

NILS ANDRÉN:

Önsketänkande och verklighet

En historisk lärdom är att yttre konjunkturen snabbt kan skifta. Det borde därför alltid ligga i den lilla, alliansfria statens intresse att, inom den begränsade ramen för sin förmåga, motverka jämviktsrubbingar.

Mot bakgrunden av både Sveriges intresse av en maktbalans i Nordeuropa och supermakternas fullt logiska intressekonflikt i de marina nedrustningsfrågorna, kan det synas anmärkningsvärt, att Sverige med så stor energi slutit upp bakom kraven på marin nedrustning.

Den svenska officiella politiken tycks alltjämt präglas av uppfattningen att det ännu är för tidigt att sänka garden. I den försvarspolitiska praktiken är signalerna dock mera motsägelsefulla.

En gammal rysk saga berättar om när vinden och solen skulle pröva vem som var starkast. Vinden sade: "Den av oss som kan få mannen som vandrar där nere över steppen att ta av sin päls är starkast". Vinden började; den kastade sig med stormstyrka över mannen och växte till full orkan. Men mannen knäppte alla sina knappar och drog åt bältet hårdare kring midjan. Hur vinden än slet lyckades den inte rubba pälsen. Så blev det solens tur. Den sände mer och mer av sina varma strålar mot mannen. Luften blev allt hetare. Mannen lossade först pälsen kring halsen och midjan; så knäppte han upp pälsen, knapp efter knapp. Till slut tog han av sig den. Solen var starkast.

Det är rimligt att tänka sig att Gorbatsjov väl känner denna historia. Han har i praktisk politik tydligt visat att han förstår poängen — man kommer längre med vänlig värme än med ilsken storm. Både i Europa och den övriga fria världen har hans "solskenspolitik" — oavsett dess primära orsaker — visat sig vara ett långt mera framgångsrikt instrument för att skapa hänsyn och förståelse för Sovjetunionen än tidigare kommunistiska epokers skräckvälde och yttre militära och politiska hot. Den har också medfört att en för Sovjetunionen i längden helt omöjlig ekonomisk och teknologisk kapprustning ser ut att kunna bromsas.

Den nya sovjetiska politiken är inte problemfri, vare sig på hemmaplan eller i omvärlden. Även om den i väst rönt allmän och genuin uppskattning ställer den också de västliga demokratierna — allierade såväl som neutrala — inför viktiga frågor:

Nils Andrén är professor emeritus i statskunskap.

- Hur långvarigt blir det gorbatsjovska solskenet?
- Är det tillrådligt att definitivt knäppa upp och ta bort den skyddande pälsen, i övertygelsen att en stalinistisk storm aldrig mer kan blåsa upp?
- Hur kan vi påverka solskenet? Hjälper vi solen att stanna kvar enbart genom att tro på den? Eller lockar vi i själva verket stormen snabbare tillbaka, om vi varnar mot risken för att den skall göra det?
- Innebär den nya détenten att vi - i så fall förmodligen för första gången i historien - kan bevara freden endast genom "gemensam säkerhet" (i Palmes mening), utan ömsesidig fruktan och avskräckning.

Frågorna borde vara tillämpliga på alla stater, vilkas säkerhetspolitik på något sätt är knuten till föreställningar om supermakternas framtida politiska och militära beteende. För Sveriges del har den aktualitet både i den inre säkerhetspolitiska debatten och i det yttre agerandet, vid förhandlingar om nedrustning och rustningskontroll. Det är inte minst viktigt att komma i håg den också i sådana internationella fora där den moraliska teorin kan tända entusiastiska förhandlare till realistiska förhoppningar på förändringar av den inte alltid lika moraliska verkligheten.

Frågorna bör hållas aktuella även vid förhandlingar som gäller Norden som kärnvapenfri zon och nedrustning, rustningskontroll och förtroendeskapande åtgärder till sjöss.

De följande synpunkterna gäller särskilt de marina problemen om rustningskontroll och nedrustning. De utgår från

att det skulle vara lättsinnigt att svara ett oreserverat ja på de uppräknade frågorna. Diskussionen utgår - helt skamlöst i perestrojkans förtrollade värld - från det traditionella, alltjämt möjliga, om än just nu mycket litet troliga europeiska konfliktperspektivet. En realistisk utrikespolitik kräver att man inte förbiser enkla, grundläggande faktorer, t ex att intentioner (politik) snabbt kan skifta men att både resurser och långsiktiga strategiska intressen förändras långsammare eller består oförändrade.

Landmakt, sjömak och maktbalans

Den militära maktbalansen mellan stormaktsblocken i Europa påverkas alltjämt - trots de europeiska NATO-ländernas relativt ökade betydelse - av det asymmetriska styrkeförhållandet mellan supermakterna, mellan en kontinentalmakt och en global sjömak.

Sovjetunionens strategiska roll och dess långvariga tryck mot det övriga Europa har möjliggjorts enbart av militär styrka, främst av dess väldiga, för offensiv krigföring uppbyggda, arméstridskrafter. Moskva har nyligen kungjort beslut om successiva minskningar och om övergång till mer defensiva försvarsdoktriner. Den enorma sovjetiska krigsmakten är dock en organisation som är tung att ändra; också efter nedskärningar kommer den att imponera genom sin storlek, och därmed också i fortsättningen utgöra ett potentiellt hot mot sin omgivning.

Förenata staternas styrka beror på en kombination av många olika egenskaper, av vilka militär styrka endast är en. Andra säkerhetspolitiskt betydelsefulla egenskaper ligger bl a på det ekonomiska,

vetenskapliga och tekniska området; också kulturens och ideologins områden hör med i bilden. Militärt bygger Förenta staternas styrka i hög grad på sjömakt, dvs på makt på havet, under havsytan och i luftrummet över haven.

Ett oundgängligt villkor för att i varje kritisk situation kunna uppträda med kraft till stöd för sina europeiska bundsförvanter är att alltid ha förmåga att tillförsäkra sig full kontroll över förbindelserna över Nordatlanten.

Mot bakgrunden av supermakternas strategiska intressen i det traditionella konfliktscenariet och deras fysiska och militära handlingsmöjligheter är deras uppträdande vid förhandlingsborden fullt förklarligt. Det ligger uppenbarligen i Förenta staternas långsiktiga intresse att Sovjetunionens styrkeöverlägsenhet till lands blir mindre, helst att den helt försvinner, i fråga om både antalet divisioner och framför allt stridsvagnar och artilleripjäser. Den aktuella, ensidiga sovjetiska nedrustningspolitiken innebär en för västsidan positiv utveckling i riktning mot mindre styrkeobalans på den europeiska fronten.

Sovjetunionen är, å sin sida, angeläget om rustningskontroll, nedrustning och förtroendeskapande åtgärder till sjöss, för att därigenom kunna försvaga Förenta staternas möjligheter att i kritiska situationer förstärka sin militära närvaro i Europa.

Nedrustningspolitiskt kräver därför logiken egentligen att lantstridskrafter inte jämförs med lantstridskrafter, och sjöstridskrafter inte med sjöstridskrafter. I stället borde de strategiska och operativa verkningarna av minskningar i kontinentalmaktens lantstridskrafter främst vägas

mot effekterna av reduktioner eller andra inskränkningar i sjömakts marina resurser.

Det asymmetriska styrkeförhållandet mellan de båda supermakterna understryks ytterligare av att det måste vara lättare för Sovjetunionen att landvägen föra fram styrkor till fronter i Europa, särskilt till centralfronten, än för Förenta staterna som måste låta alla mera omfattande transporter av både personal och, framför allt, av tyngre materiel gå sjövägen. Det bör rimligen tillfogas att nackdelen blockmässigt försvagas, utan att ändå helt upphävas, av NATOs tillgång till militära resurser i de europeiska medlemsstaterna.

Sverige och supermaktsbalansen

Vad betyder dessa grundläggande strategiska förhållanden för Sverige och på vilket sätt kan det ligga i Sveriges intresse att påverka styrkerelationerna mellan supermakterna? Den alliansfria neutralitetspolitiken har sedan mer än ett sekel vuxit fram som en följd av ett geopolitiskt läge, präglad av rivaliserande stormakter eller maktblock i den neutrala statens närregion.

Den svenska försvarspolitik har länge kunnat föras med utgångspunkt från den fasta förutsättningen att det rått viss jämvikt mellan dessa makter. Detta har stor betydelse, när spänning råder mellan dominerande stater i Sveriges närområde. Då avspänning råder, uppfattas jämviktsbehvet inte som lika viktigt. Men en historisk lärdom är att yttre konjunkturer snabbt kan skifta. Det borde därför alltid ligga i den lilla, alliansfria statens intresse att, inom den begränsade ramen

för sin förmåga, motverka jämviktsrubbingar.

Sverige har ett sedan länge fast rotat, generellt intresse för nedrustning. Det har ofta inpräntat betydelsen av att överenskommelser mellan stormakterna på detta område utformas på ett sådant sätt att ingendera sidan uppfattar ett avtal som en ofördelaktig rubbning av maktbalansen. Enligt det föregående resonemanget är sådana jämlika nedrustningsöverenskommelser också i Sveriges säkerhetspolitiska intresse.

I ett annat hänseende har det dock alltid rått en viss spänning i den svenska nedrustningspolitiken. Stråvan att genom nedrustning påverka den internationella miljön — att göra denna mindre farlig för alla, därigenom också för Sverige — har ibland uppfattats stå i motsats till den internationella säkerhetspolitiken med syfte att ge landet största möjliga trygghet mot yttre hot. Krav som framförts — och alltjämt hävdas — att Sverige alltid skall föregå omvärlden med gott exempel genom egna nedrustningsåtgärder, utan snäva sidoblickar på den nationella säkerheten, avvisas emfatiskt av dem som har det officiella ansvaret för Sveriges säkerhetspolitik; ett litet land som Sverige kan inte utgöra ett militärt hot mot någon, även om det tidvis har ett efter omständigheterna respektabelt försvar. Det är de stora staterna som skall skapa trygghet mot varandra och för sin omgivning genom att ta initiativet till nedrustningen.

I princip tycks den svenska officiella politiken alltjämt präglas av uppfattningen att det ännu är för tidigt att sänka garden. I den försvarspolitiska praktiken är signalerna dock mera motsägelsefulla. Det kan i dagens läge hävdas att super-

makterna nu försöker göra det som Sverige, och andra små stater, uppfattar som en förutsättning för egen nedrustning. En sådan uppfattning är självklart riktig, men endast intill en viss gräns. Östeuropa har kastat av det kommunistiska oket, Gorbatsjov har förklarat att det kalla kriget är slut och Förenta staterna har lovat att inte söka dra ensidig fördel av den östeuropeiska situationen. De faktiska åtgärder som genomförts, eller förebådats, innebär en minskning av de militära resurserna.

Om Sovjetunionen skär ner försvarsutgifterna med ca 10 %, minskar den sovjetiska militärmaktens andel av BNP från ca 20 till 18 %.

Ännu är det dock långt ifrån en nedskärning till en nivå som berövar dem möjligheterna att — under en mer aggressiv ledning än den nuvarande — utgöra ett allvarligt militärt hot mot varandra och mot sin omvärld.

Till ytterligare belysning kan erinras om att Sovjetunionen, om det skär ner försvarsutgifterna med ca 10 %, minskar den sovjetiska militärmaktens andel av BNP, enligt de bästa beräkningar som man lyckats åstadkomma i väst, från ca 20 till 18 procent. I Sverige uppgår motsvarande siffra under de senaste åren i regel inte fullt till tre procent.

Sverige och den marina nedrustningsdebatten

Mot bakgrunden av både Sveriges intresse av en maktbalans i Nordeuropa och supermakternas fullt logiska intressekonflikt i de marina nedrustningsfrågor-

na, kan det synas anmärkningsvärt, för att nu använda ett mildt uttryck, att Sverige med så stor energi slutit upp bakom kraven på marin nedrustning. En sådan kan innebära att Förenta staternas möjligheter att förstärka sin militära närvaro i Europa blir mindre. Därmed skulle sådana rustningsbegränsande åtgärder också kunna utvecklas till ett hot mot maktbalansen mellan blocken.

I sak innebär Sveriges ställningstagande att vi stöder den ena partens ståndpunkt, till den andras nackdel. I och för sig behöver detta inte strida mot våra neutralitetspolitiska maximer. Vår alliansfria utrikespolitik har till sitt syfte, enligt en rad deklARATIONER, att låta oss vara neutrala i krig. En viktig princip för vårt sätt att genomföra neutralitetspolitiken formulerades i slutet av 1960-talet, av Olof Palme, i orden: "Vår neutralitetspolitik bestämmer vi själva".

Här är inte platsen att ifrågasätta den svenska självbestämmanderätten, endast klokheden i det som vi med utnyttjande av denna självklara rätt har bestämt. Det strider uppenbart mot det som i en konfliktsituation är ett grundläggande, svenskt strategiskt intresse, mot en av förutsättningarna för att neutralitetspolitiken då skall ha någon utsikt till framgång.

Det som för enkelhetens skull kan kallas en realistisk kritik mot den svenska hållningen till marin nedrustning kan uttryckas i form av ett antal hypotetiska förklaringar till det politiska val som Sverige uppenbarligen har gjort. Många av dessa förklaringar — men inte alla — är mycket respektabla, utifrån de värderingar och uppfattningar om den yttre verkligheten som de bygger på.

1. De amerikanska marina styrkorna kan visserligen erkännas vara viktiga för den strategiska maktbalansen mellan blocken. Det medges kanske också att denna balans är betydelsefull också för ett alliansfritt land som Sverige. Det anses dock att det är viktigt för Sverige med dess utsatta läge i skärningspunkten mellan blocken, att göra markeringar som övertygar östblocket att Sverige inte går i västblockets ledband. Att utmana NATO, med viss måtta och försiktighet — trots att våra kära, närmaste grannar i väst däröver stundtals blir irriterade — uppfattas tydligen alltjämt som ett användbart instrument i det politiskt-diplomatiska spelet om neutralitetspolitikens yttre trovärdighet.

2. Risken för att Förenta staterna skulle falla för frestelsen att handla i strid med sina egna strategiska intressen genom att i ett nedrustningsavtal gå med på avsevärda nedskärningar av sina marina styrkor, utan mycket väsentligt vederlag från motsidan, är ringa. Sverige kan därför kosta på sig denna poänginsamling i öst utan att riskera att störa en maktbalans, som ju också ligger i det alliansfria Sveriges eget strategiska intresse.

Politiskt kan den svenska attityden, också i detta hänseende, jämföras med de finländska utspelen i kärnvapenfrågan på 1960- och 70-talen. Dessa har också andra likheter med exempelvis den svenska attityden till marin nedrustningspolitik.

3. I detta sammanhang kan erinras om en finsk säkerhetspolitisk observatör som för åtskilliga år sedan yttrade om den s k Kekkonen-planen om att göra det kärnvapenfria Norden ännu mera kärnvapenfritt (också i krigstid) att det egentligen

inte fanns någon plan. Kekkonens framträdande skulle endast ha haft till syfte att tala om för världen att det fanns ett litet land som hette Finland och som inte ville bli bortglömt.

Också Sverige kan ha behov av att vifta med den egna flaggan för att markera sin existens. Vi har måhända alltjämt behov av att tala om för världen att vi, trots den nya, "diskreta" diplomatin, inte glömt bort Olof Palmes konst att genom uppriktig och ibland påtagligt taktlös kritik trampa omvärlden på tårna, om samvetet eller opportunisten skulle göra detta lämpligt.

4. Föreställningen att man skulle ta hänsyn till vad som är svenska intressen i ett blockbalans-perspektiv, skulle kunna tolkas som ett uttryck för en "kalla krigs" inställning, som inte passar ett fredligt land som Sverige, allra minst under den nya avspänningen. Den stora grannen i öster har ju inte bara tvättat fönstren och öppnat sitt hus mot omvärlden utan också förklarat sig vilja bygga in det i ett gemensamt, "europeiskt hus".

5. Det är viktigt att dialogen i nedrustningsfrågor fortsätter och man bör därför utnyttja varje tillfälle eller förevändning härför. Man bör inte tveka, ens om det innebär egna säkerhetspolitiska risker för Sverige.

6. Även om några resultat som på-

verkar styrkeförhållandena eller krigsrisker inte kan påräknas, är varje slags fortsatt dialog i nedrustningsfrågor, till lands, till sjöss och i luften, viktiga både som avspänningsinstrument och som medel att öka internationell kunskap om och förståelse för varandras förhållanden.

7. Internationella förhandlingar om marina åtgärder inom ESK-processens ram kan ge också vårt lilla land, med dess energiska och internationellt erfarna diplomatiska kompromissarier, ett ytterligare eftersökt tillfälle att bevisa sin kompetens i förhandlingar av ett slag som eljest brukar vara stängda för ett alliansfritt land.

Just nu är det utrikespolitisk sommar, sol och värme. I det gorbatjovska solgasset dåsar de hugemarkska monstren fridfullt i vallgraven. Men det kommer alltid en höst och en vinter. Kasta därför inte bort pälsen, utan behåll den, underhåll och modernisera den så att den duger också nästa gång då den behövs. Ty ett är säkert, enligt all historisk erfarenhet, det blir en nästa gång då pälsen behövs, förmodligen när vi minst anar det.

Det måste därför alltjämt vara ett vitalt svenskt intresse både att det finns en fungerande maktbalans och att vi bevarar — nej, mer än så, att vi återupprättar — ett försvar som inger respekt utåt och bevarar självförtroendet inåt.