

# Gästredaktörens förord

Magnus Christiansson

Kvällen den 23 februari 2022 deltog jag i *Aktuellt* i Sveriges Television. Jag var ombedd att redovisa hur ett upptrappat ryskt angrepp på Ukraina kunde te sig, mot bakgrund av den pågående konflikten i Donbass. Av de fyra möjliga scenarier jag resonerade kring skulle ett fullskaligt angrepp med såväl mark- som flygstyrkor, där Kievs fall var själva poängen, leda till uppenbara frågetecken gällande den politiska och strategiska logiken. Även om en attack skulle slå den ukrainska regeringen ur sadeln, var min tanke, så skulle en nyinsatt Moskva-vänlig regim inte ha någon som helst legitimitet. Övertygad om att en storskalig upptrappning var att vänta, föreföll det ändå mest troligt med en massiv rysk missilattack och flygoperation i syfte att, likt Georgien 2008, förvägra Ukraina möjligheterna att integreras i de euroatlantiska strukturerna.

När mobiltelefonen började ringa i gryningen dagen därpå, och ett storskaligt angrepp faktiskt inleddes, stod det klart att Europas historia hade slagit in på ett nytt och farligt spår. Det intrycket förstärktes några timmar senare vid ankomst till Bryssel, där en närmast jordbävningliknande känsla infann sig i kontakten med representanter för EU och Nato. Begreppet ”den 24 februari 2022” har fått fäste i såväl den internationella som svenska politiska debatten, och det står för just en chockartad och omtumlande upplevelse, en strategisk chock (Gray 2014: 197), likt händelser som ”9-11” och ”Berlinmurens fall”. Att historien slagit in på ett nytt spår väcker frågorna om *hur detta spår ser ut* och *hur världen styrde in på det*. Detta är vad föreliggande specialnummer av *Statsvetenskaplig tidskrift* undersöker närmare.

Med andra ord är en viktig utgångspunkt för detta sökande blicken i backspeglarna, för att beskriva och förstå den strategiska chockens ursprung (jmf. Vendil Pallin 2023; Petersson 2023). Det gör det ofrånkomligt att resonera om när konflikten mellan Ukraina, Väst och Ryssland egentligen tog sin början. Var det vid invasionen av Krim 2014? Var det redan 2009 som en konsekvens av den ”omstart” som signalerades av amerikanska utrikesministern Hillary Clinton och Obama-administrationen? Började det i praktiken med angreppet på Georgien 2008 eller kanske med utgångspunkt i Putins öppna revanschistiska tal på säkerhetskonferensen i München 2007?

Magnus Christiansson är verksam vid Institutionen för krigsvetenskap och militärhistoria, Försvarshögskolan (FHS).  
E-post: magnus.christiansson@fhs.se

I min egen artikel söker jag svaret i de diplomatiska och militärstrategiska detaljerna under åren 2020–2022. Mitt ärende är, inte minst mot bakgrund av egna erfarenheter av expertrollen, att utveckla ett hjälpmedel för att förbättra den strategiska och säkerhetspolitiska analysen, med anledning av de olikartade logikerna i akademins forskningsprocess (större visshet men under långsammare tidsförhållanden), respektive massmedias efterfrågan på expertanalyser (större ovisshet under snabbare tidsförhållanden). Jag lutar mig mot Sovjetforskningen i form av Michael MccGwire, som representerar en tidig form av förenklad processpåring. Undersökningen visar att vägen till kriget i hög utsträckning var sammantvinnad med rysk maktpolitik och att den ryska underordningen av Belarus skapade förutsättningarna för den fullskaliga invasionen långt innan det diplomatiska trycket skruvades upp mot Väst. Min poäng är att MccGwires retrospektiva modell hade kunnat förbättra expertanalysen under åren som föregick upptrappningen i Ukraina, i det att de mer osannolika alternativen hade låtit sig identifieras.

Robert Dalsjö diskuterar vägen till kriget på ett mer övergripande plan och gör i sin artikel det obehagliga påpekandet att den europeiska säkerhetsordningen efter det kalla krigets slut varit defekt redan från början. En viktig poäng med hans resonemang är att förse oss med begrepp för att förstå hur en säkerhetsordning, dvs. ett system av normer för konfliktreglering såväl som maktbalans, urholkas och bryts sönder. Begreppen är hämtade från framlidne forskaren Johan Tunberger och beskriver sammanbrott med systemförändrande konsekvenser (rupturer), snabba stegvisa positionsförändringar av aktörerna i ett nytt system (malströmmar) och inbyggda svagheter och spänningar i en säkerhetsordningar (latenser, i betydelsen latent svagheter). Dalsjö rör sig fram och tillbaka i historien för att hitta referenspunkter för sina resonemang, och han hittar nedslående likheter mellan både mellankrigstidens latenser och det system som etablerades med Parisstadgans Europa 1990. Som Dalsjö påpekar må Gorbatsjovs gemensamma europeiska hus nu ligga i spillror, men hans artikel visar att sprickorna var synliga långt tidigare för den som tittade efter ordentligt.

Dalsjös fokus återkommer spegelvänt i Malena Britz bidrag. De väljer samma metafor för sin analys av det europeiska huset, men medan Dalsjö studerar sprickbildningar är Britz intresserad av de bärande balkarna, eller ”noder” som hon kallar dem med referens till Hanns Maull. Analysen utgår från Parisstadgans Europa (med rötter i Helsingforsavtalet 1975), med Organisationen för Säkerhet och Samarbete (OSSE) som uttryck för en regel- och rättighetsbaserad ordning. Denna ordning stötte på allt fler hinder efter 1999 och kom i praktiken att sluta fungera efter 2014.

Ännu en aspekt av förhistorien berör sökandet efter en begreppsapparat för hotbildens karaktär och förklaring av ryska motiv. Åren efter det militära angreppet på Krim 2014 växte insikten att drivkrafterna för Putin-regimens

utrikespolitik utgjorde en utmaning av och för det globala Väst. Det fanns en konfliktdimension, något mellan krig och fred, frågan var hur den kunde förstås och begreppsliggöras. Med andra ord var det inte märkligt att det under dessa år introducerades en mängd begrepp: "hybridkrig", "icke-linjärt krig", "gråzonsproblematik", "full-spektrumkonflikt", för att bara nämna några (Lanoszka 2016; Schnauffer 2017; Echevarria 2015; Jonsson & Seely 2015). Parallellt med detta fanns också en tendens bland många länder i det euro-atlantiska säkerhetssystemet att dels förstärka sina försvarsbudgetar och dels förstärka arbetet med samhällssäkerhet i bredare bemärkelse. Det senare kom även att drivas på av en serie uppmärksammade ryska operationer, inte minst det spektakulära giftmordsförsöket 2018 mot Sergej Skripal i Storbritannien (Heffer 2020: kapitel 9). Chocken efter det ryska angreppet på Krim satte också Europas stora energiberoende av Ryssland i blyxtbelysning. Det ryska hotet identifierades således till fyra typer: energi och ekonomi, desinformation, politiska påverkansoperationer och kinetisk (konventionell) krigföring.

Charlotte Wagnsson undersöker både desinformation och politiska påverkansoperationer i sin artikel. Hon utgår ifrån det egna bidraget till begreppsliggörandet av ryska metoder: illasinnad informationspåverkan (*malign information influence*, MII). Som hon påpekar är det etablerade, och ryska, begreppet "desinformation" en smula problematiskt, i det att det leder tankarna till osanningar och lögnar, vilket bara fångar en begränsad del av fenomenet. Målet för rysk informationspåverkan är att polarisera samhällsdebatten, ytterst att destabilisera demokratin och Wagnsson undersöker tre ryska strategier för detta: smäda, skada och styra. Smäda går ut på att vanära den nationella självbilden och splittra befolkningen genom förtal av bland annat moral och värderingar. Skada syftar till att försvaga stat och samhälle genom svartmålning av främst politisk styrbarhet, militär kapacitet och samhällssammanhållning. Styra utgör försök att påverka publiken i enskilda sakfrågor, som exempelvis Sveriges relationer till Nato. En viktig poäng i artikeln är att det ofta finns ett missvisande fokus på spektakulära "kampanjer" och "operationer" i vad som i realiteten är en ständigt pågående ström, ett "varaktigt hot" som Wagnsson formulerar det, av illasinnad informationspåverkan från rysk sida.

Specialnumret rymmer även en räckta texter som är relaterade till de övriga hottyperna efter den strategiska chocken den 24 februari 2022. Som Jan Ångström noterar i sin artikel har kriget efter eskalationen haft tre faser: från de inledande dygnens statskupp-försök, över våren och sommarens ryska försök till kniptångsmanöver med fokus på östra Ukraina samt utnötning sedan hösten 2022. Artiklarna fokuserar på olika strategier och avhandlar Västs sanktionspolitik gentemot Ryssland, den svenska försvars- och säkerhetspolitiken och Nato-debatten, synen på vad som utgör en seger och utfallet av kriget samt den framväxande säkerhetsordningen i Europa och världen. Något grovhugget kan västliga strategier analyseras på tre nivåer: dels ageranden från enskilda

aktörer (främst stater), dels olika former av regionala sammanhang (exempelvis EU) och dels processer i det internationella systemet.

I sin artikel analyserar Susanne Oxenstierna Västs sanktioner mot Ryssland 2014-15 respektive 2022-23. Utgångspunkten är att Ryssland är ett exempel på en "sammhällsordning med begränsad tillgång" (*limited access order*, LAO) till makten, vilken i praktiken är ett elitstyrt samhälle. Staten skyddar intressena för de tre ledande eliterna i den federala byråkratin, oligarkerna och säkerhetstjänsterna, vilket försvårar en sanktionspolitik. Konsekvenserna av de tio sanktionspaket som antagits av EU, och de restriktioner som antagits av enskilda länder, är omtvistade. På kort sikt har relativt höga energipriser kunnat kompensera en del av de ekonomiska effekterna för Ryssland, och den ryska centralbanken har agerat för att dämpa konsekvenserna. Länder som Kina och Turkiet har ökat sin export till Ryssland, vilket skapat ett "glapp" i sanktionsregimen. Å andra sidan är den ryska ekonomin beroende av teknologi från Väst (inte minst gäller detta vapenindustrin) och kompensation för den stora andel av sin energiexport som snabbt försvinner från marknader i Väst. Till detta kommer långsiktiga effekter av såväl kapital- som kompetensflykt från Ryssland.

Håkan Edström och Jacob Westberg undersöker den svenska parlamentariska debatten om försvarspolitik 2008-2022 i sökandet på svaret till frågan om vad enigheten i svensk försvarspolitik beror på. Leder ökande säkerhetspolitisk spänning till att leden sluts och samsynen ökar, eller ökar tvärtom splittringen när ett säkerhetspolitiskt hot växer fram? Författarna analyserar partiernas syn på hotbilden, "försvarsprofilen" (dvs. uppbyggnaden av försvaret) och Sveriges relation till Nato. Här visar den snabba utvecklingen efter 24 februari 2022 att enigheten ökade mellan de politiska partierna, inte minst eftersom Socialdemokraterna och Sverigedemokraterna gjorde positionsförflyttningar och förespråkade ett svenskt medlemskap. Som Edström och Westberg konstaterar: "Det var i denna fråga som enighetens gränser ytterst stod fram tills att den socialdemokratiska regeringen omprövade sin hållning i frågan." Däremot finner författarna att det inte finns ett entydigt stöd för tesen om det yttre hotets enande kraft; det finns till och med tendenser till inrikes positionering även vid sakpolitisk enighet.

De svenska och finländska medlemskapen i Nato är några av de mest konkreta säkerhetspolitiska förändringarna av kriget. I sin artikel tar sig Mike Winnerstig an den svenska Nato-debatten, så som den framträtt i *Aftonbladet*, *Expressen*, *Svenska Dagbladet* och *Dagens Nyheter*. Artikeln bygger på en totalundersökning mellan de argumentsmässigt formativa åren 1995-2015. Dels visar analysen att diskussionen om ett medlemskap varit betydligt mer omfattande och ständigt återkommande, dels belyser den vilka argument som ja- respektive nej-sidan lutat sig mot. Winnerstig använder två analyskategorier, externa respektive interna faktorer, och finner bland annat att ja-sidan under

undersökningsperioden allt mer betonat ökad försvarsförmåga och att nej-sidan betonat handlingsfrihet och trovärdighet för att skonas från stormaktskonflikter (isolationism). Han diskuterar även debattens utveckling i relation till såväl utrikes- som inrikespolitiska händelser. Putins framfart tycks ha haft betydelse för ja-sidan, och främst symboliska och identitetsrelaterade inrikespolitiska faktorer verkar ha haft större inverkan än exempelvis nedskärningar i försvarsbudgetar. Winnerstigs tolkning av debattens betydelse för beslutet att söka medlemskap under 2022 är att ja-sidans argument tycks ha fått en större samstämmighet när det ryska hotet ökade samtidigt som det svenska försvarets förmåga gått ned. Som han sammanfattar sin analys: "I den mån som den svenska Nato-debatt som föregick beslutet om att söka medlemskap 2022 direkt påverkade detta, kan man alltså tänka sig att en väsentligt mer hotfull omvärld gjorde argument baserade på externa faktorer mer inflytelserika."

Jan Ångström tar sig an den gäckande frågan om seger och nederlag. Ämnet är mer komplicerat än vad det återkommande och oreflekterade användandet av begreppen i media antyder. En mer "objektiv" bild (ett så kallat score-kort) av vad Ryssland lyckats åstadkomma i kriget kan förefalla uppenbar. Men Ångström visar i sin begreppsanalys att de föränderliga politiska målsättningarna gör att en sådan ansats kan leda till konklusionen om både stor såväl som liten måluppfyllnad för rysk del. Beträktad över ett decennium, från protesterna på Euromajdan 2013 fram till den fullskaliga invasionen, kan nämligen Rysslands deklarerade målsättningar i hög utsträckning sägas ha uppnåtts. Visserligen har angreppet misslyckats med att åstadkomma regimskifte i Kiev och Väst har enats, men Kreml har expanderat territoriellt, hindrat Ukraina att integreras med EU och Nato och samtidigt lyckats förstöra den europeiska säkerhetsordningen. Å andra sidan, de deklarerade målsättningarna från perioden strax innan den 24 februari har inte på någon punkt uppnåtts, samtidigt som Ukraina inte heller nått sina strategiska mål. Ångströms resonemang visar att segerbegreppet hela tiden står i förbindelse med våra förväntningar från före kriget och hur informationen i kriget hanteras. Seger blir mer meningsfullt som en fråga om att hantera förväntningar och informationsflöden: nästan inga experter trodde att Ukraina skulle kunna stå emot ett fullskaligt angrepp, och informationen i Väst har dominerats av ryska förluster och problem.

Kjell Engelbrekt gör ett ambitiöst, om än tentativt, försök att analysera effekterna på världsordningen betraktat ur fem olika perspektiv. Han inriktar sin analys efter tre teoretiska profetior om världsordningen skapade av John Ikenberry (liberalism), Charles Glaser (realism) och Richard Little (konstruktivism). Kapitlets fem korta analyser fokuserar på röstningsbeteende i FN, materiella och nationella intressen, Kinas roll, förloppet inverkan på identiteter och intressen över tiden samt dess preliminära inverkan på formella och informella institutioner. Därmed fångar Engelbrekt tendenser på både aktörs- och institutionsnivå. Å ena sidan visar artikeln att stödet inom FN för att fördöma

Rysslands agerande inte är oreserverat, och att materiella intressen väger tyngre än omsorg om världsordningen. Å andra sidan påpekas att uppslutningen bakom rollen för FN:s säkerhetsråd i internationell politik är mycket stark. En preliminär slutsats är att det inte finns direkta tecken på att ersätta den nuvarande liberala ordningen med en ordning baserad på staternas intressesfärer, men att det finns risker för att den regelbaserade världsordningen "tunnas ut" och möjligen hotas ersättas av en ordning utan liberala förtecken (dvs. med försvagat stöd för demokrati, marknadsekonomi, rättsstat).

Även Robert Dalsjö som Malena Britz diskuterar krigets framtida konsekvenser på den internationella ordningen, främst från europeisk horisont. Britz granskar de viktigaste initiativen på EU-nivå (östra partnerskapen, strategiska kompassen, europeiska fredsfaciliteten och den europeiska politiska mekanismen) och spårar en tendens att gå från vad Maull benämnt som "civil kraft" (*civilian force*, avsaknad av tillräcklig militär makt) till "civil makt" (*civilian power*, tillräcklig, legitim militär makt). Men Britz gör också den normativa poängen "att unionen även behöver kunna axla rollen som en global aktör" för att bli en nod i en större global ordning. För sin del pekar Dalsjö på såående paralleller till det kalla kriget: Ryssland behöver vallas in och där det finns en klar skillnad mellan vad Nato respektive EU gör i försvaret av kontinenten. Viktiga skillnader är att den nuvarande situationen kan komma att behöva lösas utan robust amerikanskt stöd, men att Ryssland sannolikt kommer att försvagas allvarligt av kriget.

Både Dalsjö och Britz pekar på viktiga indikatorer för den framtida forskningen om utvecklingen av det europeiska säkerhetssystemet. Det europeiska systemet, med dess myller av organisationer och mötesformat, har sedan det kalla krigets slut funktionen av ett nätverk av överlappande och kompletterande arenor på vilka staterna agerar. Detta system har påverkats på olika sätt av eskalationen den 24 februari 2022. Nätverkets ingående delar kan sägas ha drabbats på tre olika sätt. En första kategori, främst representerad av OSSE och Europarådet, har helt enkelt slitits sönder. I mars 2022 Ryssland lämnade Europarådet inför en stundande uteslutning. För OSSE:s del består det grundläggande problemet i att en av organisationens mäktigaste stater bedriver ett aggressionskrig.

En andra grupp exemplifieras tydligast av Arktiska rådet. Ryssland är fortfarande medlem av rådet (fram till maj 2023 även dess ordförande), vars syfte är att "främja samarbete" bland sina medlemsstater. Det finns en existentiell ångest bland de övriga medlemsländerna om hur värdet av fortsatt ryskt deltagande skall vägas mot den komprometterande signalen av ett sådant agerande. Denna ångest speglar att rådet inte skapats för att kunna hantera den nuvarande situationen.

Den sista effekten kan, i linje med Britz resonemang, benämnas transformation. I denna kategori kan Nato och EU placeras. Båda organisationerna

och deras medlemsstater har inlett en omprövning och börjat omforma sina organisationer för en ny säkerhetspolitisk miljö. De prövar sig fram till nya eller nygamla roller.

## Referenser

- Echevarria, Antulio J. II, 2015. "How Should We Think about 'Gray-Zone' Wars?", *Infinity Journal* 5(1), s. 16-20.
- Gray, Colin S., 2014. *Strategy and Defence Planning: Meeting the Challenge of Uncertainty*. Oxford: Oxford University Press.
- Heffer, Chris, 2020. *All bullshit and lies? Insincerity, irresponsibility, and the judgement of untruthfulness*. New York: Oxford University Press.
- Jonsson, Oscar & Seely, Robert, 2015. "Russian Full-Spectrum Conflict: An Appraisal After Ukraine", *The Journal of Slavic Military Studies* 28(1).
- Lanoszka, Alexander, 2016. "Russian hybrid warfare and extended deterrence in Eastern Europe", *International Affairs* 92(1), s. 175-195.
- Petersson, Bo, 2023. "Felslut och önsketänkanden. Om Rysslandsforskarna, Putin och utvecklingen fram till kriget", *Statsvetenskaplig tidskrift* 125(1).
- Vendil Pallin, Carolina, 2023. "Rysslands säkerhetspolitiska syn på Väst. Vägen fram till kriget 2022", *Statsvetenskaplig tidskrift* 125(1).