

BO HUGEMARK:

Neutralitet och europeisk gemenskap

Är EG-medlemskap en möjlighet? Var går gränsen för neutraliteten?

SvT har ställt dessa frågor till en rad skribenter. Bo Hugemark inleder artikelserien.

Om USA avvecklar sitt europeiska engagemang kan det bli aktuellt att ersätta NATO med någon form av västeuropeiskt militärt samarbete. Men är i så fall EG den troliga grunden för ett sådant?

Vi måste utgå från att stormakternas avsikter mot oss bestäms av deras strategiska intressen och inte av vårt mer eller mindre goda uppförande, konstaterar Hugemark.

Neutraliteten är ett omtyckt slagträ i svensk debatt. Skälen härtill är uppenbara: Vi har lyckats stå utanför två världskrig och det råder nationell enighet om att vi skall försöka stå utanför ett eventuellt tredje. Varje åtgärd som minskar den chansen är naturligtvis något som skrämmer, och frestelsen att sätta stämpeln "fara för neutraliteten" på misshagliga ståndpunkter blir ofta oemotståndlig. Hanteringen underlättas av att föreställningarna om neutralitetspolitikens innebörd och förutsättningar är tämligen diffusa. Man kan utan att behöva konkretisera sig åberopa neutraliteten som stöd för behovet av svensktillverkade flygplan, förbud mot svensk vapenexport eller bibehållandet av sex militärområden. Man kan utmåla det som en säkerhetspolitisk risk om en partiledare reser till Washington, om misstroendevotum väcks mot utrikesministern eller om militärer nämner presumtiva angripare vid namn.

Hela denna hantering rimmar illa med en av våra grundsatser i neutralitetspolitiken, nämligen att vi själva bestämmer dess innehåll. Att i tid och otid av inrikespolitiska argumentationsskäl tala om vilka förhållningssätt som av omvärlden kan anses oneutrala är varken mer eller mindre än säkerhetspolitisk självstymning. Vi kringskär själva vår handlingsfrihet. Och öppnar vår gard för påtryckningar och misstänkliggöranden den dag då vi tvingas köpa utländska flygplan eller då den ena eller andra debatten uppstår.

Å andra sidan finns det naturligtvis gränser för vad som är förenligt med neutralitetspolitiken, och de utrikespolitiskt ansvariga måste givetvis ha rätt att peka ut dessa. Försvarets företrädare måste givet-

Överste Bo Hugemark är chef för den militärhistoriska avdelningen vid Militärhögskolan.

vis också i sin planering ta den gällande säkerhetspolitiska linjen till utgångspunkt och söka bedöma vilka krav den ställer på försvarets utformning. Men allt detta måste ske med något större tankereda och intellektuell hederlighet än vad som skett i en del fall.

Är EG-debatten ett område där vi onödigtvis begränsat vår egen handlingsfrihet? Sedan 1971 avvisas varje propå om EG-anslutning med hänvisning till neutraliteten, ofta i tämligen svepande ordalag. Säkerligen döljer sig härunder olika, mer eller mindre respektabla, motiv. Alltmer börjar emellertid insikten sprida sig om att vi måste delta i byggandet av det nya Europa, och många anser att detta helst bör ske genom medlemskap i EG. Vad händer om och när vi en dag tvingas ta steget in i gemenskapen? Har vi då själva underminerat trovärdigheten i neutralitetspolitiken?

Neutralitetspolitikens innebörd

Syftet med denna artikel är inte att argumentera för inträde i EG eller över huvud taget diskutera motiven för detta. Jag begränsar mig till en analys av neutralitetspolitikens innebörd och vilka gränser detta sätter. Givetvis bestäms detta till sist av vilken form den framtida europeiska gemenskapen kommer att få, dess omfattning och befogenheter. Om detta vet vi inte så mycket i dag. Mina mer långsiktiga resonemang får därför ses mera som försök att ställa relevanta frågor än att ge bestämda svar.

Neutralitetsdoktrinen innehåller två led: — alliansfrihet i fred

— syftande till neutralitet i krig.

Påståendet att EG-anslutning är oför-

enlig med neutralitetspolitiken kan därmed betyda två saker:

För det första att den skulle innebära en anslutning till en militär allians vilket direkt skulle sätta doktrinen första led ur spel.

För det andra att den på annat sätt skulle försvåra våra syften att stå utanför ett eventuellt krig.

EG är ingen militär allians

Med avseende på den första möjligheten kan man enkelt konstatera att dagens EG ju inte är en militär allians. Men en utveckling i den riktningen är givetvis möjlig. Från svenskt UD-håll påpekas att för-

Föreställningarna om neutralitetspolitikens innebörd och förutsättningar är tämligen diffusa.

svarspolitiska frågor inte uttryckligen undantas från det utrikespolitiska samarbete som förutsattes i Davignon-planen.

Idén om en europeisk försvarsgemenskap har faktiskt återigen börjat diskuteras i och med bl a ökade motsättningar mellan USA och Västeuropa, inte minst till följd av INF-avtalet. Om USA avvecklar sitt europeiska engagemang, kan det bli aktuellt att ersätta NATO med någon form av västeuropeiskt militärt samarbete. Här uppställer sig ett antal följdfrågor:

- Är en sådan europeisering över huvud taget sannolik?
- Är i så fall EG den troliga institution som bildar grunden för en europeisk försvarsgemenskap?

- Om detta skulle inträffa, skulle Sverige som EG-medlem vara ohjälpligt fångat i en militär allians?

Ev europeisk försvarsgemenskap

En europeisk försvarsgemenskap ter sig möjlig endast på mycket lång sikt och i en genomgripande förändrad politisk situation. Visserligen finns det rent teoretiskt möjligheter att ersätta de amerikanska konventionella styrkorna med europeiska. Men redan detta skulle med säkerhet innebära ytterligt stora inrikespolitiska

En av neutralitetspolitikens grundsatser är att vi själva bestämmer dess innehåll.

problem för de västeuropeiska staterna. Än värre är att omställningen skulle innebära att ett antal lik föll ur NATO-doktrinen garderob. Framför allt skulle kärnvapenavskräckningens trovärdighetsproblem framstå klart och bristen på en hållbar försvarsdoktrin uppenbaras.

Någon form av ökat europeiskt ansvar för den egna säkerheten kan emellertid framtvingas, tex genom amerikanska truppereduceringar. Förra gången en europeisk försvarsgemenskap var på tal, 1954, och misslyckades, valde man att ansluta det återupprustade Västtyskland till NATO, formellt via den Västeuropeiska unionen (WEU). Det vore kanske mer sannolikt att en framtida europeisk försvarsgemenskap också bildas inom ramen för det rent militära WEU. Å andra sidan kan man naturligtvis inte utesluta att ett EG som utvecklats till en politisk gemenskap också knyts ihop med det militära

samarbetet. Ty givetvis är en överstatlig politisk beslutsfattande instans av stor betydelse för vissa vitala avgöranden av strategisk natur, till exempel beslut om kärnvapeninsats. Å andra sidan torde det dröja länge innan de europeiska staterna är villiga att överlämna sådant till en överstatlig myndighet. Man kan rentav mistänka att integration av militära frågor i EG snarast skulle försena den politiska integrationen.

Utvecklingen till en militärallians skulle således inte ske över en natt. Några farhågor för att Sverige genom EG-medlemskap skulle dras in i en militärallians behöver man knappast hysa. I det läge då en europeisk försvarsgemenskap bildas torde den politiska strukturen ha genomgått så omfattande förändringar att en omprövning av den svenska säkerhetspolitiken ändå aktualiserats.

Mer närliggande är problemet att en ekonomisk gemenskap medförde ett omfattande samarbete för utveckling av vapensystem. Om detta samarbete drevs mycket långt, skulle svenska stridskrafter i praktiken kunna bli operativt integrerade i det västeuropeiska försvaret. Detta är emellertid en risk som inte bör överdrivas och överdramatiseras. Våra vapensystem är redan i dag beroende av komponenter från Väst. Vapentekniskt samarbete har skett, sker och kommer att ske i ökad omfattning oavsett om vi är med i EG eller ej. Det är viktigt att hålla fast att detta inte är oförenligt med alliansfriheten.

Risk för neutraliteten?

Huvudvikten i de officiella argumenten mot EG-anslutning läggs vid den andra av de ovan skisserade riskerna, att vår möj-

lighet att stå utanför krig skulle undermineras av långtgående ekonomiska och utrikespolitiska bindningar. I UD-information 1987:4 sägs bl a: "En inskränkning av vår ekonomiska handlingsfrihet skulle minska möjligheterna att genomföra neutralitetspolitiken." — — — "I akuta situationer av spänning var det särskilt angeläget att inte inge omvärlden föreställningar att vårt uppträdande var beroende av konsultationer med en viss krets stater."

Man kan tänka sig två sätt på vilka vår neutralitet skulle kunna raderas i en kris: Genom att vi tvingas "självmant" ge upp den eller genom att vi utsätts för regelrätt militärt angrepp. De ovan anförda argumenten hänför sig till var sin av dessa möjligheter. I något mer konkreta termer skulle man kunna uttrycka dem sålunda:

(1) Västmakterna erhåller påtryckningsmedel för att tvinga oss att välja sida.

(2) Sovjetunionen känner sig föranlåtet att anfalla Sverige för att förekomma Väst.

Innan jag går in på dessa fall finns det anledning till en mer generell reflektion angående neutralitetens trovärdighet. Kjell Goldmann har (i en debatt i Allmänna Försvarsföreningen) pekat på att den naturliga strävan för varje stat är att stå utanför krig. Neutraliteten borde därför inte ha några större trovärdighetsproblem. Betydligt svårare är det för alliansanslutna stater att göra det troligt att de är beredda att gå i krig för varandra.

Ibland lysas en snårig debatt upp av ett enkelt och klart sken. I ljuset av Kjell Goldmanns påpekande ter sig mycket av vår "neutralitetsdebatt" som självpåtagna onödiga bekymmer. Vi har gjort det till en ädel intellektuell sport att uppfinna trovärdighetsproblem. Detta trots att just

våra erfarenheter av neutralitetspolitiken, i motsats till exempelvis de övriga nordiska staternas, är goda.

Om vi därför utgår från att neutralitetspolitiken per se har en hög trovärdighet i vad gäller våra ställningstaganden, måste de bindningar genom ett EG-medlemskap som skulle kunna hota trovärdigheten vara mycket starka.

Snärjas av Väst?

Hur man bedömer de olika "scenarierna" beror givetvis på vilka föreställningar man har om hur en militär konflikt mellan Öst och Väst skulle uppstå och utspelas. Min egen syn på detta är att ett krig möjligen

Några farhågor för att Sverige genom EG-medlemskap skulle dras in i en militärallians behöver man knappast hysa.

skulle kunna uppstå ur politiska konvulsioner i Central- och Östeuropa och en åtföljande skenande kris mellan Öst och Väst, där ömsesidiga beredskapshöjningar, incidenter, propagandakrig etc så småningom skapar sin egen dynamik. Krigshandlingarna hålls åtminstone inledningsvis på konventionell nivå. Strävan är att nå ett snabbt avgörande, vilket inte hindrar att kriget kan bli långvarigt.

Västmakterna skulle i ett sådant läge ha mycket att vinna på om Sverige kunde tvingas gå med på deras sida, främst för att förbättra de luftoperativa möjligheterna i krigets inledningsskede. Ekonomiska påtryckningar skulle kunna vara ett medel. Problemet är att de kanske inte verkar tillräckligt snabbt för att ge önskad

effekt. Risk för sovjetiska militära motåtgärder skulle också föreligga.

I ett utdraget krig skulle givetvis yppas chanser för Västsidan att snärja Sverige med ekonomiska medel. Emellertid är nog beroendet redan i dag så stort att den möjligheten föreligger. Men kanske är i ett långvarigt krig ändå en neutralitetssituation à la andra världskriget inte särskilt sannolik, vi dras förmodligen in i krigshandlingarna tidigare.

Vi har gjort det till en ädel intellektuell sport att uppfinna trovärdighetsproblem.

Väcka misstankar i Öst?

Vad beträffar gemensamma utrikespolitiska ställningstaganden är det tänkbart att de skulle kunna bringa oss i ökad motsättning till Sovjetunionen.

Givetvis kan det tänkas att EG utvecklas till ett Europas Förenta Stater med överstatlig politisk ledning. Inom över-skådlig tid och i nuvarande internationella politiska system torde de politiska ställ-

ningstaganden som blir aktuella inte vara bindande för enskilda stater i den mån de står i strid med nationella intressen. Vi har visserligen en del exempel på enigt utrikespolitiskt uppträdande av EG-staterna på ett sådant sätt att det innebär en direkt frontställning mot Sovjetunionen, t ex på Helsingforskonferensen i samband med att kraven på mänskliga rättigheter ställdes och på Madrid-konferensen när man försökte utöva politiskt tryck mot Sovjet för att förmå det att avstå från aktioner mot Polen. Detta är emellertid ståndpunkter som också ligger inom ramen för svensk politik som ju inte är ideologiskt neutral. Från sovjetisk synpunkt torde vi ideologiskt höra hemma i motståndarlägret. Självklart finns det gränser för vilka politiska gemensamma åtgärder och uttalanden som är förenliga med strävan till neutralitet i krig. Men om dessa gränser sätts för snävt har vi frångått tesen om att vi själva bestämmer innehållet i neutraliteten och anträtt anpassningens väg. Den enda rimliga utgångspunkten för vår säkerhetspolitik är att stormakternas avsikter mot oss bestäms av deras strategiska intressen, inte av vårt mer eller mindre goda uppförande.