

En säkerhetspolitisk jordbävning

av forskningsledare Robert Dalsjö och docent Stefan Forss*

NATO har upplevt många kriser sedan sin tillkomst 1949. Den senaste som aktualiserades i våras i samband med Irakkriget är allvarlig. Om NATO splittras eller tynar bort kan Europa bli mycket farligare och osäkrare än de flesta föreställer sig. En åternationalisering av det europeiska säkerhetsmönstret vore liktydigt med en säkerhetspolitisk jordbävning.

Säkerhetspolitiken kan inte ta time-out trots att läget verkar fördelaktigt. NATO:s uppgift var aldrig enbart att förhindra en sovjetisk invasion och att förebygga att Europa inordnades i Moskvas intressefär. Det gällde även att förhindra amerikansk-europeiska konflikter och att bilägga den inbördes europeiska rivalitet som orsakat två förödande världskrig under 1900-talet. Lord Ismay uttryckte uppgifterna med en formulering som blivit klassisk: "To keep the Soviets out, the Americans in, and the Germans down." Är dessa uppgifter fortfarande relevanta?

Keeping the Soviets out

Dagens Ryssland är inte Sovjetunionen, men landets utveckling mot demokrati och marknadsekonomi är alls inte säkrad. Just nu är trenden snarast antidemokratisk. Kreml vill även återställa sin makt inom det forna imperiet. När NATO valde att släppa in öst- och centraleuropéerna var det ett bakslag för Moskva. Samtidigt blev det en mäktig kraft för stabilisering i Öst- och Centraleuropa, eftersom länderna måste bli rumsrena vad gällde bl a demokrati, gränstvister och mänskliga rättigheter.

Om NATO marginaliseras kan Ryssland frestas till dolda eller öppna framstötter. Samtidigt skulle bortfallet av NATO:s "stödkorsett" öka risken för demokratiska bakslag i de östeuropeiska staterna. Dessa skeenden kunde förstärka varandra på ett olycksbådande sätt.

Keeping the Americans in

Ett fungerande NATO är en säkerhetspolitisk tillgång för både européer och ameri-

* Robert Dalsjö är forskningsledare vid Totalförsvarets forskningsinstitut FOI i Stockholm; Stefan Forss är docent vid finska Försvarshögskolan och ledande forskare vid Statens tekniska forskningscentral VTT. Båda är medlemmar av Kungl Krigsvetenskapsakademien.

Artikeln publicerades i *Helsingin Sanomat* och *Hufvudstadsbladet* 6. december 2003 (Finlands självständighetsdag)

kaner. Alliansen ger en kanal in i den andra sidans beslutsstrukturer och sätter gränser för inbördes motsättningar. Utan NATO skulle motsättningar ha kunnat urarta till konflikter. EU:s jordbruksprotektionism och amerikanska ståltullar är exempel på frön till konflikter. Ett handelskrig över Atlanten vore allvarligt för världsekonomin och för oss.

Keeping the Germans down

Detta är den viktigaste av de tre gamla uppgifterna. Inte så att tyskarna i bokstavig mening ska hållas nere; Förbundsrepubliken Tyskland är sedan decennier ett demokratins och fredlighetens mönsterbarn. Det som behöver undertryckas är dels den resterande fruktan för Tyskland som alltjämt finns på sina håll, dels den destruktiva dynamik som skulle bli följden av att den europeiska säkerheten splittrades eller åternationaliserades.

Misstänksamheten mot Tyskland blev tydlig i samband med den tyska återföreningen. Då visade sig spökerna från 1914 och 1939 i bl a London och Paris. Britter och fransmän föredrog en fortsatt delning och Miterrand försökte t o m stoppa återföreningen genom hänvändelse direkt till Gorbatsjov. Frukten för det återförenade Tysklands styrka var också ett centralt motiv bakom EMU.

Allvarligare var att fransmännen och britternas fruktan för Tyskland bidrog till att förlänga och fördjupa 1990-talets tragedi på Balkan. Inflytelserika britter och fransmän ansåg att Jugoslaviens sönderfall bäddade för ett ökat tyskt inflytande i Centraleuropa. Man valde att diskret stöda

Serbien, deras allierade mot Tyskland i två världskrig. Britter och fransmän agerade framgångsrikt inom FN och UNPROFOR för att hindra omvärlden att stoppa serbernas framfart. Först efter massakern i Srebrenica 1995 upphörde britterna att blockera USA:s växande krav på det kraftfulla ingripande som till sist fick stopp på blodbadet.

Europas politiska struktur bäddar för inbördes maktrivalitet. Det problemet kvarstår även frånsatt fruktan för Tyskland. De båda världskrigen är bara de senaste i en månghundraårig rad av krig som plågat vår kontinent, orsakade av frågan om vilken av de europeiska makterna som var starkast. När inte öppet krig rått har det ofta varit ett misstänksamt manövrerande. Efter andra världskriget bröts antligen denna destruktiva dynamik, eftersom USA entydigt blivit den mäktigaste staten för Europa.

Med NATO ur spel skulle spärrar mot en åternationalisering av säkerhetsmönstret försvinna; den gamla rivaliteten kunde återkomma. Även om det knappast skulle gå till krig – 50 års samarbete har förhoppningsvis satt sina spår – skulle det kunna bli ett obehagligt klimat av misstro, kamp om tätpositioner, och skiftande allianser i ett maktpolitiskt nollsummespel. Militärt skulle ett antal hittills stängda dörrar – inklusive den om tyskt kärnvapeninnehav – kunna öppnas.

Kunde EU utgöra en spärr mot en sådan utveckling? Knappast. EU byggdes i lä av NATO. EU-konstruktionen tål inte tunga maktpolitiska motsättningar. Frankrikes öppna förakt för stabilitetspaktens

regler talar sitt tydliga språk. EU skulle i stället kunna bli den arena där många av de starka nationella ambitionerna och motsättningarna ventilerades. Detta skulle försvåra samverkan på alla plan.

Om NATO splittras, t ex genom att en grupp ledda av tyskar och fransmän drog sig ur, så finns risker av ett annat slag. Vi fick en försmak under vårens EU-gräl om Irakkriget. Europa skulle då bestå av två rivaliserande block, och en grupp stater som försökte stå vid sidan av, samt Ryssland.

Båda blocken skulle driva initiativ som stärkte deras egen position och blockera åtgärder som gynnade den andra sidan. Samarbetet inom EU skulle förgiftas. De redan komplicerade frågorna om fördelning av makt och pengar skulle färgas av en strävan att belöna de egna och straffa de andra.

Det vore dock osäkert om Frankrike och Tyskland i längden kunde hålla ihop; båda staterna har på många punkter motstridiga intressen, och den beramade fransk-tyska axeln handlar mest om att Frankrike bestämmer och Tyskland betalar.

Vad skulle då detta betyda för vår del? Om Europa splittrades i ett transatlantiskt och ett eurocentriskt block skulle vi tvingas att leva i en säkerhetspolitisk miljö som var mer konfliktfylld och mindre förutsägbar. De nyttiga delarna av EU-samarbetet

skulle bli lidande, stabiliteten i Öst- och Centraleuropa skulle sättas i fråga, och Ryssland skulle frestas att flytta fram positionerna. Därtill skulle vi kunna utsättas för ett korstryck från olika aktörer, som försökte förmå oss till ställningstaganden som gynnade dem. Påtryckningar, anpassning, eftergifter.... mönstret skulle vara lika historiskt välbekant som obehagligt. Riktigt obehagligt skulle det kunna bli om några av de stora, kanske inklusive Ryssland, gjorde upp sinsemellan på de mindre staternas bekostnad.

Vilka slutsatser bör då man dra? Oavsett vad man tycker om den nuvarande amerikanska administrationen och dess politik så utgör den transatlantiska länken den främsta grunden för Europas och vår säkerhet. Alliansen har också många gånger förr slitits av allvarliga motsättningar, men medlemmarna har vid avgrundens rand besinnat sig. Det finns nu tecken som tyder på att man i USA börjar inse att man i för hög grad agerat på egen hand. Ett konstruktivt europeiskt engagemang inom ramen för ett fungerande NATO skulle erbjuda amerikanerna en väg tillbaka. Hur vi från svensk och finsk sida bäst kan befrämja en sådan utveckling bör övervägas noga. Kanske resultatet besvarar president Halonens fråga om vad NATO kan ge oss.

Summary**A security-policy earthquake**

by Robert Dalsjö and Professor Stefan Forss

NATO is in the midst of a serious crisis, triggered by controversy over the war in Iraq. Some take the prospect of a weakened NATO lightly, implying that the alliance is no longer needed. But NATO still fulfils fundamental functions, and if it were to split or fade away, Europe would become a nastier and more dangerous place.

Lord Ismay's three main tasks for the alliance – *To keep the Soviets out, the Americans in, and the Germans down* – are still valid, albeit with some modification. Russia is not the Soviet Union, but neither is it a stable European democracy. A weakening of NATO would tempt Moscow to re-assert dominance over the still fragile democracies of East- and Central Europe. NATO is also an important channel between decision-mak-

ers in Europe and America, restraining transatlantic rivalries, e.g. over trade, that otherwise might turn into conflict.

But the most important of the old tasks is the third. Not that today's Federal Republic of Germany needs to be held down; what is to be held down is the residual fear of Germany that is still a factor in European politics, and – even more – the destructive dynamics that would ensue if security policy in Europe was re-nationalized. Without America as final arbiter, Europe could return to the internal rivalries of power that have caused countless wars over the centuries. Not that it need to lead to war this time, but one could expect a rather nasty climate of competition, suspicion and bullying. Sweden and Finland, as well as Europe as a whole, has a strong interest in maintaining the vitality of the transatlantic link.