



**SVERIGE ÄR PÅ VÄG IN I EN MILITÄRALLIANS, MEN INTE DEN  
SOM ALLA TRODDE**

*”Vi betrakta som en av våra livsviktiga tillgångar, att vart och ett av våra länder kan i fullt oberoende fullfölja den beprövade politik av opartisk neutralitet, till vilken samtliga nordiska stater anslutit sig”. – Kung Gustaf V, ”Fyrmaktsmötet i Stockholm”, 1939*

## Bakgrund

Under flera decennier har Sverige haft en tydligt uttalad inriktning för den svenska säkerhetspolitiken, nämligen ”alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig”. Den här inriktningen har genomsyrat svensk försvarsdebatt och varit en tydlig skiljelinje mellan höger- och vänsterblocken i svensk politik. Den svenska neutralitetspolitiken som sådan kan härledas tillbaka till slutet på 30-talet, strax innan krigsutbrottet då ”fyrmaktsmötet” genomfördes i Stockholm med där de nordiska länder deltog. Hur svensk neutralitetspolitik utspelade sig under andra världskriget och efterföljande period (Kalla kriget) är vida känt, och det kan anses ha format den nordiska säkerhetspolitiken i modern tid.<sup>1</sup>

Sverige genomförde efter kriget ett försökt till att skapa ett Skandinaviskt försvarsförbund med Norge och Danmark där länderna skulle förbinda sig att med vapen försvara varandra vid ett angrepp men samtidigt förhålla sig neutrala när en konflikt uppstod i närområdet. Förbundet utreddes grundligt där länderna tillsammans försökte utarbeta en väg framåt. Förbundet blev aldrig verklighet och medan grannländerna Norge samt Danmark sökte sig till den militära alliansen Nato, valde Sverige att fortsätta på sin neutralitetslinje där den svenska utrikespolitiken skulle möjliggöra neutralitet i händelse av ofred. Doktrinen för svensk utrikes- och säkerhetspolitik har sedan dess omformulerats vid ett antal tillfällen där bland annat intåget i den europeiska gemenskapen och EU innebar att landet numera inte var neutralt. Istället löd den nya doktrinen 2003 att Sverige är ”militärt alliansfritt”, för att sedan 2009 gå över till en ensidig solidaritetsklausul att Sverige ej skulle förhålla sig passivt om ett annat EU- eller nordiskt land angreps.

Trots den militära alliansfriheten har Sverige under de senaste 20 åren valt att bli mer involverad i de militära insatser som Nato genomför på olika platser i världen, bland annat Afghanistan. Sverige är sedan 1994 en del av Nato-projektet ”Partnerskap för fred” (Pfp) tillsammans med bland annat Ryssland, Georgien och Ukraina, samt är bland vissa ansedd som en ”guldmedlem” i organisationen.<sup>2</sup> Vidare har Sverige skrivit ett avtal med Nato om värdlandsstöd och därutöver övat den här förmågan under Aurora 17<sup>3</sup> samt annonserat att ett värdlandsstödsavtal även ska tecknas med grannlandet Finland.<sup>4</sup> Samtidigt är Sveriges involvering i den transatlantiska länken inte okontroversiell och större övningar i Sveriges närområde anses bidra till en ökad osäkerhet. Framförallt kan motståndet kopplas samman med USAs framträdande roll i organisationen.<sup>5,6</sup> Därutöver har Ryssland uttryckt att det inte vore i Sveriges (eller Finlands)

bästa intresse att gå med i Nato.<sup>7</sup> Händelser, likt ubåtsincidenten 1981 eller ”den ryska påsken” 2013 är återkommande exempel från alliansförespråkare som exempel på varför Sverige bör ansöka om medlemskap i Nato och därmed vara garanterad skydd av alliansen.

Istället för att ansöka om medlemskap i Nato har Sverige valt att söka en rad olika samarbeten. Dels med de nordiska grannländerna inom ramen för NORDEFKO, dels med stater som ingår i Nato vilket bland annat innefattar USA, Storbritannien samt Frankrike. Dessa samarbeten har som uttalat mål att öka säkerheten för Sverige som stat utan att för den delen tillhöra en specifik allians. Sverige har sedan tidigare sagt nej till upprättandet av gemensamma militära förband som styrs av EU<sup>8</sup>, däremot har det från regeringen visats en viss öppenhet för ett inrättande av ett militärt högkvarter<sup>9</sup>, något som senare försvarsminister Hultqvist inte längre ansåg aktuellt med hänvisning till att det skulle skapa entiteter som utför samma uppgifter i konkurrens med varandra.<sup>10</sup> Samma skepsis kunde skönjas inför uppstarten av Pesco<sup>11</sup>, det samarbete där samtliga medlemmar i Unionen skulle främjas likt euro-samarbetet<sup>12</sup>, ett samarbete Sverige senare anslöt sig till och säger vara ett konkret exempel på hur samarbete kan utveckla medlemsländernas förmågor. Även om den politiska linjen i Sverige som kommuniceras utåt fortsätter i samma anda som fyrmaktsmötet 1939 gav uttryck för, finns det anledning att ifrågasätta huruvida Sverige är militärt alliansfritt och om vår förhoppning om att kunna stå utanför ett krig i vårt närområde överhuvudtaget är realistisk.

## Alliansfria eller ej?

Forskningen kring alliansfrihet fokuserar i stort kring neutralitets-begreppet under Kalla kriget och till del under andra världskriget. Då antalet länder i världen som valt en uttalad neutral hållning är få till antalet och koncentrerade till centrala och norra Europa under den angivna tidsperioden<sup>13,14</sup>, innebär det att forskningsunderlagets relevans mot andra stater i nutid kan ifrågasättas. Samtidigt pekar underlaget på att begreppet neutralitet, och i förlängningen alliansfrihet, är mer komplext än enbart att stå utanför ett pågående krig.

Ordet alliansfri definieras av Svenska Akademien som ”står utanför organiserat (militärt) samarbete”. Begreppet alliansfrihet har i svensk kontext blivit djupt sammankopplat med förpliktelser att bidra med militärt stöd till andra stater<sup>15</sup> vilket bland annat baseras på regeringens syn på EU. I regeringens försvarspolitiska inriktning för perioden 2016 till 2020 anges att EU är en ”politisk allians” som bygger på solidaritet.<sup>16</sup>

Webbplatsen säkerhetspolitik.se, som drivs utav Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), definierar Sveriges militära alliansfrihet utifrån kriteriet att Sverige inte ingår avtal med ömsesidiga försvarsgarantier. Detta i sig innebär med andra ord inte att Sverige hindras ifrån att ingå i olika försvarssamarbeten eller för den delen att EU:s solidaritetsklausul explicit

innebär att Sverige ingår i en militärallians. Betoningen ligger i att medlemsländer inte åläggs att stödja militärt vid ett angrepp utan förväntas stödja utifrån i den mån ”de förmår”.<sup>17</sup>

I ett debattinlägg av dåvarande utrikesminister Margot Wallström samt nuvarande försvarsminister Peter Hultqvist anger ministrarna att den militära alliansfriheten ger Sverige handlingsfrihet att agera för avspänning och fredlig utveckling.<sup>18</sup> Således kan svensk alliansfrihet förstås utifrån att inte vara ålagd att stödja militärt om ett annat medlemsland angrips, utan snarare äga beslutet om och när militärt stöd bäst gynnar svenska intressen.

Det kan sägas att alliansfriheten och den svenska allianspolitiken i form av solidaritetsförklaringen står i motsats till varandra vilket innebär att trovärdigheten i alliansfrihetspolitiken undermineras samtidigt som den begränsar Sveriges förmåga att ta emot militärt stöd från andra länder. Det finns även en paradox gällande hur svenska folket ser på alliansfrihet och att tillhöra en allians likt NATO där de återkommande SOM-undersökningarna visar att svenskar är positivt inställda till ett medlemskap samtidigt som de också stödjer alliansfrihet. Detta tillsammans med ett successivt ökande samarbete med Nato skapar ett dubbeltydigt meddelande till såväl den svenska befolkningen som länderna kring Östersjön. Det här innebär också att befolkningen, varifrån den offentliga makten utgår, tror att det är möjligt att kombinera alliansfrihet och ett medlemskap i Nato kombinerat med en övertygelse om att andra stater kommer hjälpa Sverige i händelse av krig.<sup>19,20</sup>

## 200 år av neutralitet och fred

Ett återkommande påstående är att neutraliteten tjänat Sverige väl, vilket ska tolkas som att det är tack vare neutraliteten som Sverige lyckas hålla sig utanför krig till dags datum. Faktum är att Sverige fram tills det andra världskriget inte var unikt på den punkten. Även Norge och Danmark hade en uttalad neutralitet där Danmark in i det längsta gjorde eftergifter under första världskriget för att hålla sig utanför och samtidigt på god fot med alla parter.<sup>21</sup> För Norges del hade landet fram tills april 1940 lyckats stå utanför bägge världskrigen. Det handlade således inte om hur Norge och Danmark såg på sig själva, utan de geostrategiska målsättningar som Tyskland hade under den tidpunkten där det var prioriterat att förneka motståndaren viktig terräng. Även Finland fick se sin neutralitet kränkt när Sovjetunionen 30 november 1939 gick över gränsen och ett krig mellan länderna var ett faktum.

Neutralitet i krig förändras i sin natur från en ”opt-out”<sup>22</sup> till en form av samarbete där den neutrala staten behöver förhålla sig till övriga staters krav.<sup>23</sup> Detta kan exemplifieras hur Sverige förhöll sig till Tyskland under andra världskriget eller hur Danmark förhöll sig till olika parter under första världskriget. Neutraliteten är därmed inte ett statiskt tillstånd utan under ständig förändring till omvärlden. Således bör det poängteras att neutraliteten är avhängd på att

omvärlden lägger en värdering i statusen. Det vill säga att de krigförande staterna respekterar en stats neutralitet, samt att de neutrala staterna aktivt bidrar till stabiliteten i det internationella systemet. Vilket innebär att neutrala länder inte försakar sitt försvar och därmed skapar ett säkerhetsvakuum, något som Sverige återkommande kritiserats för i den inhemska debatten. Neutralitet som legal status kräver att en stat inte bara står utanför militära allianser i fredstid, utan även undviker ”närgående aktiviteter” tillsammans med stater ingående i en allians.<sup>24</sup> Vilket står i direkt motsats till det försök Sverige gjorde 1949 till att upprätta ett skandinaviskt försvarsförbund där tanken var att de tre skandinaviska länderna skulle förbinda sig att militärt skydda varandra i händelse av invasion, och samtidigt förbli neutrala i alla andra hänseenden. En form av svensk önskedröm som troligtvis grundades i de skandinaviska grannländernas öden och ett uppvaknande att neutralitet inte kunde garantera att hålla nationen utanför ett krig.<sup>25</sup> Ett minne som förefaller ha bleknat genom åren och efter murens fall har istället ett motstånd mot Nato med neutraliteten som täckmantel etablerats.<sup>26</sup> Det kan därmed sägas att det inte är själva neutraliteten som tjänat Sverige väl, utan snarare politiken och hur den förhållit sig till omvärldens krav (hot om våld). Det vore djärvt att påstå att Sverige tack vare sin neutralitet skulle undgå att gå samma öde till mötes som grannländerna om världskriget fortsatt, eller för den delen i en framtida konflikt där svenskt territorium ses som en strategisk pusselbit för att förneka motståndaren fördelar.

## EU

*”Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga. Detta ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik.” Artikel 42.7*

De olika medlemsländerna i unionen har olika syn på vilken strategi som är bäst vid uppkomna oroshärdar och om det krävs ett FN-mandat eller ej. Detta visades tydligt kring invasionen i Afghanistan, och senare Irak, där Storbritannien var mer framträdande och påtryckande än exempelvis Tyskland, som sökte mandat från FN för att aktivt stödja. Det var även den här skillnaden i synsätt på var gränserna går för vad som är nationell självbestämmanderätt inom säkerhetspolitiken som ledde fram till överenskommelsen att EU behöver ha tillgång till militära styrkor som unionen kan bruka där den behövs, vilket lade grunden för en gemensam europeisk säkerhets- och försvarspolitik.<sup>27</sup>

Under de senaste årtiondena däremot har EU utvecklats, inte bara emot att bli en politisk allians, utan även en försvarsallians där medlemsländerna förväntas ställa upp med resurser i händelse av kris eller krig. En utveckling som sannolikt möjliggjorts tack vare den långtgående

integrationsprocessen där medlemsländerna inte kan backa ur. Samtidigt som uppkomsten av väpnade konflikter i närområdet och ett upplevt hot om krig troligtvis har motiverat medlemsländerna att i större utsträckning söka samarbeten utanför ordinarie allianser.

Med Amsterdamfördraget infördes Petersbergsuppgifterna (krishantering, humanitär hjälp och fredsbevarande) som uppgifter för EU, och därmed medlemsstaterna, att kunna hantera.<sup>28</sup> Detta bidrog till att ett styrkeregister infördes över de militära förmågor som medlemsländerna förfogade över, vilket i sin tur ledde till att samtal i Helsingfors dikterade målsättningar att EU skulle fortsätta sträva emot att kunna genomföra egna militära operationer utan stöd av Nato och därmed skulle skapa en förmåga att inom 60 dagar kunna sända en styrka bestående av 50-60 000 soldater till ett insatsområde.<sup>29</sup>

Vidare följde en överenskommelse 2003 mellan EU och Nato där Unionen tillåts nyttja de militära resurser och förmågor som Nato förfogar över.<sup>30</sup> Överenskommelsen har ytterligare förstärkts genom en ny överenskommelse 2018 där EU och Nato ska samarbeta inom en rad områden likt hybridhot och it-säkerhet.<sup>31</sup> Den första europeiska stridsgruppen bestående av holländska, tyska och finska förband upprättades 2007 och året därpå, 2008, blir Sverige ansvarig nation för Nordic Battlegroup. Därefter har ansvaret roterat på halvårsbasis och Sverige har därefter varit ansvarigt för upprättande ytterligare två gånger (2011 och 2015). Däremot har dessa stridsgrupper aldrig använts, bland annat med hänvisning till finansiering av styrkan.<sup>32</sup> När EU beslutade att starta militära insatser i Afrika 2008 användes istället andra styrkor som sedan kom att ersättas av styrkor ur FN.

Genom Lissabonfördraget införlivades den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken in i EU för att skapa en konsekvent och samordnad utrikespolitik för unionen. Samtidigt upprättades den europeiska utrikestjänsten, vilket blev en typ av utrikesdepartement där unionens utrikespolitik samordnas, exempelvis genom de delegationer och ambassader som EU upprättat i olika länder. Vidare infördes en solidaritetsklausul där medlemsstaterna förbinder sig att stödja ett annat medlemsland vid naturkatastrofer, terrorism eller väpnat angrepp från annan stat.<sup>33</sup>

### **EU:s befogenhet**

Utrikes- och säkerhetspolitiken är ett av de områden där EU har befogenhet att stödja och samordna, men där medlemsländerna (genom ministerrådet) sitter på den beslutande makten. Utvecklingen har gått från att de flesta områden är en nationell angelägenhet, till att EU nu har exklusiv beslutanderätt. Därmed kan det ses som en logisk följd att utrikes- och säkerhetspolitiken framöver kommer bli mer bindande och att EU får ett allt starkare beslutsfattande roll även när det gäller den externa politiken.



Men även om EU saknar befogenhet att fatta beslut inom området är det värt att komma ihåg grunden till varför EU uppstod från första början, nämligen som en funktion för att bibehålla fred i Europa. Således har integrationsprocessen alltid haft en säkerhetspolitisk prägel även om det inte alltid varit uttalat. Däremot har det tagit andra uttryck och förändrats genom åren genom en gemensam ekonomi, fri rörlighet och möjligheten att genom fredliga medel påverka övriga medlemsländer.

Samtidigt ligger det både i unionens och medlemsländernas intresse att samtliga länders utrikespolitik drar åt samma håll. Det är ohållbart om ett medlemsland för fram en diametral utrikespolitik i förhållande till övriga medlemmar då det kan få negativa konsekvenser på exempelvis import och export av varor, eller rörligheten för andra länders medborgare. Här är Tysklands köp av rysk gas via Nord Stream ett exempel på hur tysk politik kan anses gå stick i stäv med övriga Europas politik gentemot Ryssland. Något som även den amerikanske presidenten lyft som ytterligare en anledning till att dra tillbaka militära förband från kontinenten.

Kravet på enhällighet i de beslut som rör utrikes- eller säkerhetspolitik i en EU-kontext visar inte bara att ett medlemsland kan påverka beslut om utrikespolitiska uttalanden. Det visar även att ett enskilt medlemsland inte själv kan besluta om att använda resurserna till ett specifikt ändamål som enbart gynnar det landets säkerhetspolitiska intressen. Enhällighetskravet är ett tveeggat svärd som tvingar länderna till kompromisser om de inte är tillräckligt starka att med egna interna resurser uppnå sina politiska mål. Det är upp till medlemsländerna själva vilka resurser de avdelar till stridsgrupperna, och hur ett eventuellt stöd till en medlemsnation som har blivit angripen ska se ut. Detta blev framförallt tydligt när Sverige ombads att lämna stöd till Frankrike efter terrorattackerna i Paris. Sverige lämnade då stöd i form av flygtimmar med strategiskt transportflyg för att transportera personal och utrustning mellan Europa och norra Afrika. Den svenska "neutralitetslinjen" förefaller, trots det fördjupade militära samarbetet med såväl Nato som inom EU, fortsatt dominera svensk utrikes- och säkerhetspolitik.

## **EU i nutid**

Införandet av en gemensam myndighet för europeisk försvarsförmåga (EDA), en gemensam utrikestjänst (EEAS) samt det gemensamma militära högkvarteret (MPCC) kan ses som en "spill-over" från mellanstatliga samarbeten och tyda på att medlemsländerna sett ett behov av ett militärt starkare EU, troligtvis framdrivet av säkerhetsläget i omvärlden.

EU har utvecklats från ett samarbete fokuserat på Europas interna dynamik, till ett utrikes- och säkerhetspolitiskt organ som engagerar sig i olika konflikter utanför Europas gränser, liknande en försvarsallians där medlemsländerna förväntas (av såväl EU som andra medlemsstater) ställa upp med resurser i händelse av kris eller krig. Samtidigt har uppkomsten av väpnade

konflikter i närområdet och ett upplevt hot om krig troligtvis motiverat medlemsländerna att i större utsträckning söka den här typen av samarbeten tillsammans med en långtgående integrationsprocess där medlemsländerna indirekt påverkar varandra i riktningen mot en gemensam säkerhets- och försvarspolitik.<sup>34</sup>

EU har nu satt kurs mot att senast 2025 bli en fullfjädrad ”försvarsunion” med full militär förmåga att kunna agera inom hela konfliktskalan och där militära förband ska ha full rörlighet inom EU.<sup>35</sup> Ett införande av sådan rörlighet (ett direkt krav) skulle kunna tolkas som fortsatt delegering av nationernas suveränitet, till förmån för EU. Med konflikterna i Ukraina och Syrien, den pågående flyktingströmmen, pandemin och en förändrad relation till USA har den europeiska gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken satts på prov åtskilliga gånger. Italiens begäran av stöd från övriga Europa för att hantera utbrottet av Covid-19 kunde varit en möjlighet för EU att visa sin styrka. Istället blev det en propagandamardröm där Ryssland och Kina tog tillfället att etablera sig som det italienska folkets vänner. Vilket i sin tur förstärktes när Italien kritiserade övriga medlemsländer för underlåtenhet att agera när landet behövde stöd.<sup>36</sup>

Den inbyggda trögheten om ett land (likt Storbritannien) skulle välja att lämna unionen kan bidra till att medlemsländerna blir mer välvilligt inställda till att avdela resurser och att inordna sig i den gemensamma utrikespolitiken då det skapar stabilitet. Däremot visar migrationskrisen och debatten kring Nord Stream 2 att Sveriges syn på säkerhet inte alltid överensstämmer med övriga medlemsstater, vilket i sin tur innebär att Sveriges säkerhet fortsatt vilar på den egna militära förmågan.

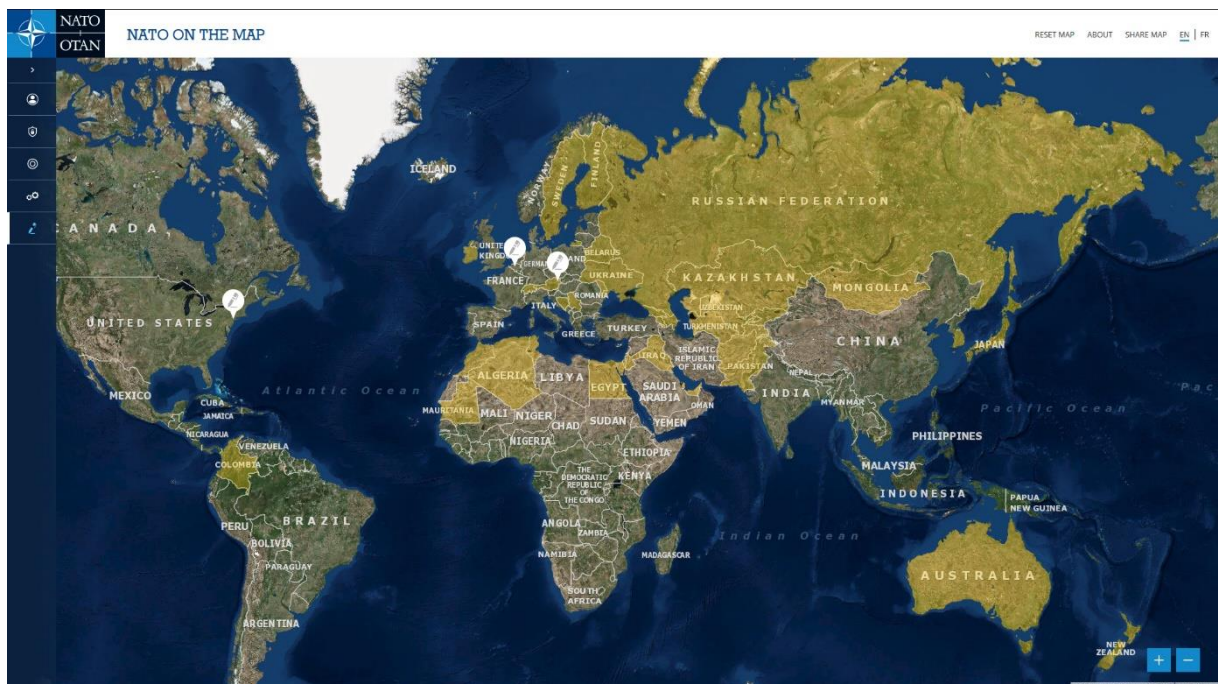


Bild 1 Länder ingående i Partnerskap för Fred (PFP) Källa: <https://www.nato.int/nato-on-the-map/>



## Nato

*”Article 5 provides that if a NATO Ally is the victim of an armed attack, each and every other member of the Alliance will consider this act of violence as an armed attack against all members and will take the actions it deems necessary to assist the Ally attacked.”*

Den femte artikeln i Nato-fördraget är troligtvis det mest uppmärksammade. Fördraget fastställer att om ett medlemsland utsätts för en attack åligger det övriga medlemsländer att stödja det attackerade landet såsom det enskilda medlemslandet anser lämpligt. Det här har medialt tolkats som ett tvång att med militära medel understödja ett annat medlemsland i händelse av krig. Det är däremot en missuppfattning och texten har formulerats på det här sättet baserat på att USA inte ville förbinda sig att automatiskt komma de europeiska ländernas undsättning vid en konflikt.<sup>37</sup> Nato understryker att det stöd som lämnas till en attackerad medlem inte nödvändigtvis behöver vara av militär karaktär, utan beror på de resurser som respektive medlemsstat förfogar över. Det är givetvis fullt möjligt att argumentera utifrån att Nato har en tydlig militär prägel och det därmed vore logiskt att alla länder väljer att ställa upp med militära maktmedel för att hjälpa ett annat medlemsland. Samtidigt

Den kollektiva självförsvarsmekanismen gör det möjligt för ett medlemsland att begära stöd från Nato i självförsvarssyfte. Turkiet har använt möjligheten vid tre tillfällen sedan början på 90-talet. Med anledning av utvecklingen i närområdet har Nato, inom ramen för kollektivt självförsvar, etablerat stridsgrupper i Baltikum tillsammans med ökad närvaro i lufterummet genom ”air policing”. Därutöver genomför Nato avskräckningsoperationer (deterrence) i Europa till följd av den ryska invasionen av Krim samt de pågående striderna i östra Ukraina. Det ska poängteras att det inte är garanterat att medlemsländer erhåller det stöd de önskar, eller för den delen att något land direkt tvingas att avdela särskilda utpekade resurser för att stödja ett annat medlemsland.

## Nato i nutid

USA har under lång tid försökt förmå de europeiska medlemsländerna att nå upp till 2% av BNP när det gäller försvarsutgifter. Olika länder har av lika många anledningar inte lyckats (eller haft viljan) att spendera ekonomiska resurser på sina väpnade styrkor i en tid som länge ansetts fredlig och utan externa statliga hot. Detta får nu emellertid två tydliga konsekvenser. Den amerikanska statsledningen har tröttnat och annonserat en omplacering av trupper såväl som en reducering av amerikanska soldater i Europa.<sup>38</sup> Samtidigt har Ryssland återigen seglat upp som ett hot mot flera länder och den europeiska stabiliteten. Nu försöker flera länder istället träffa olika överenskommelser med USA för att förmå landet att antingen stanna kvar, eller upprätta en militär närvaro i landet.<sup>39</sup>

## ANALYS

Sverige har skrivit under en rad avsiktsförklaringar och samförståndsavtal inom försvarsområdet där vissa avtal sträcker sig tillbaka till 90-talet. Gemensamt för samtliga avtal är att de inte har ömsesidiga förbindelser inom något samarbetsområde. Såväl bi-, tri- som multilaterala samarbeten har undertecknats inom ramen för försvar- och säkerhetsområden där det kan skönjas ett tydligt fokus på bilaterala samarbeten. De bilaterala avtal förefaller lägga grunden för flera av de multilaterala samarbeten som Sverige skrivit under. Även om det återfinns såväl bi- som trilaterala avtal där USA är en part, tillsammans med det etablerade medlemskapet i Pfp-samarbetet förefaller det finnas en tyngdpunkt i underlaget för europeiska samarbeten. Detta kan även sägas ta uttryck i de uttalanden som regeringsföreträdare gjort i samband med tillkännagivandet av respektive samarbete. Exempelvis anges Sveriges samarbeten vara avgörande för europeisk säkerhet, eller mer specifikt kring aktiviteter i Östersjön. Således går det att dela in Sveriges försvarssamarbeten i två kategorier; närområde och globalt. Begreppet ”närområdet” är återkommande i såväl Försvarmaktens egen kommunikation som regeringens propositioner för Försvarmaktens verksamhet. Sveriges geografiska närområde omfattar Östersjöregionen, Nordsjön, Skager-rak, Kattegatt, Nordkalotten, Barentsregionen, Norska havet och de norra delarna av Nordatlanten.<sup>40</sup> De globala samarbetena syftar i stort till informationsutbyten för händelser utanför närområdet, specifikt i de insatsområden där svenska förband är verksamma.

Flertalet svenska försvarssamarbeten syftar till en ökad interoperabilitet vilket innebär att de militära förbanden inte bara ska använda sig av gemensamma metoder för strid, även de informationssystem som respektive land använder behöver kunna ”prata med varandra” för att möjliggöra informationsutbyte även på de lägre taktiska nivåerna. För att uppnå den nivån av interoperabilitet krävs att länder övar tillsammans kontinuerligt, vilket blir en framträdande faktor för de nordiska försvarssamarbetena där lagstiftning och det diplomatiska tillståndsförfarandet förenklats för att möjliggöra för ländernas militära styrkor att röra sig över landsgränser samt agera därinom.<sup>41</sup> Det kan sägas att de nordiska länderna är varandras bästa snabbinsatsstyrka<sup>42</sup> och att ökad interoperabilitet dem emellan är en förutsättning för att överhuvudtaget kunna komma till varandras undsättning i händelse av krig. Inga andra länder har de geografiska förutsättningarna att kunna ta sig snabbt till ett operationsområde, eller för den delen har de logistiska förutsättningarna och kunskaperna att operera i den nordiska miljön.

En liten del av Sveriges avtal berör samarbete kring försvarsmateriel och utveckling. De tydligaste exemplen är avsiktsförklaringen med Storbritannien gällande utveckling av ett nytt stridsflygplan samt samarbetet inom NORDEFECO där samtliga länder, förutom Island, utvecklar ett gemensamt uniformssystem. Bakom den här typen av samarbeten återfinns en önskan

om effektivisering och lägre kostnader, då flera aktörer delar på utvecklingskostnaden. Således kan det ligga egoistiska syften bakom staters materielsamarbeten trots att det skulle kunna vara en svaghet att bjuda in flera stater i projekt där det finns en risk att en partner drar sig ur och kvarstående länder får stå för hela kostnaden, exempelvis archer-projektet där Norge drog sig ur och Sverige stod kvar med samtliga artilleripjäser. Samtidigt är västvärldens försvarsbudgetar ständigt under lupp, framförallt i samband med den pågående coronapandemin. Det talar för att flera länder kommer vara fortsatt villiga att hitta gemensamma lösningar som kan innebära lägre kostnader för försvarsmateriel.

Argumentet om egoistiska syften som en bakomliggande orsak stärks av det svenska uttalandet om att alliansfrihet ger Sverige handlingsfrihet i händelse av ofred såväl som att samtliga avtal som Sverige ingått i saknar förpliktelser (Lissabonfördraget ej inkluderat). Samtidigt står dessa egoistiska syften i kontrast mot den unilaterala solidaritetsprincipen som Sverige uttalat mot övriga östersjöstater. Även om det går att hävda att det är ett egoistiskt uttalat löfte då Sverige förväntar sig att övriga stater kommer till Sveriges hjälp, kan uttalandet i sig medföra en förväntan och därmed ett osynligt tvång för Sverige att agera militärt för att stödja ett annat land i händelse av ofred. Solidaritetsprincipen kan därmed vara direkt kontraproduktiv till den uttalade viljan att kunna stå vid sidan om. Vilket förstärks av att den svenska neutralitetspolitiken och solidaritetsprincipen är varandras motsats och därmed riskerar att underminera varandra. Samtidigt bygger samarbetet inom EU på att samtliga medlemsländer anser att de får ut mer än vad det kostar. För svensk del förefaller det ha inneburit en tillit till övriga staters förmåga och vilja att stödja Sverige i händelse av kris eller krig, samt en förbindelse att ”gradvis förbättra sin militära kapacitet”.<sup>43</sup> Det innebär inte en fastställd nivå likt Nato, däremot öppnar det upp för att svensk militär förmåga kan utvärderas av EU för hur väl Sverige möter förväntningarna, nu och i framtiden.

För att uppnå säkerhet och maktbalans har stater historiskt valt att ingå i allianser med andra stater, framförallt mindre stater vars överlevnad varit hotade av en större och starkare stat. Även om Sveriges olika försvarssamarbeten inte är förpliktande allianser, tyder pressmeddelanden och avtalstexter på att Sverige tillsammans med sina samarbetspartners delar bilden att det finns ett överhängande hot från en större stat, underförstått Ryssland, vilket då skapar incitament för staterna att ingå den här typen av avtal. Det är även möjligt att den tilltagande mängden försvarssamarbeten är ett nödvändigt ont för att Sverige ska kunna få köpa en rad olika vapen- och materielsystem för det egna försvaret.<sup>44</sup> Precis på samma sätt som att samarbeten kan användas som argument för att kunna exportera materiel till samarbetspartners.

Varken avsiktsförklaringar eller samförståndsavtal är på något sätt skyddade från att bli avslutade, eller bortförhandlade av en annan stat. Tvetydigheten hur bindande ett samförståndsavtal är uppmärksammades när USA:s nuvarande president Donald Trump under handelsförhandlingar med Kina uttryckte att avtalsformen inte har någon legalitet.<sup>45</sup> Inte heller att klassificeras som en nära partner med en allians och stå på tröskeln att få komma in kan fungera som skydd, vilket konflikten i Georgien 2008 tydligt visade. Snarare fick Georgien se sig stå ensamt mot överväldigande ryska styrkor, samt i efterhand bli kritiserat för att ha provocerat fram konflikten.<sup>46</sup> Ett liknande fall är Ukraina som likt Georgien och Sverige haft ett långtgående partnerskap med Nato. Även om det finns en tydlig skillnad i omvärldens reaktion till Rysslands aggression mot Ukraina, kvarstår faktumet att landet stod ensamt när aggressionerna påbörjades med invasionen av Krim och efterföljande strider i östra Ukraina. Det här tillsammans med de reducerade övningarna i Sydkorea för att blidka Nordkorea och situationen i Syrien där Ryssland, USA och Turkiet opererar relativt obehindrat inom landet tyder på att stormakter inte drar sig från att förhandla om andra länders territorium om det gynnar den egna strategiska målsättningen. Således är Sverige på grund av sitt geografiska läge sårbart oaktat om konfliktområdet är Östersjön eller Arktis, och oaktat en upplevd alliansfrihet eller ej krävs det militära maktmedel för att fortsatt kunna hävda sin territoriella integritet. En svag närvaro i något väderstreck av landet skulle i händelse av en väpnad konflikt riskera att bli en utdragen buffertzona bevärd av annan nations soldater, antingen i form av ockupation eller som fredsbevarande.

Unionens vilja att bli en försvarsallians tillsammans med den historiska utveckling som skett inom utrikes- och säkerhetspolitiksområdet antyder att Sverige i framtiden kommer få det svårare att hävda sin militära alliansfrihet. Den kritik som tidigare riktats mot att ett medlemskap i Nato skulle innebära att Sverige kan dras in i en väpnad konflikt kan likställas med de krav som Sverige redan har på sig genom medlemskapet i EU. Vid en närmare granskning ligger skillnaden snarare i de fåtal länder som är med i Nato men inte EU, och intentionen samt kapaciteten att upprätta insatser i olika konfliktområden. Något EU visat under senare tid med allt fler pågående militära operationer i omvärlden. Det här tillsammans med de maktmedel unionen använder riskerar att öka konfliktytan och därmed konsekvenserna för Sverige vilket länge varit ett argument mot ett Nato-medlemskap.<sup>47</sup>

## AVSLUTNINGSVIS

Europa består av flera mindre länder (däribland Sverige) som på egen hand sannolikt skulle ha svårt att generera såväl politisk som militär makt var och en för sig, och därmed skulle nå begränsad framgång i att uppnå sina politiska mål på en internationell arena. Därmed framstår

ett fördjupat säkerhetspolitiskt samarbete, i enlighet med Neutralitetskommissionens resonerande kring underrättelsesamarbeten, inom EU som den mest genomförbara lösningen för att uppnå verkan, med låg kostnad i form av resurser och (politiska) eftergifter. Det innebär samtidigt även att Sverige överger tanken om att vara militärt alliansfri då det finns en motsättning mot solidaritetsförklaringen såväl som Unionens eget uttalade mål; att bli en försvarsallians. Ett Nato-medlemskap skulle förvisso öppna upp för det potentiella militära stödet från länder på andra sidan atlanten samt grannlandet Norge. Däremot visar turbulensen med den amerikanska administrationen att även en historisk allians som Nato kan skakas i grunden när medlemsländer anser att ”cost-benefit”-ekvationen inte är fördelaktig. Det är svårt att blunda för att USA under lång tid försökt förmå de europeiska länderna att leva upp till 2%-målet utan att lyckas, samtidigt som landet på olika sätt kämpar med att hålla igång den egna ekonomin.<sup>48,49</sup> Det vore således naivt att tro att en post-Trump administration inte skulle kunna fortsätta på inslagen väg för att det skulle frigöra ekonomiska resurser till samhället, alternativt fortsätta positionera förband för att möta ett allt mer aggressivt Kina vilket skulle innebära att Europa tvingas ta ansvar för den egna säkerheten, genom såväl Nato som EU.

Kritik kan lyftas mot den uttalade svenska hållningen om militär alliansfrihet samtidigt som det sker nära samarbeten med enskilda stater som ingår i militära allianser. Den här essän har inte bara visat på att neutralitet är avhängd på att andra stater erkänner en sådan status, författaren menar också att medlemskapet i EU innebär att Sverige hamnat i en militärallians utan att detta kommunicerats tydligt till den egna befolkningen, vilket annars varit den stående kritiken mot Sveriges partnerskap med Nato. Antingen är det en medveten politisk linje som successivt skapat en acceptans för bindande åtaganden, eller så har Sverige saknat helhetsbilden och underskattat värdet i varje pusselbit som lagts genom de olika fördragen. Den här essän har argumenterat för att Sverige inte längre kan hävda militär alliansfrihet eller möjligheten till att söka neutralitet i händelse av krig.



- 
- <sup>1</sup> Ydén, K., Berndtsson, J. & Petersson, P. (2019). Sweden and the issue of NATO membership: exploring a public opinion paradox, *Defence Studies*, 19:1, 1-18
- <sup>2</sup> Dahl, A-S. (2019). Sweden: A "Functional Member" of NATO?. *Forsvarsakademiet*. Köpenhamn.
- <sup>3</sup> Försvarmakten. (2017). Vårdlandsstöd i praktiken. <https://www.forsvarsmakten.se/sv/aktuellt/2017/03/varldandsstod-i-praktiken/>
- <sup>4</sup> Hultqvist, P. (2020). "Vårdlandsstödsavtal med Finland planeras" <https://www.dn.se/debatt/varldandsstodsavtal-med-finland-planeras/>
- <sup>5</sup> Dagens Nyheter. (2016). Nato: Wallström varnar för Trump. Hämtad 2020-01-01 <https://www.dn.se/nyheter/sverige/nato-wallstrom-varnar-for-trump/>
- <sup>6</sup> Tankesmedjan Tiden. (2018). Gå med i Nato nu skulle provocera Ryssland. <https://tankesmedjantiden.se/arkiv/ga-med-i-nato-nu-skulle-provocera-ryssland/>
- <sup>7</sup> Hufvudstadsbladet. (2018). Moskva "svarar" om Finland dras in i Nato. <https://www.hbl.fi/artikel/moskva-svarar-om-finland-dras-in-i-nato/>
- <sup>8</sup> Ahlin, U & Hultqvist, P. (2013). <https://unt.se/debatt/vart-nej-till-nato-star-fast-2254300.aspx>
- <sup>9</sup> Sveriges Radio. (2016). Löfven vill inte ha någon EU-armé. <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=6517911>
- <sup>10</sup> Svenska Dagbladet. (2018). Hultqvist sågar Macrons idé om en EU-armé. <https://www.svd.se/nato-chefen-eu-kan-aldrig-ersatta-nato>
- <sup>11</sup> Permanent Structured Cooperation
- <sup>12</sup> Kuriren. (2017). Små steg mot utökat EU-försvaret. <https://www.kuriren.nu/nyheter/sma-steg-mot-utokat-eu-for-svar-9129125.aspx>
- <sup>13</sup> Binter, J. (1989). Neutrality, European Community and World Peace: The Case of Austria. *Journal of Peace Research*, 26(4), 413-418.
- <sup>14</sup> Joenniemi, P. (1988). Models of Neutrality: The Traditional and Modern. *Cooperation and Conflict*, XXIII, 1988, 53-67.
- <sup>15</sup> Westberg, J. (2016). Säkerhet utan alliansfrihet—Svenska alliansstrategiers teori och praktik. *Statsvetenskaplig tidskrift*, 118(4).
- <sup>16</sup> Regeringen. (2015). Regeringens proposition 2014/15:109 Försvarspolitisk inriktning—Sveriges försvar 2016–2020. Hämtad 2020-01-11 <https://www.regeringen.se/contentassets/266e64ec3a254a6087ebe9e413806819/proposition-201415109-forsvarspolitisk-inriktning--sveriges-forsvar-2016-2020>
- <sup>17</sup> EUR-lex. (u.å). Ordlista för sammanfattningarna – Gemensam försvarsklausul. Hämtad 2020-01-11 [https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/mutual\\_defence.html?locale=sv](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/mutual_defence.html?locale=sv)
- <sup>18</sup> Regeringen. (2016). Vårdlandsavtalet rubbar inte principen om militär alliansfrihet. Hämtad 2020-01-11 <https://www.regeringen.se/debattartiklar/2016/03/varldandsavtalet-rubbar-inte-principen-om-militar-alliansfrihet/>
- <sup>19</sup> Ydén, K., Berndtsson, J. & Petersson, P. (2019). Sweden and the issue of NATO membership: exploring a public opinion paradox, *Defence Studies*, 19:1, 1-18,
- <sup>20</sup> Berndtsson, Joakim, Bjereld, Ulf & Ydén, Karl (2020) Svensk försvarspolitik i ny terräng i Ulrika Andersson, Anders Carlander & Patrik Öhberg (red) *Regntunga skyar*. Göteborgs universitet: SOM-institutet.
- <sup>21</sup> <https://www.berlingske.dk/samfund/den-danske-neutralitet>
- <sup>22</sup> Innebär att Sverige har möjligheten att göra valet att stå utanför ett, i det här fallet, krig. Kan jämföras med att vissa stater har möjligheten att inte införliva vissa EU-fördrag då de har en opt-out-klausul i sitt medlemskap.
- <sup>23</sup> Joenniemi, P. (1988)
- <sup>24</sup> Sheehan, M. (2016). *Military Security*. I Collins, A. *Contemporary Security Studies*. Oxford: Oxford university press.

- 
- <sup>25</sup> SOU 1994:11 Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1940-1969. Betänkande av Neutralitetspolitikkommisionen - Bilagor.
- <sup>26</sup> Ferreira-Pereira, C L. (2005) Swedish military neutrality in the post-cold war: 'old habits die hard', Perspectives on European Politics and Society, 6:3, 463-489
- <sup>27</sup> Dover, R & Friis Kristensen, A M. (2016). The European Unions Foreign, Security and Defence Politics. I Cini, M och Pérez-solórzano Borrágán, N. European Union Politics (5th edition). Oxford: Oxford University Press.
- <sup>28</sup> [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty\\_of\\_amsterdam\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_of_amsterdam_en.pdf)
- <sup>29</sup> [https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1\\_en.htm#b](https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#b)
- <sup>30</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49217.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49217.htm?selectedLocale=en)
- <sup>31</sup> Europeiska Rådet. (u.å). EU-samarbetet om säkerhet och försvar - Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/defence-security/>
- <sup>32</sup> [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/33557/EU%20Battlegroups](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/33557/EU%20Battlegroups)
- <sup>33</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL>
- <sup>34</sup> Silander, D. & Öhlén, M. (red.) (2016). *Svensk politik och EU: hur svensk politik har förändrats av medlemskapet i EU*. Stockholm: Santérus. s. 24
- <sup>35</sup> European External Action Service. (2018b). Defending Europé: Improving military mobility within and beyond the European Union - EEAS - European External Action Service - European Commission. [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/48178/defending-europe-improving-military-mobility-within-and-beyond-european-union\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/48178/defending-europe-improving-military-mobility-within-and-beyond-european-union_en)
- <sup>36</sup> <https://www.theguardian.com/world/2020/mar/11/italy-criticises-eu-being-slow-help-coronavirus-epidemic>
- <sup>37</sup> [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_110496.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm)
- <sup>38</sup> <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2292244/departement-of-defense-statement-us-european-command-force-posture-review/>
- <sup>39</sup> <https://www.reuters.com/article/us-usa-poland-idUSKBN23V2PP>
- <sup>40</sup> Försvarsmakten – Doktrin för gemensamma operationer 2020
- <sup>41</sup> Regeringen. (2019). Ny vision för försvarssamarbetet Nordefco. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/nordiskt-forsvarssamarbete/ny-vision-for-forsvarssamarbetet-nordefco/>
- <sup>42</sup> Forsvarets forskningsinstitut - Three Future Scenarios for Nordic Military Operations (2019)
- <sup>43</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL> Avsnitt 2, artikel 42.3
- <sup>44</sup> [http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade\\_register.php](http://armstrade.sipri.org/armstrade/page/trade_register.php)
- <sup>45</sup> The Guardian. (2019). Memo of misunderstanding: Trump clashes with trade adviser over China talks. Hämtad 2019-12-30 <https://www.theguardian.com/business/2019/feb/25/memo-of-misunderstanding-trump-clashes-with-trade-adviser-over-china-talks>
- <sup>46</sup> <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/8281990.stm>
- <sup>47</sup> Henriksson, S. (2015). Nej tack till Natosmyganslutning. <https://www.expressen.se/debatt/nej-tack-till-natosmyganslutning/>
- <sup>48</sup> <https://www.marketwatch.com/story/the-us-cant-shut-down-the-economy-again-treasury-secretary-mnuchin-says-2020-06-11>
- <sup>49</sup> <https://edition.cnn.com/2020/07/28/economy/us-economy-2020-second-quarter-preview/index.html>