian and South African Perspectives*. (London: Routledge, 2012), 27.

⁶⁴ Ibid., 28.

möjligheter att utöva ledarskap. En regional makt måste förhålla sig till och balansera regionala och globala ambitioner, förväntningar och påtryckningar.⁶⁵ Många regionala makter – som exempelvis Brasilien, Indien och Sydafrika befinner sig i skärningspunkten mellan global och regional politik vilket ställer krav på ”komplexa utrikespolitiska strategier”.⁶⁶ Det här kan till exempel handla om att balansera förväntningar från regionala aktörer å ena sidan och globala aktörer å andra sidan (till exempel förväntningar från globala aktörer att regionala makter ska ta ett större ansvar).⁶⁷

Om en regional makt har alltför uttalade globala ambitioner kan det ta resurser och uppmärksamhet i anspråk och skapa misstro bland andra stater i regionen.⁶⁸ Externa aktörers regionala närvaro och intressen kan även påverka den regionala maktpolitiken. Å ena sidan kan andra stater i regionen minska sitt beroende gentemot den regionala makten genom (t.ex. ekonomiska, politiska eller militära) samarbeten med inflytelserika makter utanför regionen. Å andra sidan kan globala aktörer bidra till att stärka regionala makters handlingsutrymme och legitimitet, t.ex. genom att ge dem tillträde till multilaterala institutioner och stötta deras maktutövande i regionen. Det finns dock en risk att det leder till negativa reaktioner om andra stater i regionen påtvingas ett ledarskap.⁶⁹

I en översiktsartikel av litteraturen om regionala makter menar Garzon (2024) att studiet av regionala makter – och försöken att hitta teoretiska modeller som kan tillämpas på alla regioner – har nått en återvändsgränd. I stället borde fokus ligga på att bli bättre på att teoretisera kopplingen mellan den regionala och den globala nivån samt att öka förankring i regionala studier. Regionala studier kan enligt Garzon bidra med kunskap om specifika regioner t.ex. om delade normer, mellanstatliga interaktioner och historiska relationer som bidrar till att forma staters utrikespolitik.⁷⁰ Vad gäller kopplingen mellan den globala och den regionala nivån skulle det kunna handla om att titta närmare på inblandningen av stormakter och på de begränsningar som bredare globala ekonomiska och politiska strukturer innebär, samt vad som händer när regionala makter ”lämnar” den regionala nivån för att i stället fokusera på den globala nivån.⁷¹

⁶⁵ Prys, “Hegemony, Differentiation, Detachment”, 496.

⁶⁶ Flesmes & Wojcieszewski, “Contested leadership in International Relations”

⁶⁷ Destradi, Nolte & Prys-Hansen, Miriam, ”Regional Powers Still Matter!”, 5.

⁶⁸ Prys, “Hegemony, Differentiation, Detachment”, 499.

⁶⁹ Ibid., 498.

⁷⁰ Garzon, “The regional powers’ research programme in international relations”, 179.

⁷¹ Ibid., 180.

5 Vilken roll kommer mellanstora och regionala makter spela i världspolitiken i framtiden?

Hur stort utrymme kommer mellanstora och regionala makter ha för att utforma sin utrikespolitik och sätta agendan i framtiden? Ett sätt att närma sig den här frågan är genom att titta närmare på systempolariteten som i enlighet med realismen sätter ramarna för interaktioner mellan stater. Polaritet beskriver fördelningen av makt inom det internationella systemet. Maktfördelningen skapar en eller flera poler beroende på hur makten fördelas mellan stormakterna. I litteraturen definieras multipolära (flera jämlika poler), bipolära (två dominerande poler) och unipolära (en dominerande pol) system. Polariteten i det internationella systemet har förändrats över tid. Tiden fram till första världskriget beskrivs ofta som en tid av multipolaritet (i Europa) med flera jämbördiga stater medan efterkrigstidens kalla krig karaktäriserades av bipolaritet där USA och Sovjetunionen utgjorde två dominerande poler. Efter kalla krigets slut vidtog en period av unipolaritet givet USAs dominans som ensam supermakt.

Antaganden om mellanstora och regionala makters handlingsutrymme i olika typer av system bygger delvis på de här historiska erfarenheterna av systempolaritet. Bipolaritet antas exempelvis begränsa regionala och mellanstora makters handlingsutrymme då politik – på både global och regional nivå – riskerar att underordnas rivaliteten mellan de två polerna. Holbraad menade till exempel att mellanstora makter har större möjligheter att påverka utfall när det internationella systemet inte är styrt av bipolaritet.⁷² Nolte och Schenoni förutspår att regionalt ledarskap kommer att vara mycket mer begränsat i perioder då bipolaritet dominerar eftersom att fokus kommer ligga på maktbalansen mellan de rivaliserande stormakterna.⁷³ I deras studie av mellanstora makters militära strategier visar Edström och Westberg att mellanstora makters möjlighet att utforma en självständig försvarsstrategi är lägre i regioner där det finns en hög grad av stormaktsrivalitet.⁷⁴

Unipolaritet har gett mer utrymme till regionala makter att ta en ledande roll i sina regioner och till mellanstora makter att driva globala policyfrågor på den internationella nivån. Givet supermaktens hegemoniska ställning måste mellanstora och regionala makter dock ta hänsyn till supermakten och dess intressen. Den unipolära ordningen efter kalla kriget innebar till exempel att regionala makter fick större utrymme i sina regioner samtidigt som de givet den ojämlika maktbalansen i vissa avseenden ändå var tvungna att följa USA, då de har begränsade möjligheter att gå emot hegemonens intressen.⁷⁵

Mellanstora makter har ibland spelat en ambivalent roll i relation till USA, å ena sidan som följare och å andra sidan som utmanare t.ex. i frågor kopplade till domstolen ICC och förbudet mot landminor.⁷⁶ Perioden av unipolaritet med USA som supermakt är också förknippad med den liberala internationella ordningen. Mellanstora makter har traditionellt spelat en viktig roll avseende att förstärka den ordningen genom sitt anammande av ekonomisk liberalisering och försvar av demokratiska värderingar samt sitt tydliga engagemang i multilaterala sammanhang. Som diskuterats ovan har den här bilden komplicerats av framväxten av mellanstora makter som har en mer kritisk inställning till

⁷² Holbraad, *Middle Powers in International Politics*.

⁷³ Nolte, & Schenoni, "To lead or not to lead", 46.

⁷⁴ Edström & Westberg, *Military Strategy of Middle Powers*, 203.

⁷⁵ Prys, "Hegemony, Differentiation, Detachment", 497.

⁷⁶ Andrew F. Cooper, "Squeezed or revitalised? Middle powers, the G20 and the evolution of global governance", *Third World Quarterly* 34, nr. 6 (2013): 964.

den rådande maktbalansen, som förespråkade reformer av internationella organisationer och institutioner och som gärna skulle se en mer multipolär världsordning.⁷⁷

Under 2000- och 2010-talen började det råda allt mer delade åsikter om polariteten i det internationella systemet och åt vilket håll utvecklingen pekade.⁷⁸ Vissa menade att det internationella systemet fortsatt var unipolärt medan andra såg en framväxande multipolaritet i och med framväxten av nya ekonomiska noder utanför väst, vilket gjorde att USA:s och västs dominans luckrades upp.

Det här är också en period under vilken mellanstora och regionala makter tog en allt större plats i världspolitiken. I och med etableringen av G20 fick mellanstora makter såsom Australien, Indonesien, Sydkorea, Mexiko, Turkiet och Sydafrika en plats runt beslutsbordet bredvid stormakterna, i en beslutsfattandearena med globala anspråk.⁷⁹ Flera andra mer och mindre välkända initiativ har också kretsat kring kategorin mellanstora makter. 2013 skapade exempelvis Mexiko, Indonesien, Sydkorea, Turkiet och Australien (som alla även är medlemmar i G20) MIKTA, en informell sammanslutning av mellanstora makter från olika regioner vars uttalade mål är att främja samarbete, demokrati och multilateralism på global nivå. Sammanslutningar som BRICS är i och med Kinas, Indiens och Brasiliens tongivande roll svårare att placera i facket mellanstora makter. BRICS har snarare formats runt identiteten 'framväxande och regionala stormakter' som utmanar den rådande internationella ordningen och västs dominans i internationella institutioner. Sydafrika var den enda otvetydiga mellanstora makten i BRICS fram till expansionen 2024 då Sydafrika fick sällskap av Iran, Förenade arabemiraten, Etiopien, Egypten och Indonesien.⁸⁰

Multipolaritet borde i teorin ge regionala makter och mellanstora makter mer inflytande och autonomi men det är också förknippat med stor osäkerhet. De starkaste regionala makterna som vill bli stormakter kanske hoppas på att forma en egen pol medan en mer multipolär ordning ger svagare regionala makter större valmöjligheter av globala partners.⁸¹

Enligt ett annat scenario är världsordningen på väg mot bipolaritet och inte multipolaritet då gapet mellan Kina och USA minskar samtidigt som avståndet till andra makter ökar.⁸² I en värld präglad av bipolaritet kan USA och Kinas rivalitet leda till att världens regioner återigen måste hantera maktkampen mellan två stormakter vilket med stor sannolikhet skulle innebära ett mer begränsat handlingsutrymme och en mer begränsad ledarskapsroll för regionala och mellanstora makter på regional och global nivå. Andra menar att sekundära stormakter och regionala makter har större materiell makt i dag än under kalla kriget och kommer motstå att tvingas in i en logik där de behöver välja den ena eller den andra stormakten.⁸³ Vissa förutspår därmed en mer fragmenterad värld där mellanstora makter (som till exempel Indien, Brasilien, Saudiarabien och Turkiet) använder sin agens till att främja sina egna intressen och befästa sin suveränitet bland annat genom att spela på rivaliteten mellan USA och Kina.⁸⁴ Det finns också ett tryck på mellanstora makter att (återigen) agera brobyggare. En rapport från *World Economic Forum* föreslår exempelvis att mellanstora makter bör etablera en egen gruppering – M10 'a coalition of the capable'

⁷⁷ Eduard Jordaan, "The emerging middle power concept: Time to say goodbye?" *South African Journal of International Affairs* 24, nr. 3 (2017): 400.

⁷⁸ Nina Graeger, Bertel Heurlin, Ole Weaver & Anders Wivel, "Introduction: Understanding Polarity in Theory and History" i *Polarity in International Relations: Past, Present, Future*, red. Nina Graeger, Bertel Heurlin, Ole Weaver & Anders Wivel (Palgrave Macmillan 2022), 2.

⁷⁹ Cooper & Dal, "Positioning the third wave of middle power diplomacy", 523. Medlemmarna i G20 är Argentina, Australien, Brasilien, Kanada, Kina, Frankrike, Tyskland, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Sydkorea, Mexiko, Ryssland, Saudiarabien, Sydafrika, Turkiet, Storbritannien och USA, tillsammans med EU och sedan 2023 även AU.

⁸⁰ Argentina och Saudiarabien erbjöds också att bli medlemmar.

⁸¹ Prys, "Hegemony, Differentiation, Detachment", 497.

⁸² Øystein Tunsjø, *The Return of Bipolarity in World Politics. China, the United States, and Geostructural Realism*. (Columbia University Press, 2018).

⁸³ William C. Whorlforth, "Polarity and International Order: Past and Future" i *Polarity in International Relations: Past, Present, Future*, red. Nina Graeger, Bertel Heurlin, Ole Weaver & Anders Wivel (Palgrave Macmillan 2022), 2.

⁸⁴ Aydin Tasnas, et.al., *Strategic interdependence*.

– som skulle kunna sammanföra en alltmer splittrad värld på ett sätt som redan etablerade grupperingar som G7, BRICS, G20 inte kan givet geopolitiska spänningar.⁸⁵

Till sist finns det de som menar att diskussioner om polaritet inte är lika relevanta i dag då globaliseringen har förtätat relationerna och beroendena mellan länder.⁸⁶ Acharya menar till exempel att det därför är missvisande att använda termer grundade i europeiska historiska erfarenheter – som till exempel multipolaritet – och föreslår i stället att vi ser en ”multiplex” världsordning där många icke-statliga aktörer har inflytande, det globala ledarskapet delas mellan väst och icke-västliga länder, och där hoten mot stabilitet och ordning är komplexa och transnationella.⁸⁷

⁸⁵ World Economic Forum, *Shaping Cooperation in a Fragmenting World*. White Paper January 2024.

⁸⁶ Amitav Acharya, “After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order”, *Ethics & International Affairs* 31, nr. 3 (2018): 275.

⁸⁷ Ibid., 275.

6 Slutsatser

Forskare och analytikers intresse för mellanstora och regionala makter har varierat över tid, i takt med omvärldsutvecklingen och akademiska trender. Vid det här laget är forskningslitteraturen om mellanstora och regionala makter omfattande och har sammantaget fördjupat förståelsen för mellanstora och regionala makter under olika historiska perioder. Båda begreppen dras dock med en återkommande kritik av det faktum att det inte finns en enighet om hur varken mellanstora eller regionala makter bör definieras. Det här har delvis att göra med att forskare lägger fokus på olika faktorer – vilket gör att gränsdragningarna har varierat beroende på var fokus ligger – och att det inte finns en ensam teoretisk skola som har dominerat studiet av de här kategorierna av länder.

Rapporten visar att det inte går att göra antaganden om staters beteende eller intressen baserat på huruvida staten kategoriseras som en regional eller mellanstor makt. Mellanstora makter agerar till exempel inte alltid som 'goda internationella medborgare' och regionala makter tar inte alltid på sig en ledarskapsroll i regionen. Det här betyder dock inte att begreppen är oanvändbara. Teorierna om mellanstora makter och regionala makter kan hjälpa oss att:

- 1) ställa bättre frågor med hjälp av de analytiska ramverk som finns i litteraturen
- 2) kontextualisera länders utrikespolitik genom att sätta studiet av enskilda länder i ett större perspektiv.

Vad innebär det att en stat definierar sig som en mellanstor makt? Hur förhåller sig en regional makt till sina grannar?

Litteraturen om mellanstora och regionala makter breddar också perspektivet från stormakterna. Vare sig man förutspår en rörelse mot bipolaritet, multipolaritet, eller en mer fragmenterad ordning är det ofrånkomligt att många mellanstora makter och regionala makter i dag har ett betydande aktörskap och ambitioner att spela en framträdande roll globalt eller regionalt. Försök att förstå och tolka förändringar i världsordningen behöver därmed även ta mellanstora och regionala makter i beaktande.

Litteraturlista

- Abbondanza, Gabriele & Thomas Slow Wilkins. 2022. *Awkward Powers: Escaping Traditional Great and Middle Power Theory*. Singapore: Palgrave Macmillan, 2022.
- Acharya, Amitav. "The Emerging Regional Architecture of World Politics". *World Politics* 59 (2007): 629-52
- Acharya, Amitav. *The end of American world order*. Cambridge: Polity Press, 2014.
- Acharya, Amitav. "After Liberal Hegemony: The Advent of a Multiplex World Order". *Ethics & International Affairs* 31, nr. 3 (2018): 271-285.
- Aydintasnas, Asli et.al. *Strategic interdependence: Europe's new approach in a world of middle powers*. ECDC Policy Brief October 2023.
- Buzan, Barry & Ole Weaver, red. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Cooper, Andrew, F. Richard, A Higgott & Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press, 1993.
- Cooper, Andrew. F. *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*. London: Macmillan Press, 1997.
- Cooper, Andrew. F. & Emel Parlar Dal. "Positioning the third wave of middle power diplomacy: Institutional elevation, practice limitations". *International Journal* 7, nr. 4 (2016): 516-528
- Cooper, David. A. "Somewhere Between Great and Small: Disentangling the Conceptual Jumble of Middle, Regional, and 'Niche' Powers". *The Journal of Diplomacy and International Relations* 23 (2013): 23-35.
- Conley, Heather A, red. *Alliances in a Shifting Global Order: Rethinking Transatlantic Engagement with Global Swing States*. The German Marshall Fund (GMF), 2023.
- Dal, Emel Parlar. "Conceptualising and testing the 'emerging regional power' of Turkey in the shifting international order". *Third World Quarterly* 37, nr. 8 (2016): 1425-1453.
- Destradi, Sandra. "Regional powers and their strategies: empire, hegemony and leadership". *Review of International Studies* 36 (2010): 903-930.
- Destradi, Sandra, Detlef Nolte & Miriam Prys-Hansen, *Regional Powers Still Matter!* Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies, 2018.
- Edström, Håkan & Jacob Westberg. *Military Strategy of Middle Powers: Competing for Security, Influence and Status in the 21st Century*. London & New York: Routledge, 2020.
- Flemes, Daniel, red. *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*. London: Routledge, 2010.
- Flemes, Daniel & Thorsten Wojczewski. *Contested leadership in International Relations: Power politics in South America, South Asia and Sub-Saharan Africa*. GIGA Working Paper No. 121. Hamburg, 2010.
- Garzon, Jorge. "Multipolarity and the future of economic regionalism". *International theory* 9, nr.1 (2017). 101-135.
- Garzon, Jorge. F. "The regional powers' research programme in international relations: a critical assessment". *International Politics* 61 (2024): 169-191.

- Gilley, Bruce & Andrew O'Neil. "China's Rise through the Prism of Middle Powers" I *Middle Powers and the Rise of China* redigerad av Bruce Gilley och Andrew O'Neil, 1-22. Washington DC: Georgetown University Press, 2014.
- Graeger, Nina, Bertel Heurlin, Ole Weaver & Anders Wivel "Introduction: Understanding Polarity in Theory and History" I *Polarity in International Relations: Past, Present, Future*, redigerad av Nina Graeger, Bertel Heurlin, Ole Weaver & Anders Wivel, 1-20. Palgrave Macmillan, 2022.
- Holbraad, Carsten. *Middle Powers in International Politics*. London: Macmillan Press, 1984.
- Jordaan, Eduard. "The concept of middle power in international relations: distinguishing between emerging and traditional middle powers". *Politikon* 30, nr. 1 (2003): 165-181.
- Jordaan, Eduard. "The emerging middle power concept: Time to say goodbye?" *South African Journal of International Affairs* 24, nr. 3 (2017): 395-412.
- Lemke, Douglas. "Dimensions of Hard Power: Regional leadership and Material Capabilities" I *Regional Leadership in the Global System: Ideas, interests and Strategies of Regional Powers*, redigerad av Daniel Flemes, sidnummer. London: Routledge, 2010.
- Lieber, Robert J. "The Rise of the BRICS and American primacy", *International Politics*, 51 (2014).
- Nolte, Detlef. "How to compare regional powers: analytical concepts and research topics". *Review of International Studies* 36 (2010): 881-901.
- Nolte, Detlef & Luis.L. Schenoni. "To lead or not to lead: regional powers and regional leadership". *International Politics* 61 (2024): 40-59.
- Nye, Joseph. S. "Soft Power and Public Diplomacy Revisited". *The Hague Journal of Diplomacy* 14 (2019): 1-14.
- Øsetrud, Øyvind. "Regional Great Powers". I *Regional Great Powers in International Politics* redigerad av Iver B. Neumann, 1-15. London: Macmillan Press, 1992.
- Ottosson, Björn, Carina Gunnarson, Christopher Weidacher Hsiung, Alina Engström & Emelie Thorburn, *Analysverktyg avseende stormaktskonflikt: en forskningsöversikt*. FOI R-rapport, *forthcoming*.
- Pedersen, Thomas. "Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration". *Review of International Studies* 28 (2002): 677-696.
- Prys, Miriam. "Hegemony, Differentiation, Detachment: Differences in Regional Powerhood". *International Studies Review* 12 (2010): 479-504.
- Prys, Miriam. *Redefining Regional Power in International relations: Indian and South African Perspectives*. London och New York: Routledge, 2012.
- Robertson, Jeffrey & Andrew Carr. "Is anyone a middle power? The case for historicization". *International Theory* 15, nr.3 (2023): 379-403.
- Sweijts, Tim, Willem Theo Oosterveld, Emily Knowles and Menno Schellekens. *Why are pivot states so pivotal? The role of pivot states in regional and global security*. Hague Center for Strategic Studies, 2014.
- Teo, Sarah. *Middle Powers in Asia Pacific Multilateralism: A Differential Framework*. Bristol: Bristol University Press, 2022.
- Tunnsjø, Øystein. *The Return of Bipolarity in World Politics. China, the United States, and Geostructural Realism*. Columbia University Press, 2018.
- Wholforth, William. C. "Polarity and International Order: Past and Future". I *Polarity in International Relations: Past, Present, Future*, redigerad av Nina Graeger, Bertel Heurlin, Ole Weaver & Anders Wivel, 411-424. Palgrave Macmillan, 2022.

World Economic Forum. *Shaping Cooperation in a Fragmenting World*. White Paper, January 2024.

