

# Kriget i Ukraina och den euro-atlantiska säkerhetsordningen

Robert Dalsjö

## The war in Ukraine and the Euro-Atlantic security order

What is at stake in Russia's brutal invasion of Ukraine is not merely Ukraine's future as a free and independent state, but also what kind Euroatlantic security order we will have after the war. The article presents a model for how shifts in security orders can take place, and – applying the model – argues that the ongoing war constitutes a violent rupture in the status quo that will trigger dramatic changes in the security landscape. However, the liberal Euroatlantic security order instituted after the end of the Cold War was already defunct well before the war started, this because it had in-built fatal flaws. The new order that will grow out of the war will probably be less liberal and more realistic, shaped ad hoc by the war's outcome and consequences. Finally, some of the contours of the factors that might influence this are sketched.

Det brutala angreppskrig som Ryssland nu bedriver i Ukraina utgör en tydlig brytpunkt – eller ruptur – i den historiska utvecklingen, och mycket talar för att krigets geopolitiska följdverkningar blir stora och genomgripande. Kriget handlar nämligen inte endast om Ukrainas frihet, framtid och existens som nationalstat, utan lika mycket om vilken slags säkerhetsordning som ska råda i Europa efter kriget. Ryssland är en öppet revisionistisk stat och President Putins uttalade mål är att ersätta den demokratiska, fredliga och på samarbete mellan likställda stater (små som stora) vilande euroatlantiska säkerhetsordning som skapades åren runt 1990 med en ordning av 1800-talsnitt (Putin 2007; Kreml 2008; MID 2021). I en sådan ordning har stormakterna egna intressesfärer där de bestämmer över mindre stater, samtidigt som stora frågor avgörs mellan stormakterna i vad som ibland kallas en "stormaktskonsert" (Kissinger 1957; Kissinger 2014: 59-82).

På sätt och vis kan då Ukraina och de västliga stater som stöder dess försvarskamp sägas försvara status quo i form av den hittills rådande säkerhetsordningen, inklusive de principer och värden den representerar. Men

1990 års ordning var redan satt ur spel och i praktiken närmast ett tomt skal långt innan det ryska anfallet började – detta eftersom den var en vackertväders konstruktion där ett demokratiskt Ryssland som följde spelreglerna och fogade sig i gemensamma beslut var en bärande bjälke, och utan den så saknade konstruktionen bärkraft och hållfasthet. Därför har den euroatlantiska säkerhetsordningen av 1990 befunnit sig i en förlamande strukturell kris sedan Ryssland 2007/2008 valde att i ständigt ökande grad bekämpa ordningen och sätta sig över dess regler och normer. Att västliga politiker och tjänstemän till helt nyligen – kanske t.o.m. fortfarande – låtsades som om säkerhetsordningen ändå fanns kvar och fungerade, om än ”hotad”, ändrar inte detta faktum (EU 2022: 17-18).

Nationernas Förbund fanns trots allt också kvar formellt till 1946 och lyckades till och med ”resa sig från dödsbädden” för att utesluta Sovjetunionen efter angreppet på Finland 1939, men spelade ingen som helst egentlig roll efter misslyckandet i Abessinienkrisen 1935-36 (Dörfer 1965).

Den strukturella krisen i den europeiska säkerhetsordningen kompliceras också av att den hänger ihop med liknade strukturella kriser på det globala planet respektive det statliga (nationella) planet (Dalsjö 2019). På det globala planet utmanas USA:s hegemoni nu på allvar av Kina och på det statliga (nationella) planet har den politiska mittens hegemoni i många västliga länder framgångsrikt krossats eller utmanats av höger- och vänsterpopulister.

Även om populisternas agenda ofta främst rör inrikes förhållanden har de i många fall (Trump, Brexit) haft en betydande internationell – eller snarare nationalistisk och antiglobaliserings – komponent. Urladdningar har nu inträffat på den statliga (nationella) nivån och därefter på den europeiska, och på många håll förväntar man sig en urladdning på den globala nivån, frågan är bara när och hur (Allison 2017; Colby 2021).

Den euroatlantiska säkerhetsordning som har förlamats och raserats behöver ersättas med en ny efter kriget, en mer robust och exklusiv ordning – det vill säga utan Ryssland som medlem – som är byggd för konfrontation utåt men samarbete inåt. En sådan ny ordning kommer troligen inte i lika hög grad som 1990 års ordning att vara en ”designad” säkerhetsarkitektur eller präglad av optimism och liberala värderingar (jfr Engelbrekt i detta specialnummer).

I stället talar mycket för att det blir en mer realpolitisk ordning och att den växer fram mer ad hoc genom de olika åtgärder som vidtas för att hantera krigets och fredens konkreta problem, inklusive krigets omfattande geopolitiska följdverkningar. Den nya ordningen blir i så fall i likhet med kalla krigsordningen i Europa mer organiskt framvuxen som summan av en rad disparata arrangemang, om än kanske hopfogad och försedd i efterhand med ett politiskt ramverk.

I denna artikel kommer jag att argumentera för att Rysslands krig i Ukraina utgör en vändpunkt i den samtida europeiska historien och avslutar den

tidsperiod som följde på det kalla kriget, och samtidigt inleder en ny tidsperiod vars karaktär kommer att formas av kriget, dess utfall och konsekvenser. Därvid kommer jag att delvis använda mig av den modell med normalprocesser, malströmmar och rupturer som en studiegrupp ledd av Johan Tunberger utvecklade på 00-talet (Tunberger et al. 2002, 2004 och 2006).

I statsvetenskapliga termer är denna modell kanske mest jämförbar med teorier om spårbundenhet och kritiska vägval, samt med observationer om "strategiska chocker" (Gray 2016: 197; Edström, Gyllensporre & Westberg 2019). Men medan spårbundenhet är välutforskat finns förhållandevis lite skrivet om vad som sker i faser av dramatiska förändringar, varför Tunbergers modell kan vara särskilt användbar (George & Bennett 2005).

Efter en kort genomgång av Tunbergers modell kommer jag först att argumentera för att det nu pågående kriget i Ukraina utgör en "ruptur" i den euroatlantiska "normalprocessen" som kommer att ha stora följdverkningar i flera led, och relativt snabbt leda till en helt förändrad geopolitisk situation i Europa. Därefter kommer jag visa att den något vidlyftiga euroatlantiska säkerhetsordning som inrättades vid det kalla krigets slut hade inbyggda strukturella och politiska svagheter som gjorde att den redan var satt ur spel långt innan det ryska storanfallet inleddes, och att den därför inte kan "räddas" eller restaureras (jfr EU 2022).

I stället talar mycket för att en ny säkerhetsordning med tiden kommer att uppstå ur kriget, dess utfall och dess geopolitiska följdverkningar, men det kommer att vara en ordning som blir mindre omfattande och anspråksfull men mer robust, kanske också delvis utformad i kontrast mot de lösningar och förhållningssätt som inte visat sig fungera.

Sedan kommer jag att presentera vad jag ser som de av krigets geopolitiska följdverkningar som troligen kommer att ha störst inverkan på den framväxande nya euroatlantiska säkerhetsordningen, innan slutreflektioner görs. Självfallet innebär resonemang av slag som här har skisserats delvis spekulationer i stora drag på ofta osäker grund, men om vi ska kunna diskutera den framtida euroatlantiska säkerhetsordningen i annat än normativa termer har vi i dagsläget inte så mycket annan grund att stå på än historisk erfarenhet, förloppet hittills, och händelsernas egen dynamik och logik.

Slutligen ska sägas att jag med "säkerhet" i första hand menar traditionell "hård" och mellanstatlig säkerhet, men i andra hand också tar med ett bredare säkerhetsbegrepp.

## Om ordningar, rupturer och malströmmar

Innan jag går vidare och diskuterar den euroatlantiska säkerhetsordningen av 1990 och dess inbyggda svagheter, liksom konturerna av den nya euroatlantiska säkerhetsordning som avtecknar sig, kan det vara på sin plats att redogöra kort

för vilken betydelse jag lägger i begreppet säkerhetsordning, liksom för huvud-  
dragen i Tunbergers m.fl. modell.

Säkerhetsordningar kan naturligtvis se väldigt olika ut med hänsyn till geografisk eller politisk omfattning, graden av homogenitet i medlemskaran, huruvida ordningen är skapad eller framväxt, i vilken omfattning ordningens regler är formaliserade eller underförstådda, samt huruvida de främst är baserade på föregivet universella ideal eller på realpolitik och därmed också ofta på om de är avsedda som instrument för förändring eller bevarande av status quo. De har dock trots sådana skillnader några gemensamma funktioner, och här använder jag mig av Kissingers definition i *World Order* (Kissinger 2014: 7–9). För det första fyller säkerhetsordningar funktionen att begränsa de negativa konsekvenserna av det internationella systemets anarki, detta i syfte att möjliggöra handel och finansiell stabilitet, etablera ett regelverk för konfliktlösning, och begränsa verkan av krig när de inträffar. För det andra innehåller säkerhetsordningar två komponenter: en uppsättning normer som definierar gränserna för vad som anses acceptabelt uppträdande, och en *maktbalans* som påtvingar parterna återhållsamhet när reglerna bryts, så att inte en part kan underkuva alla andra. För det tredje behöver säkerhetsordningar inom sig upprätthålla en balans mellan legitimitet och maktutövning.

Tunbergers studiegrupp tog fram sin modell som ett led i studien *Strategi för det oväntade*, som byggde på en uttalad skepsis mot framtidsprognoser som baseras på trendframskrivning (exempelvis UK MoD 2010). Dessa är vanliga inom förvaltning, akademi och näringsliv trots att erfarenheten borde säga oss att oväntade trendbrott regelmässigt inträffar och ofta får de mest genomgripande konsekvenserna – exempelvis skotten i Sarajevo, oljekrisen 1973, Berlinmurens fall, eller 9/11. Studiegruppen försökte skapa analytiska metoder för att göra beslutsfattare mer medvetna om farorna och öka möjligheterna att tidigare kunna upptäcka dem.

Likafullt måste man ändå, menade gruppen, räkna med att det oväntade kommer att inträffa och därför behöver stater ha en grundstrategi och – främst militära – strukturer och förmågor som kan hantera att det oväntade ändå inträffar.

Tunbergergruppens ansats har viss överlappning med Nassim Talebs tankar om oväntade trendbrott som ”svarta svanar”, men är långt ifrån identiska, bland annat för att Taleb i högre grad betonar slumpens inflytande (Taleb 2007).

Som ett led i detta arbete tog studiegruppen fram en modell som jag menar är fruktbar och kan användas för att bättre förstå de krafter och processer som lett fram till det krig som nu rasar, och även krigets troliga eller möjliga konsekvenser. Det som i denna artikel kallats säkerhetsordning liknar det som Tunbergergruppen kallade för ”normalprocess” och innefattar både vad man skulle kunna kalla ordningens ”hårdvara” och dess ”mjukvara”. Med

hårdvara menar jag här ordningens ändamål, medlemskrets, och grundläggande struktur, men också de institutioner, processer eller verksamheter, samt beslutsregler och åtgärder som är en del av ordningen. Med mjukvara menar jag de grundläggande antaganden och – i förekommande fall – de värderingar som ordningen bygger på men också den *Weltanschauung*, beslutskultur och praxis som ordningens medlemmar och operatörer med tiden utvecklar. Dessa kommer så småningom att betrakta ordningen/normalprocessen/status quo som normalt både i betydelsen ”enligt normerna” och i betydelsen ”naturlig” eller ”beständig”, man skulle kunna säga institutionaliserad. Ju längre normalprocessen varat och ju mer av politiskt kapital som investerats i den, desto starkare kommer tendensen vara att bortse från varningstecken på att normalprocessen kan vara hotad eller komma att ändras.

Normalprocessen kan i vissa fall tänkas ändras gradvis över tid och därmed närmast omärkligt, men studiegruppen riktade uppmärksamheten på två typer av snabbare förändringar: *rupturer* och *malströmmar*.

En ruptur är en

...bristning i den internationella ordningen som får systemförändrande konsekvenser. Det som tidigare uppfattades som ”normalt” framstår i nytt ljus – världen ter sig kvalitativt annorlunda; en ny logik inses råda. Rupturer utlöser säkerhetspolitiska utvecklingar, som är svårförutsägbara och som kan gå i olika riktningar, beroende på hur berörda aktörer väljer att agera (Tunberger et al 2004: 17).

Om rupturen är – eller uppfattas som – plötslig så är malströmsdynamiken en mer utdragen process där

...utvecklingen inledningsvis i små steg och därefter alltmer drastiskt böjer av från dagens trend till följd av hur olika aktörer agerar och reagerar i det internationella spelet (Tunberger et al 2004: 18).

Utmärkande här är att parternas mål, riskbenägenhet och val av medel fortlöpande förändras när de dras ned i en sådan virvel av händelser.

Rupturer kan också utlösa en malströmsdynamik och vice versa, det vill säga att en malström fördjupas till dess att den utlöser en ruptur. Både malströmmar och rupturer inträffar företrädesvis där det finns det Tunberger benämner *latenser*, i betydelsen inbyggda svagheter, sprickbildningar i ordningen vilka antingen kan vara inbyggda svagheter eller resultatet av spänningar som har byggts upp över tid genom interaktion mellan ingående trender, drivkrafter och aktörer. Dessa kan metaforiskt ses ungefär som spänningen mellan olika kontinentalplattor i rörelse, vilka förr eller senare utlöser jordbävningar (Tunberger et al. 2006: 13).

En bidragande faktor till att rupturer blir påtagligt dramatiska kan vara den mänskliga och organisatoriska benägenheten att inte erkänna de spänningar som finns och låta förändringstrycket ”pysa ut” genom att anpassa normalprocessen, utan i stället i det längsta hålla fast vid det etablerade status quo, varvid spänningarna byggs upp till en bristning sker. Här kan man göra en parallell med begreppet *sticky institutions* (Engelbrekt i detta specialnummer).

## Den gamla euroatlantiska säkerhetsordningens fall

Om vi först ser den gamla säkerhetsordningens fall med konventionellt diplomatisk-historiska ögon, kompletterat med Tunbergers modell, kan vi börja med att konstatera att den inbördes rivaliteten mellan de europeiska stormakterna under seklernas gång har lett till förödande krig, senast två gånger under 1900-talet. Sedan slutet på 1940-talet har dock USA genom sitt långvariga engagemang, ofta kallat den transatlantiska länken, varit den militärt, ekonomiskt och politiskt starkaste makten i Europa, om än under det kalla kriget utmanat av Sovjetunionen. Detta har gjort att den europeiska stormaktsordningen ersatts av en euroatlantisk säkerhetsordning, som under det kalla kriget var en central komponent i den bipolära världsordningen. Den rent inomeuropeiska säkerhetsdynamiken har därmed reducerats till att främst gälla resterande interna frågor inom den västliga europeiska gemenskapen, såsom ekonomiska frågor och mänskliga rättigheter, som hanterats inom EEC/EG/EU respektive Europarådet (Britz i detta specialnummer).

Detta tillstånd torde fortgå så länge den transatlantiska länken består, det vill säga så länge som USA är villigt att i sista hand beskydda stora delar av Europa militärt och leda det politiskt vad gäller de hårda säkerhetsfrågorna, och så länge som européerna är villiga att acceptera amerikanskt beskydd och ledarskap (Kissinger 2014: 90; Gudmundsson 2022).

Den allomfattande euroatlantiska säkerhetsordningen inrättades vid det kalla krigets slut omkring 1990, även om den inkorporerade några äldre delar från 1970-talets avspänning – kanske främst den Europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK) vars första stora resultat var 1975 års Helsingforsöverenskommelse (Conference on Security and Co-operation in Europe, Final Act Helsinki 1975). Den nya ordningen stadfästes i ett antal avtal och processer/organisationer – främst Parisstadgan, CFE-avtalet, Wiendokumentet och olika processer inom ESK, som senare blev Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE (Charter of Paris for a New Europe, 1990; Treaty on Conventional Forces in Europe, 1990; Vienna Document 1990).

Den nya ordningen skilde sig dock på ett antal väsentliga punkter från den ordning som rådde under det kalla kriget. Kallakrigsordningen i Europa hade i stor utsträckning växt fram som en konsekvens av konfrontationen med det sovjetiska och kommunistiska hotet, av förhållandena i ett Europa sönderslaget

och utmattat efter kriget, och av USA:s enorma militära, ekonomiska och politiska övermakt runt 1950. Post-kallakrigsordningen däremot skapades i samband med Berlinmurens fall och sovjetväldets i huvudsak fredliga avveckling, det vill säga i en tid präglad av optimism och samarbetsvilja. Många trodde då att den liberala demokratin slutgiltigt hade segrat över andra samhällsmodeller (Fukuyama 1989), och att en framtida konvergens mot en värld av enbart liberala demokratier och marknadsekonomier närmast var förutbestämd. Historien skulle så att säga gå på räls mot en demokratisk, välmående och fredlig framtid och Gorbatjov talade om det gemensamma europeiska huset som skulle byggas (Gorbatjov 1987: 194). Europeiska Gemenskaperna skulle bli den Europeiska Unionen och skaffa sig en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik som ytterligare skulle binda samman Europa och göra unionen till en aktör på den internationella arenan. Efter viss tvekan bestämdes att Nato skulle finnas kvar, men dess uppgift var oklar när något sovjetiskt angreppshot inte längre fanns (Gudmundsson 2022: 81-87).

Mot bakgrund av denna stämning av "liberal" triumfalism gavs vad man skulle kunna kalla överbyggnaden i den nya euroatlantiska säkerhetsordningen många starkt optimistiska, idealistiska och närmast utopiska drag, såsom tron på att demokratin och de mänskliga rättigheterna seger var ödesbestämd, att handel och ömsesidiga beroenden skapade fred, att historiska stridsfrågor och nationella agendor skulle avklinga, och att i stort sätt alla problem kunde lösas med dialog och god vilja varför beslut kunde fattas med konsensus. Den blev därmed en labil vackert-väders konstruktion med flera inbyggda svagheter – latenser i Tunbergers mening (jfr Mearsheimer 2019).

Dessutom utgjordes den maktpolitiska grunden eller basen för konstruktionen delvis av faktorer som skulle visa sig övergående: USA:s exceptionella maktställning efter det kalla krigets slut (Krauthammer 1992) och Rysslands svaghet och medgörlighet. När de faktorerna så småningom avklingade skulle de maktpolitiska spänningar som då uppstod skapa nya inbyggda svagheter. Att så skulle ske och att säkerhetsordningen då skulle stå handfallen och förlamad förutsågs korrekt av Wilhelm Agrell redan vid millennieskiftet (Agrell 2000: 245-251).

Den nya ordningen byggde på samarbete mellan formellt sinsemellan jämställda enskilda stater i stället för på principen om konfrontation mellan två maktblock lett av var sin supermakt; principen om kollektivt försvar (som styrt i den västliga delen av kalla krigsordningen) lades i malpåse till förmån för principen om kollektiv säkerhet; ordningen gjordes inkluderande och expanderades i och med att alla medlemsstater i den Europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen (ESK, som senare blev OSSE) ingick; slutligen lades stor vikt vid vad som ofta kallas liberala värderingar, normer, institutioner och processer av olika slag. Det förutsattes att alla parter skulle vara fredliga demokratier som respekterade mänskliga rättigheter, normer och regler, och att dessa skulle

samarbeta med god vilja för att lösa problem och utveckla ordningen ytterligare. Därför uppfattades det heller inte som ett problem att beslut skulle fattas med konsensus. Att man därmed dels byggde in allvarliga, strukturella svagheter (latenser i Tunbergs terminologi) för den händelse en allvarlig konfrontation uppstod, och dels förutsatte vad som skulle åstadkommas eller säkras (t.ex. fred och demokrati), uppmärksammades inte, eller avfärdades som oväsentligt.

Den nya ordningen och dess värderingar blev redan tidigt utmanad av Miloševićs projekt att med trotsigt våld karva ut ett Storserbien från resterna av det sönderfallande Jugoslavien. EU:s stolta nya utrikesroll kom då genast till korta inför den råa styrkan – och den luxemburgiska utrikesministerns ord 1991 ”*this is the hour of Europe*” blev raskt herostratiskt ryktbara. Under de år då västvärlden stod handfallen inför den storserbiska utmaningen framstod den nya europeiska ordningen närmast som en papperstiger (Agrell 2000: 57-65).

En del av oss såg faran att Ryssland – om Serbien kom undan med anfalls-krig och etnisk rensning – skulle följa exemplet och använda liknande medel för ”skydda ryssar utomlands”, och därmed etablera dominans på det som man såg som sin bakgård (Dalsjö 1995). Den nya säkerhetsordningen kunde därför ha havererat redan efter några år om inte USA och västvärlden 1995 hade samlat sig för att sätta stopp för blodbadet. *Operation Deliberate Force* och Daytonavtalet kan ha skaffat oss ytterligare 10-12 år av välförhållande från rysk sida. Dock skapade Natos intervention i Kosovo fyra år senare – utan mandat från FN:s säkerhetsråd – i ryska ögon ett precedensfall som man utnyttjat för att legitimera sitt eget agerande och för att hävda att västvärlden är skenhelig (jfr Vendil-Pallin 2023: 51).

Interventionen i Bosnien gav också Nato en ny uppgift – att genom krishantering och interventioner skapa stabilitet och fred utanför sitt gamla ansvarsområde, vilket kom att bli huvuduppgiften under de två decennier som följde. Den gamla huvuduppgiften kollektivt försvar gjordes därför vilande. Men Jugoslavienkrigen och västvärldens långa tövan innan man ingrep förstärkte också oron för rysk revanschism i de tidigare Warszawapaktsländerna, vilket ledde till enträgna böner från bland annat de respekterade dissidentledarna Havel och Walesa att deras länder skulle släppas in i tryggheten i Nato och värmen i EU (Asmus 2002:23-24). Att så skedde, om än efter mycket tvekan och debatt, och att en andra utvidgningsomgång senare kom att omfatta alla före detta Warszawapaktsländer plus Estland, Lettland och Litauen, måste betecknas som helt centralt för europeisk stabilitet, säkerhet och utveckling under de senaste 20 åren.

Utvidgningen av Natos och EU:s medlemskrets har dessutom skapat ofantligt mycket bättre förutsättningar för en robust och samlad västlig hantering av den väpnade utmaning som det ryska anfallskriget i Ukraina utgör. Det räcker med att tänka tanken om vilka effekter Georgienkriget och finanskrisen 2008,



Krimkrisen 2014, migrationskrisen 2015 och dagens storkrig i Ukraina skulle ha haft på det före detta Östeuropa om det inte hade tagits upp i Nato och EU.

1990 års säkerhetsordning var sjösatt av segrarmakterna i det nyss avslutade kalla kriget och fredsoptimismen var också förankrad i den maktaura som omgav USA som den segerrika enda supermakten. 2007 var dock *the unipolar moment* över och maktauran stukad efter att USA först hade satt sig över FN:s säkerhetsråd och invaderat Irak, och därefter kört fast där. Rysslands president Putin – som länge hade varit missnöjd med post-kallakrigsordningen som han menade orättvist missgynnade Ryssland – såg då att de krafter som skapat och upprätthöll ordningen var allvarligt försvagade, varpå han började öppet opponera sig mot ordningen och mot hela status quo, både i ord (Putin 2007) och handling (suspendering av CFE, statykrisen med Estland). Året därpå följde invasionen av Georgien vilken bekräftade att Ryssland trätt fram som en revisionistisk makt, samtidigt som västvärlden maktlöst såg på, eller snarare tittade bort (Petersson 2023:27).

Händelserna 2007/2008 betydde i mina ögon dödsstöten för 1990 års ordning, framförallt därför att Ryssland, utan verkliga konsekvenser, tydligt satte sig över det överenskomna regelverket och principerna men också för att Ryssland i allt högre grad öppet förnekade de värderingar som ordningen byggde på. Man ville etablera en ny ordning, där stormakterna hade egna intressesfärer i vilka de bestämde över småstaterna, och där den starkares rätt snarare än demokrati och mänskliga rättigheter gällde (Kreml 2008). Som Agrell hade förutspått år 2000:

[a]ll retorik till trots är de säkerhetspolitiska aktörernas förmåga till krishantering i början på 2000-talet avgjort sämre än under det kalla krigets senare del. Huvudskälet till detta ligger i de säkerhetspolitiska strukturernas oklara mandat, långsamhet och inriktning på konsensus. [...] Sannolikheten är därför stor att ett allvarligt och akut yttre hot av ett slag som inte förutsetts i nationell säkerhetspolitisk planering skulle få en förlamande inverkan på de kollektiva strukturerna (Agrell 2000: 249).

Återigen hade det visat sig att en inkluderande ordning av typen kollektiv säkerhet inte förmådde upprätthålla respekten för sina regler och värderingar, utan i stället blev förlamad, om en mäktig och hänsynslös medlem bröt mot reglerna. Detta utgjorde en fatal latens – i bemärkelsen svaghet – i ordningen, och det ligger nära till hands att dra slutsatsen att säkerhetsordningar av denna typ alltid riskerar att falla på detta sätt.

Teoretiskt skulle visserligen ordningen kunna hantera sådana brott (som ju skedde till sist i fallet Serbien) om ännu mäktigare medlemmar hade vilja och förmåga att göra detta, men 2007/2008 hade den maktpolitiska grunden för ordningens överbyggnad delvis sipprat bort. Dels hade USA efter debaclet i Irak

inte längre en aura av oövervinnerlighet och inte heller viljan att ingripa, dels kände den ryska ledningen att förtrollningen nu var bruten och vågade utmana USA och ordningen i förvissning om att knappast någon skulle våga att på allvar ingripa militärt för att tillrättavisa världens största kärnvapenmakt. I stället valde västvärlden att låtsas som om Ryssland fortfarande spelade efter reglerna och överfallet på Georgien var en obetydlig engångshändelse (Petersson 2023; Skak 2023). Detta uppfattades i Moskva som att säkerhetsordningens regler och normer utan allvarliga konsekvenser kunde åsidosättas och att västvärlden inte skulle lyckas samla sig till kännbara eller verkningfulla konsekvenser om så skedde från rysk sida.

Därmed var så att säga vägen öppen för en fortsatt utveckling i denna riktning, en process som efter annekteringen av Krim och proxykriget i Donbass slutade med det fullskaliga anfällskrig som Ryssland startade den 24 februari 2022.

Om vi ser frågan om den euroatlantiska säkerhetsordningen mer strukturellt enligt Tunbergers modell kan man se att 1990 års ordning dels från början hade ett antal inbyggda svagheter – latenser – som högst troligen skulle orsaka sprickbildning och paralys den dag ordningen prövades på allvar, dels att det med tiden växte fram andra inbyggda svagheter i form av allt allvarligare spänningar mellan ordningens normer – som inte backades upp av västländerna – och Rysslands maktanspråk.

Dels var institutionerna en svag och labil konstruktion som inte tålde hårt väder, dels hade den maktpolitiska basen underminerats både genom USA:s och Västeuropas större försiktighet och genom ökad rysk styrka och rysk självmedvetenhet.

Även om tidsperioden 2007-2022 troligen är väl lång skulle man kanske kunna likna den process som pågick under denna tid vid en malströmsdynamik i ultrarapid där målen successivt sätts allt högre, agerandet blir allt djärvare och konflikten fördjupas. Det storkrig som närmast logiskt nog följde 2022 bör dock utan tvivel ses som en våldsam ruptur i normalprocessen, en jordbävning som sliter sönder den tidigare ordningen när kopplingar och sammanhållande krafter brister och de spänningar som under lång byggs upp mellan de geopolitiska kontinentalplattorna får ett hastigt utlopp.

Denna jordbävning och dess efterskalv kanske ”bara” omgestaltar det strategiska landskapet och skapar ett nytt utgångsläge och nya förutsättningar för att sedan bygga upp tillvaron igen och konstruera en ny ordning anpassad till det förändrade läget (Tunberger et al. 2002).

Men det verkar vidare som den ruptur som Rysslands krig i Ukraina utgör också har utlöst en ny malströmsdynamik inom europeisk säkerhet, där invanda positioner snabbt överges och det omöjliga plötsligt blir verklighet, såsom den tyska *Zeitenwende*, EU:s nya roll som vapenleverantör, eller svenskt och finländskt Natomedlemskap .

Vart denna malström bär eller hur världen ser ut efteråt kan vi nu inte säkert veta, men det går att ta fasta på historisk nerfarenhet och händelsernas inneboende dynamik och logik, och på denna grund teckna en bild av konturerna i det nya säkerhetslandskapet, vilket jag nu ska försöka göra. Detta blir med nödvändighet något spekulativt, men vi har inget annat val om vi ska titta framåt och inte bara bakåt.

## Konturerna av en ny europeisk säkerhetsordning

Gorbatjovs gemensamma europeiska hus må ligga i spillror, tillsammans med delar av inredningen. Men stora delar av den maktpolitiska grunden – som är från kalla kriget och av robustare sort – finns kvar: främst den transatlantiska länken, Nato, och EU. Det är högst troligen på denna grund som en ny europeisk säkerhetsordning kommer att byggas, men det betyder också att de stater som inte är med i Nato inte kommer att omfattas fullt ut. Kriget har förvisso visat på en överraskande stor vilja från västvärlden att stötta Ukraina militärt, ekonomiskt och politiskt, men det har också tydliggjort att Natoländerna inte är beredda att gå i krig för att hjälpa en icke-medlem – därav Finlands och Sveriges snabba beslut att överge alliansfriheten till förmån för Natomedlemskap.

Hur en ny europeisk säkerhetsordning kan se ut är självfallet inte förutbestämt, men i dagsläget gör jag bedömningen, inte minst från min tolkning av historisk erfarenhet, att den kommer att växa fram *ad hoc* och starkt färgas av det pågående kriget och dess geopolitiska följdverkningar, men också att den nya ordningen till del kommer att utformas i kontrast mot den ordning som gått under.

Detta betyder rimligen att den nya ordningen kommer att behöva vara mer realpolitisk och mindre "liberal" eller värdebaserad (jfr Engelbrekt i denna volym), att den primärt syftar till att bygga säkerhet för Europa *mot* Ryssland – inte *med* Ryssland som varit ett mantra sedan Helsingforskonferensen 1975, att ordningen därmed kommer att vara exklusiv, samt kommer att bygga på kollektivt försvar och inte kollektiv säkerhet. Behoven att skapa ett robust skydd mot förnyad rysk aggression och att skapa förutsättningar för att hjälpa, stabilisera, återuppbygga och integrera Ukraina, samt att reducera beroendet av rysk energiexport, kommer med all säkerhet att vara både krävande och styrande. Samtidigt kommer det dels att finnas ett mer långsiktigt behov av att avlasta USA en stor del av bördorna för Europas försvar, vilket betyder krav på ett betydligt större europeiskt ansvarstagande, och därtill finns ett behov av att reglera arbetsfördelning och gränssytor mellan Nato och EU, samt diverse inomeuropeiska förhållanden och umgängesregler (jfr Michta 2022; Daalder & Goldgeier 2023).

Slutligen kan man tänka sig att det kan finnas inomeuropeiska behov av ett regelverk för militär transparens och förutsägbarhet om den nödvändiga tyska

upprustningen blir verklighet, men kanske också liberala önsknings om mer moralisk-politiska dimensioner av ett brett säkerhetsbegrepp som behöver få ett utlopp.

## Formativa krafter

Mycket talar för att den nya europeiska säkerhetsordningen starkt kommer att påverkas av kriget, krigets förlopp och utgång, samt krigets direkta geopolitiska konsekvenser. Här kan paralleller dras till hur Pragkuppen, Berlinblockaden och Koreakriget och deras följdverkningar formade strukturer och förhållnings-sätt som blev gällande under det kalla krigets två första decennier.

Mycket i den aktuella situationen talar också för att det just är den betydligt turbulentare första hälften av det kalla kriget – när det fanns få överenskomna regler och båda parter försökte besegra den andre – som borde vara vår referenspunkt, snarare än den lugnare senare delen då båda parter hade accepterat den andres existens och strävade efter att stabilisera status quo (Gaddis 1982: 25-126; Gaddis 1997; Ball 1998: 9-59; Freedman 2001: 22-45).

Med en fri tillämpning av Kissingers tidigare återopade definition på säkerhetsordningar skulle man kanske kunna säga dels att Ryssland då – något paradoxalt – skulle kunna ingå i ordningen såsom utanförstående huvudfiende även om det formellt var uteslutet, dels att något mindre vikt då skulle läggas vid normer för uppträdande (främst inåt) och större vikt på en maktbalans som påtvingar Ryssland återhållsamhet, med andra ord en något mer ”Westfalisk” struktur (Kissinger 2014). Samtidigt torde det vara politiskt smärtsamt för EU att backa från de långtgående ideal och ambitioner man bundit sig till under åren av ohotad fred.

Även om vi i skrivande stund inte säkert kan veta hur det pågående kriget i Ukraina kommer att sluta, eller skapa oss en säker bild av konsekvenserna av den utgång som blir följd, så kan ändå redan nu några geopolitiska konsekvenser av kriget skönjas.

Den första konsekvensen har redan skisserats – att kriget markerar det definitiva slutet på den optimistiska historiska epok som började med Berlinmurens fall, samtidigt som det utgör början på en ny historisk epok där geopolitiken tar större plats och som kan bli både turbulent och farlig.

Den andra tydliga konsekvensen är att kriget har utlöst en återfödelse av den förenade västvärlden som handlingskraftig geopolitisk aktör.

Den tredje konsekvensen är att en skarp och befäst gräns kommer att behöva dras mot Ryssland, såväl geografiskt som militärt, ekonomiskt, och politiskt. Resultatet kan mycket väl bli ett nytt kallt krig, om än i något mindre skala och främst på europeisk botten. Den fjärde konsekvensen är att Ryssland vid slutet av kriget i Ukraina kommer att vara allvarligt försvagat, militärt, ekonomiskt och politiskt (jfr Ångström i denna volym). Det kan heller inte längre

uteslutas att kriget utlöser en kollaps – för regimen Putin men kanske också för statsbildningen Ryssland (Bugajski 2022; Skak 2023: 90).

Låt oss ta dessa storpolitiska konsekvenser, som troligen kommer att ha stort inflytande på nästa europeiska säkerhetsordning, i tur och ordning.

## EN PÅNYTTFÖDD VÄSTVÄRLD

En av Vladimir Putins många missbedömningar i uppspelet till detta krig var att han räknade bort västvärlden som varandes hopplöst försvagad, dekadent, splittrad och konfliktradd. På denna punkt, liksom i överskattningen av den egna militära förmågan, hade han dock gott sällskap av många bedömare i väst (Dalsjö, Jonsson & Norberg 2022; se även Ångström i denna volym samt Skak 2023: 91). Mycket av västliga analytikers bedömning av internationella förhållanden bygger på det som går lätt att observera, och prognoser om framtiden bygger oftast på att etablerade trender kommer att bestå.

Men därmed riskerar man att missa det som händer under ytan, till exempel långsamma förändringar av politiska preferenser inom eliter och befolkningar, och även att missa de stora och betydelsefulla trendbrotten, vilket är en central punkt i den kritik som Tunberger et al riktat mot den i väst populära analysmodellen med trendframskrivning.

Få bedömare förutsåg för 35 år sedan Berlinmurens fall, eller för tio år sedan populismens genombrott i viktiga västländers inrikespolitik. Få – om någon – bedömare hade heller förutsett den dramatiska tyska helomvändningen – *Zeitenwende* – när den nytilträdde förbundskanslern Olaf Scholtz tillkännagav en brytning med den samförståndspolitik gentemot Ryssland som partibröderna Willy Brandt och Egon Bahr skapat femtio år tidigare. Knappast någon hade heller räknat med den brytning som också skedde med den närmast pacifistiska hållning Tyskland intagit efter murens fall. Inget västland hade nämligen i lika hög grad som Tyskland omfamnat tanken på historiens slut och att fredligt samarbete, demokrati och handel skulle råda framöver i en värld där alla följde reglerna och alla kvarstående problem kunde lösas med dialog. Och där handel dessutom befrämjade utveckling och ömsesidig förståelse – *Wandel durch Handel*. Man hade också i det längsta hållit fast vid denna dröm, trots att allt fler tecken tydligt visade på en annan verklighet (Stelzenmüller 2019; MSC 2020).

Men efter det ryska storanfallet slaktades de heliga korna inledningsvis snabbt – nu skulle gasledningen Nordstream 2 stoppas, försvarsanslaget snabbt upp till två procent av BNP, och vapenhjälp ges till Ukraina. Tyskland skulle återigen bli en pålitlig allierad i Nato och återskapa en användbar försvarsmakt. Givet tysk politisk kultur, förkärlek för formaliteter och utbredd pacifism har denna omsvängning stött på både passivt och aktivt motstånd, och dessutom visat sig ta tid. Tyskland har därför anklagats för att tveka och dra benen efter sig, och har först efter lång tövan, omfattande kritik, och amerikansk medverkan vågat steget att förse Ukraina med stridsvagnar. Tyskland har visserligen

mycket lång väg tillbaka innan man återigen kan ses som en seriös militärmakt och aktör inom hård säkerhet (Angelos 2023; Gebauer & von Hammerstein 2023). Men landet är en jätte befolkningsmässigt och ekonomiskt med ett centralt läge på kontinenten, så om denna omvändelse får genomslag och blir bestående ger det på sikt helt andra möjligheter att bygga upp ett trovärdigt försvar för Europa, även om USA skulle reducera sitt engagemang till förmån för att möta den kinesiska utmaningen.

Notabelt är också att Tyskland, när man blev tvunget, på mindre än ett år och utan stora umbäranden, lyckats ersätta lejonparten av den energi man tidigare importerade från Ryssland (BBC 2023).

Även USA har överraskat positivt genom en påfallande skicklig hantering av krisen och kriget, inte minst hur man lyckats samla det västliga lägret och Nato bakom en gemensam hållning och handlingsväg, samtidigt som man med lämpor har drivit på alliansbröderna för att inta en mer frimodig och proaktiv attityd.

Det diplomatisk-politiska handlaget är av ett slag som vi knappast sett från Washington sedan 1990-talet och kanske trodde hörde till en svunnen guldålder. Det bådär därmed gott för utsikterna att under amerikansk ledning samla västländerna för fortsatt hantering av den ryska utmaningen och för byggandet av element till en ny säkerhetsordning – förutsatt att nästa administration inte blir isolationistisk eller Europafientlig.

Det effektiva utnyttjandet av underrättelsesdata under uppspelet till kriget var imponerande och man har skickligt balanserat för att ge Ukraina ett över tiden ökande stöd, samtidigt som man lyckats hålla ihop både alliansen och hemmaopinionen (Harris et al. 2022). Det Amerika som många fruktade hade *lost both its touch and its interest* vad gäller Europa har gjort en betryggande *come back*, även om man naturligtvis kan ha synpunkter på enskilda beslut.

Både Washington och de europeiska huvudstäderna går en balansgång mellan att hjälpa Ukraina att stå emot angreppet och att inte ta för stora risker eller kostnader för egen del, men det har hittills funnits politiskt och folkligt stöd för den valda linjen. Linjen har dessutom under intryck av bland annat ryska krav och krigsbrott, liksom av framgångsrikt ukrainskt motstånd och ryska tillkortakommanden, över tiden blivit mindre försiktig och fått bredare politiskt stöd i Europa (Krastev & Leonard 2023). Av särskild betydelse är frågan om stödet för Ukraina och om en fast linje mot Putin på sikt kommer att hålla i kongressen och efter nästa presidentval. Det finns tydliga tecken på en svalare attityd bland republikaner i representanthuset och ute i landet, kanske delvis därför att i en polariserad miljö så verkar Bidens och demokraternas starka stöd som ett rött skynke (*Economist* 2023b). Men sammantaget så verkar i dagsläget ändå det politiska utrymmet för en ny republikansk president att bedriva en Putinvänlig och Natofientlig politik att ha minskat.

Även i andra västliga länder, samt inom Nato och EU, har krigets realitet och Rysslands brutalitet skapat klarhet och handlingskraft. Nato, som för några år

sedan kallades "hjärndött" av Frankrikes president och som Trump hotade att dra sig ur (Macron 2019; Alfaro 2022), har hittat tillbaka till sin ursprungliga roll – kollektivt försvar mot Ryssland, vilken nu framstår som närmast självklar. Vidare ändrade Finland på några veckor i grunden sin syn på Ryssland och ansökte om medlemskap i Nato, med Sverige i släptåg, Polen och Estland höjer försvarsutgifterna till 3 procent av BNP och rustar kraftigt, och britterna har agerat påtagligt frimodigt i stödet till Ukraina. Till och med EU har klivit fram som en tydlig och effektiv aktör, med djärva drag, bitande sanktioner och stöd till militär uppbyggnad. I förlängningen kan man kanske se en roll för EU som ansvarig för de ekonomiska och teknologiska delarna av försvaret mot Ryssland, liksom en stödjande roll för den nödvändiga upprustningen – inte minst vad gäller industriell kapacitet. Rimligen kommer också Europa genom EU att få axla huvudbördan för återuppbyggnaden i Ukraina alternativt omhändertagande och integration av tiotals miljoner ukrainska flyktingar, liksom för att bryta Europas beroende av rysk energi.

Man ska dock som analytiker akta sig för trendframskrivning och för determinism, eller för att underskatta de faror och frestelser som kan ligga i ett utdraget förlopp, en kall vinter, politiska förändringar i ryssvänlig riktning i enskilda västländer, samt i nödvändigheten för USA att skifta fokus till Kina. Även om en del av engagemanget för Ukraina och för försvaret mot Ryssland rimligen kommer att klinga av något eftersom tiden går, så kommer nog vissa av förändringarna att bestå, och Nato, USA och EU kommer för överskådlig tid att behöva behålla ett fokus på att skydda Europa mot Ryssland.

### **ETT NYTT KALLT KRIG?**

Nästan oavsett hur det pågående storkriget slutar så kommer en långvarig maktpolitisk konfrontation mellan Ryssland och omvärlden att bli följden. En militär skyddsvall kommer därför att behöva byggas upp för att värna Europa mot Ryssland, och västvärlden kommer troligen under lång tid att behöva avskärma Ryssland politiskt, ekonomisk och teknologiskt i syfte att begränsa dess materiella maktbas. Här behöver två saker påpekas: För det första kan Väst givetvis inte endast totalt isolera Ryssland, utan det kommer att finnas behov av vissa diplomatiska, politiska eller militära förbindelser, liksom det fanns även under det kalla krigets kallaste år.

För det andra så kommer troligen en sådan politik att möta motstånd från länder eller intressen som traditionellt har förespråkats "förståelse" för ryska synpunkter och en mjukare politik, varför slutresultatet kan få inslag av dialektik eller kompromiss.

Man kan diskutera om en sådan bestående konfrontation ska kallas ett nytt kallt krig eller inte – mot det talar det faktum att Ryssland är mycket svagare militärt, men även ekonomiskt än Sovjetunionen var, inte har en lika tydlig ideologi och inte leder något eget globalt block. För det talar att det är ett

lättförståeligt uttryck och att det inte är givet att alla kalla krig behöver passa i samma form. Skulle Kina välja att ställa sig helt på Rysslands sida skulle också det anti-västliga lägret få helt andra ekonomiska, tekniska och militära resurser, varför en konfrontation skulle kunna bli både mer krävande och möjligen mer bestående (jfr Engelbrekt i detta nummer).

Vid en rysk seger över Ukraina – något som i skrivande stund kanske verkar osannolikt men inte är omöjligt (se Ångström i detta nummer) – kommer det nya Storryssland att omfatta Belarus och Ukraina och kan efter en tids återhämtning tänkas vara suget på nya erövringar (Stent & Hill 2022).

För att möta detta hot kommer det att finnas ett akut behov av ett starkt Nato med en robust militär närvaro längs östgränsen – uppbackad av kärnvapen. Vidare kommer det att krävas olika former av ekonomiska och teknologiska embargo som begränsar Rysslands möjligheter att bygga upp nya styrkor, eller dess möjligheter att använda handel för att så split och vinna inflytande. Dessutom behöver mycket omfattande åtgärder vidtas för att varaktigt ersätta importerad rysk energi och för att placera och integrera kanske tjugo miljoner ukrainska flyktingar.

Om kriget i stället slutar i ett dödläge och i praktiken i en delning av Ukraina – antingen en förhandlad men osäker fred som efter finska vinterkriget, eller en frusen konflikt som den i Korea – kommer båda parter att vara missnöjda med utfallet och troligen rusta för ett nytt krig. Ett Ryssland som är missnöjt med utfallet av kriget kommer då att utgöra ett både akut och latent hot, men det är inte givet att det behöver bli ett nytt krig – vapenvilan i Korea har trots allt hållit i snart 70 år. I ett sådant läge behövs också en militär och ekonomisk skyddsvall, men i detta fall kommer gränsen att behöva dras genom Ukraina, vars fria del kommer att behöva ges betryggande skydd, massiv hjälp till återuppbyggnad och ett snabbspår till medlemskap i Nato och EU. Västvärlden behöver så att säga ”adoptera” det fria Ukraina, kanske också för att göra fredsslutet acceptabelt för folket och ledningen. Några säger kanske att delade stater inte kan bli medlemmar, men då glömmer de att Västtyskland togs upp i båda organisationerna på 1950-talet. Integrationen av Ukraina och återuppbyggnaden kommer att bli dyr och krävande för européerna, men å andra sidan kan många flyktingar då beredas plats i Ukrainas fria del i stället för i EU.

Även vid ett ryskt nederlag följt av helt eller delvis tillbakadragande kommer rimligen en skyddsvall mot hot österifrån att behövas, antingen som gard mot rysk revanschism eller som skydd mot rysk inre upplösning och turbulens, vilken inte kan uteslutas. Ett besegrat Ryssland där Putinregimen sitter kvar vid makten kommer rimligen att bli en djupt repressiv garnisonsstat där ledningen vårdar sina nationella oförrätter och ruvar på hämnd – som ett jättelikt Nordkorea eller Iran. Om regimen i stället faller kan nästan vad som helst hända, från ett byte av ansikten till mer eller mindre våldsamt sönderfall (jfr Skak 2023:90).



Att en liberal regim av västerländskt snitt skulle lyckas att erövra – och över tiden också behålla – makten måste dock betraktas som i praktiken uteslutet.

Även om en ny rysk regim initialt skulle kunna verka anständig så måste västvärlden räkna med risken för återfall och långsiktigt kunna skydda sig mot denna. Man har ju just genomfört ett 30-årigt fullskaleexperiment i att behandla Ryssland som en del av det europeiska huset, och det experimentet föll inte väl ut (jfr Petersson 2023). Så även om skyddsvallen i fall av ett klart ryskt nederlag kanske kan göras något mindre stark rent militärt så kommer den att behövas, liksom ett regelverk för att varaktigt begränsa Rysslands maktpotential och dess möjligheter att ställa till problem. Därtill kommer ett mycket omfattande behov av åtgärder för att återuppbygga Ukraina och integrera detta i Nato och EU.

Vilken geopolitisk status de stater som idag ligger mellan Ryssland och Nato och i Rysslands periferi – ibland kallade *the in between states* (Charap et al. 2018) – kommer rimligen att fortsätta att vara ett problem eller en stridsfråga så länge den inte är nöjaktigt reglerad. Därför är det också möjligt – kanske också troligt – att den avvisande västliga hållningen till Nato- och EU- för Ukraina kan komma att ändras; den pragmatiska Kissinger har redan svängt i frågan (AFP 2023). I så fall blir troligen även Moldavien medlem, men frågan om Europas och den euroatlantiska säkerhetsordningens gränser kommer ändå inte att försvinna – hur ska man se på länderna i Kaukasus? (jfr Gudmundsson 2022: kap. 1).

För att summera, närmast oberoende av utfallet i det nu pågående kriget så kommer det att under överskådlig tid finnas ett behov av att skydda Europa mot Ryssland, att långsiktigt kringskära rysk maktpotential och att begränsa rysk maktutövning i andra riktningar. Eftersom Ryssland är ett jätteland med stor kärnvapenarsenal så kommer det knappast att gå att applicera de metoder som använts mot Iran eller mot Irak 1991–2003, varför en regim kanske kan modelleras på det tidiga kalla krigets invallningspolitik (Gaddis 1982) även om vissa modifieringar i mindre sträng riktning kan bli politiskt nödvändiga.

Vidare så kommer det i samtliga tre fall ovan – som redan nämnts – att behövas mycket stora ansträngningar för att bryta Europas beroende av import av energiråvaror och mineraler från Ryssland, och dessutom att krävas stora resurser för återuppbyggnad av Ukraina, alternativt för integration av mycket stora mängder ukrainska flyktingar.

För att motivera och över tiden vidmakthålla de mycket stora ansträngningar som måste göras i samtliga dessa fall så behövs troligen en övergripande sammanhållande politisk meta-regim liknande det kalla krigets, i varje fall någon sorts strukturell eller institutionell inramning eller överbyggnad för invallningspolitiken.

Slutligen hade den ekonomiska globaliseringen redan före kriget börjat minska som ett resultat av nationalism och folkligt missnöje, av krånglande

leveranskedjor under Covidpandemin, och inte minst av ökande misstro mot Kina. Följden har blivit ökande handelshinder, att tillverkning tagits hem, och restriktioner på teknologiöverföring till och köp från kinesiska företag, vilket något sänkt tillväxten och drivit fram inflation. Med ett nytt kallt krig, ett embargo mot Ryssland och striktare kontroll av export och import kommer denna tendens rimligen att fördjupas, men kanske ändå kunna vara hanterbar.

Om däremot Kina väljer att ställa sig på Rysslands sida i det nya kalla kriget och i praktiken bildar ett kraftfullt block som står mot västvärlden – och troligen också konkurrerar om handel och inflytande i tredje världen – så kommer rimligen de ekonomiska och politiska konsekvenserna då att bli mycket stora.

Om någon till äventyrs tror att globaliseringen är en ostoppar kraft som inte kan reverseras är det värt att påminna om att vi just sett den andra globaliseringen i den moderna historien; den första skedde kring förra sekelskiftet men slogs i spillror av det europeiska krig som bröt ut 1914 (Zweig 1942).

## **ETT FÖRSVAGAT RYSSLAND**

Nästan oavsett hur kriget slutar så kommer Ryssland av flera skäl att vara allvarligt försvagat, särskilt om man jämför med hur landet bedömdes innan (jfr Dalsjö, Norberg & Jonsson 2022). För det första kommer namnet Ryssland för lång tid vara kontaminerat åtminstone i västvärlden, som resultat av det oprovcerade angreppskriget mot en fredlig granne, vilket dessutom har bedrivits med bestialisk grymhet (Skak 2023).

För det andra framstår Putin nu som en förlorare och inte längre som den mäterlige strategen och manipulatören som pricksäkert kan hitta motpartens svagheter och hänsynslöst utnyttja dem. I stället framstår han som en förlorare, en känslostyrd despot som fattar enväldiga och katastrofala beslut. Det krig han startat har med stor precision och kraft utlöst precis motsatsen till de storpolitiska mål han sade sig ha – i stället för att kuva Ukraina, vingklippa Nato och karva ut en rysk intressesfär har han enat den ukrainska nationen och gjort den till Rysslands fiende, stärkt Nato och förpassat Ryssland till pariastat för mycket lång tid (Stent 2022). Som en analytiker konstaterar: genom angreppet på Ukraina lyckades Putin över ett veckoslut göra slut på både tysk pacifism och svensk neutralitet (Ramani 2022).

För det tredje har kriget avslöjat att den fruktade ryska krigsmakten åtminstone delvis har varit något av en Potemkinkuliss, mer lämpad för att skrämmas och skryta med i parader än att föra krig. Även om vi bara är i början på en nödvändig process av självrannsakan inom det militäranalytiska skräret, så står det klart att västliga analytiker länge grovt har överskattat rysk militär förmåga. Trots att en del ryska militära fadäser kanske beror på att Kreml har styrt den militära planeringen så är andra tillkortakommanden så tydliga att de pekar på en grundläggande röta i hela organisationen som kommer att bli mycket svår att åtgärda (Dalsjö, Jonsson & Norberg 2022).

För det fjärde har Ryssland hittills under kriget gjort så stora förluster i förband, manskap och materiel att de konventionella ryska väpnade styrkorna i praktiken är förbrukade, och försöket att förstärka styrkorna genom en partiell mobilisering av reservister har hittills inte imponerat. Det kommer att ta mycket lång tid att ersätta förlusterna i manskap och materiel, särskilt med de hårda restriktioner som västvärlden infört vad gäller teknologiexport med mera (*Economist* 2023a).

För det femte så kommer – trots att västvärlden nog initialt överskattade effekten av sina ekonomiska sanktioner och underskattade Rysslands möjligheter att ställa om till en krigsekonomi – de omfattande sanktioner som nu införts på en rad områden att långsiktigt begränsa Rysslands militära förmåga och ekonomiska utveckling, som redan före kriget var bristfällig (se Oxenstierna i denna volym; Rács, Spinner & Wolf 2023). Om Europa dessutom lyckas befria sig från beroendet av rysk energi kommer flödet av euro och dollar till den ryska statskassan att minska betydligt och beständigt. Även om man till del kan kompensera sig genom ökad export till Kina och till länder i tredje världen kommer detta att ske till dumpade priser och volymerna kommer inte på länge att kunna väga upp förlusten av gasexporten till Europa.

Sammantaget betyder detta att Putin och Ryssland i västvärldens ögon till stor del har förlorat mycket av *the aura of power*, den svärdefinierade nimbus som omger en kraftfull stormakt och dess ledare, och som kan vara en av dess främsta tillgångar genom att den förmår andra att – även utan öppna hot – vika ner sig eller ta hänsyn.

Före kriget föreföll Ryssland att ha tre starka kort: bilden av Putin som en mästerstrateg, bilden av den ryska krigsmakten som oemotståndligt stark, och Europas beroende av rysk energi. De två första har nu avslöjats som falska kort och det tredje är ett engångsvapen som förbrukats. Det egentligen enda stormaktsattributet Ryssland säkerligen kommer att ha kvar efter kriget är kärnvapenarsenalen, och svårigheterna att återuppbygga de konventionella styrkorna talar för att kärnvapenrobotar kommer att utgöra ryggraden i den ryska krigsmakten och vara den maktpolitiska krycka Kreml lutar sig mot på den storpolitiska scenen.

## Avslutande reflektioner

Det står utom tvivel att Rysslands krig i Ukraina utgör en historisk vändpunkt som definitivt bekräftar att 1990 års säkerhetsordning gått under, avslutar post-kalla krigseran och inleder en ny historisk period som inledningsvis karakteriseras av en hög konfliktnivå, stora insatser och stark dynamik.

Men det står också klart att den kollektiva säkerhetsordning baserad på demokratiska normer och fredligt samarbete som inrättades för det euroatlantiska området efter det kalla krigets slut, var en vackert-väderskonstruktion

som nästan säkert skulle paralyseras vid allvarligare konflikter med stormakter. En rad sådana inträffade med början 2007/2008 sedan Ryssland blivit öppet revanschistiskt och den amerikanska övermakten övermodigt kommit till korta i Irak och Afghanistan.

Med användning av Tunbergers modell kan säkerhetsordningens svagheter, liksom de ökande spänningarna mellan ordningens status quo och den ryska revisionismen, ses som latenser (dvs. inbyggda svagheter) som slutligen utlöste den våldsamma ruptur i normalprocessen som kriget utgör. Denna ruptur har likt en stor jordbävning redan haft omvälvande effekter på hela det euroatlantiska säkerhetsystemet, och det verkar dessutom som rupturen har utlöst malströmseffekter som suger in aktörer och får dem att göra saker som nyligen ansågs otänkbara.

Denna process kan komma att fortsätta under lång tid och i flera led. Historien går som bekant inte på räls, men sammantaget talar mycket för att den nya euroatlantiska säkerhetsordning som kommer att uppstå ur kriget kommer att ha flera drag gemensamma med det kalla kriget, där ett fientligt om än försvagat Ryssland under lång tid vallas in av en pånyttfödd västlig allians, och där ett krigshärjat land måste beskyddas och byggas upp. Men den här gången ska inte européerna räkna med att kunna åka snålskjuts på Amerika, utan måste vara beredda att axla lejonparten av bördan för den egna kontinentens säkerhet.

De mjuka och värderingsbaserade dragen i den gamla ordningen skulle i stor utsträckning kunna leva vidare i den nya, men då för tillämpning mellan demokratier, medan ett mer robust förhållningssätt skulle gälla utåt. Det syns också fullt möjligt att inom ramen för en ny säkerhetsordning kunna uppnå en arbetsfördelning mellan Nato och EU, så att Nato svarar för hård militär säkerhet inklusive försvar av territoriet, medan EU svarar för halvhårda (ekonomi, teknologi, industribas) och mjuka aspekter av säkerhet.

Mycket talar också för att Europas politiska och militära tyngdpunkter kommer att förskjutas österut, åtminstone vad gäller traditionella säkerhetsfrågor som kommer att befinna sig högt på agendan under överskådlig tid. Detta eftersom det visat sig att det varit balter, polacker och rumäner som haft rätt när de varnat för Ryssland och krävt ett robustare försvar, medan den gamla fransk-tyska ledarduon marginaliserat sig själva genom att i det längsta hålla fast vid samarbete och dialog med Moskva (Erlanger 2023; Michta 2023).

Historien går inte heller i repris, men det är svårt att inte tycka att den åtminstone rimmar när man jämför de senaste 30 årens europeiska säkerhetspolitik med den under mellankrigstiden. Eller snarare den förra mellankrigstiden, eftersom perioden från det kalla krigets slut till 2022 nu också visat sig ha varit en mellankrigstid. Det är hursomhelst påfallande hur samma mönster går igen: Efter en avslutad konflikt växer hoppet om en framtid i demokrati och fred, utan krig och rustningar, varvid en organisation för kollektiv säkerhet bildas med höga ideal men med svagt maktpolitiskt stöd och

sårbara beslutsmekanismer. Efter en tid blir den förra konflikten förlorare öppet auktoritär och revanschistisk medan viljan hos de systemupphållande demokratierna – som är fullt upptagna med andra bekymmer – vacklar.

Resultatet blir en serie små men växande brott mot säkerhetsordningen från utmanarens sida, vilka av säkerhetsordningens väktare och huvudmän viftas bort eller bemöts med verkningslösa symbolåtgärder, samtidigt som man med eftergifter försöker att blidka utmanaren. Dessa låter sig dock inte blidkas utan tvärtom växer aptiten och fräckheten tills utmanaren till sist ger sig på ett för stort byte och utlöser en verkningsfull motreaktion från demokratierna och därmed också ett storkrig (Carr 1939).

Visst finns det vissa skillnader mellan förloppet under 1930-talet och det under åren efter millennieskiftet, men likheterna är verkligen slående, inte minst oförmågan att uppfatta, förstå och reagera på allvarliga varningssignaler. Här tycks det onekligen som byråkratiers *normality bias* och den mänskliga förmågan till selektiv perception och till önsketänkande har övertrumpat beslutsfattarnas förmåga till rationell och saklig analys (Newman 1968; Tunberger m.fl. 2004: 17-18; Agrell, 2022; Leijonhielm 2022 183-236; Petersson 2023).

Det återstår att se om parallelliteten den här gången sträcker sig även in efterkrigstiden, men mycket tycks onekligen tala för det.

Emellertid bör vi betänka att saker ännu kan tänkas hända som gör att händelserna tar en annan riktning än den som skisserats här. Främst av dessa är kanske användning av kärnvapen, en spridning av kriget till att också omfatta Nato, en rysk kollaps, eller att det västliga stödet för Ukraina allvarligt försvagas som resultat av inrikespolitiska förskjutningar i kombination med dyrtider och energibrist. Men i dessa fall skulle vi vara inne på en helt annan spelplan, varför sådana spekulationer för tillfället lämnas därhän.

## Referenser

- AFP, 2023. "Henry Kissinger Says Russia War Validates Ukraine's NATO Bid", *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 17 januari, tillgänglig på <https://www.rferl.org/a/kissinger-russia-war-validate-ukraine-nato-bid/32227746.html>, citerad 2023-01-30.
- Alfaro, Mariana, 2022. "Bolton says Trump might have pulled the U.S. out of NATO if he had been reelected", *Washington Post*, 4 mars, tillgänglig på <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/03/04/bolton-says-trump-might-have-pulled-us-out-nato-if-he-had-been-reelected/>, citerad 2023-01-30.
- Allison, Graham, 2017. *Destined for War? Can America and China Escape Thucydides's Trap*. Melbourne & London: Scribe.
- Angelos, James, 2023. "Can Germany Be a Great Military Power Again?", *New York Times Magazine*, 24 January.
- Agrell, Wilhelm, 2000. *Det europeiska korthuset: Konturer av en hotbild*. Wahlström & Widstrand.
- Agrell, Wilhelm, 2022. *Vi såg det inte komma: Att missa, förtränga och bortförklara samhällshot*. Lund: Studentlitteratur.

- Asmus, Ronald, 2002. *Opening NATO's Door: How the Alliance Remade Itself for a New Era*. New York: Columbia.
- Ball, Simon, 1998. *The Cold War 1947-1991*. London etc: Arnold.
- BBC, 2023. "Germany says it is no longer reliant on Russian energy", *BBC*, 18 January, tillgänglig på <https://www.bbc.com/news/business-64312400>, citerad 2023-02-18.
- Bugajski, Janusz, 2022. "Russia may not survive Putin's disastrous decision to invade Ukraine", *Atlantic Council*, 8 September, tillgänglig på <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/russia-may-not-survive-putins-disastrous-decision-to-invade-ukraine/>, citerad 2023-01-30.
- Carr, Edward Hallett, 1939. *The Twenty Years Crisis: An Introduction to the Study of International Relations*. London: Macmillan.
- Charap, Samuel, Shapiro, Jeremy & Demus, Alyssa, 2018. *Rethinking the Regional Order for Post-Soviet Europe and Eurasia*, RAND, tillgänglig på <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE297.html>, citerad 2023-01-30.
- Charter of Paris for a New Europe*, 1990. Paris, tillgänglig på <https://www.osce.org/files/f/documents/o/6/39516.pdf>, citerad 2023-01-27.
- Colby, Elbridge, 2021. *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict*. New Haven: Yale University Press.
- Conference on Security and Co-operation in Europa, Final Act Helsinki*, 1975. Tillgänglig på <https://www.osce.org/files/f/documents/5/c/39501.pdf>, citerad 2023-01-30.
- Daalder, Ivo & Goldgeiger, James, 2023. "The Long War in Ukraine: The West Needs to Plan for a Protracted Conflict With Russia", *Foreign Affairs*, 9 January, tillgänglig på <https://www.foreignaffairs.com/ukraine/long-war-ukraine-russia-protracted-conflict>, citerad 2023-01-30.
- Dalsjö, Robert, Jonsson, Michael & Norberg, Johan, 2022. "A Brutal Examination: Russian Military Capability in Light of the Ukraine War", *Survival*, June-July.
- Dalsjö, Robert, 1995. "Sveriges intressen och roll vad gäller fredsfrämjande operationer", i Huldt, Bo, Welin, Gustaf & Örn, Torsten (red.), *Bevara eller skapa fred – FN:s nya roll*. Stockholm: Norstedts.
- Dalsjö, Robert, 2019. *Tre kopplade kriser skakar världsordningen*. Memo 6701. Stockholm: FOI.
- Dörfer, Ingemar, 1965. "Stalins Nordiska Balans: Sovjetunionen och Norden 1948-1949", *Internasjonal Politikk* 2, s. 132-150.
- Economist*, 2023a. "How quickly can Russia rebuild its tank fleet?", 27 February, 2023.
- Economist*, 2023b. "Ukraine needs the West's help. But our polling shows a worrying trend", 6 March, 2023.
- Edström, Håkan, Gyllensporre, Dennis & Westberg, Jacob, 2019. *The Military Strategy of Small States*. London & New York: Routledge.
- EU, 2022. *A Strategic Compass for Security and Defence*, tillgänglig på [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic\\_compass\\_en3\\_web.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf), citerad 2023-01-30.
- Freedman, Lawrence, 2001. *The Cold War: A Military History*. London: Cassell.
- Gaddis, John Lewis, 1982. *Strategies of Containment: a critical appraisal of postwar American national security policy*. New York: Oxford University Press.
- Gaddis, John Lewis, 1997. *We Now Know: Rethinking Cold War History*. Oxford: Clarendon.

- Grey, Colin, 2016. *Strategy and Defence Planning*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gudmundsson, Ulla, 2022. *NATO – en allians i tiden*. Bookstrap.
- Macron, Emmanuel, 2019. "Emmanuel Macron in his own words (English): The French president's", interview with *The Economist*, 7 November, tillgänglig på <https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>, citerad 2023-01-30.
- Erlanger, Steve, 2023. "Ukraine War Accelerates Shift of Power in Europe to the East", *New York Times*, 26 January.
- Fukuyama, Francis, 1989. "The End of History", *The National Interest* 16, s. 3-18.
- Gebauer, Mattias & von Hammerstein, Konstantin, 2023. "The Bad News Bundeswehr: An Examination of the Truly Dire State of Germany's Military", *Der Spiegel*, 17 Januar.
- George, Alexander & Bennet, Andrew, 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gorbatsjov, Mikhail, 1987. *Perestroika: New Thinking for Our Country and the World*. New York: Harper & Row.
- Harris, Shane, De Young, Karen, Khurshudyan, Isabelle, Parker, Ashley & Sly, Liz, 2022. "Road to war: U.S. struggled to convince allies, and Zelensky, of risk of invasion", *Washington Post*, 16 August.
- Kissinger, Henry, 1957. *A World Restored*. Boston: Houghton Mifflin.
- Kissinger, Henry, 2014. *World Order*. Penguin.
- Krauthammer, Charles, 1990. "The Unipolar Moment", *Foreign Affairs* 70(1), s. 23-33.
- Kreml, 2009. *The draft of the European Security Treaty*, November 29, tillgänglig på <http://en.kremlin.ru/events/president/news/6152>, citerad 2023-01-27
- Leijonhielm, Jan, 2022. *Ett svenskt Leijon: Ett liv i underrättelsevärlden*. Stockholm: Medströms.
- Mearsheimer, John, 2019. "Bound to Fail: The Rise and Fall of the Liberal International Order", *International Security* 43(4), s. 7-50.
- Michta, Andrew, 2022. "Ukraine: A battle of the future of Europe", *Politico*, December 26, tillgänglig på <https://www.politico.eu/article/ukraine-battle-over-future-europe/>, citerad 2023-01-30.
- MID, 2021. [Draft] *Agreement on measures to ensure the security of The Russian Federation and member States of the North Atlantic Treaty Organization*, 17 December, tillgänglig på [https://mid.ru/ru/foreign\\_policy/rso/nato/1790803/?lang=en](https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en), citerad 2023-01-27.
- Ministry of Defence [UK], 2010. *Global Strategic Trends – Out to 2040*, tillgänglig på [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/654717/GST4\\_v9\\_Feb10\\_archived.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/654717/GST4_v9_Feb10_archived.pdf), citerad 2023-01-27.
- MSC, 2020, *Zeitenwende – Wendezeiten: Special Edition of the Munich Security Report on German Foreign and Security Policy*, tillgänglig på [https://securityconference.org/assets/user\\_upload/MSC\\_Germany\\_Report\\_10-2020\\_Engl.pdf](https://securityconference.org/assets/user_upload/MSC_Germany_Report_10-2020_Engl.pdf), citerad 2023-01-30.
- Newman, William, 1968. *The Balance of Power in the Interwar Years, 1919-1939*. New York: Random House.
- Petersson, Bo, 2023. "Felslut och önsketänkanden: Om Rysslandsforskarna, Putin och utvecklingen fram till kriget", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 2023/1, s. 25-40.

- Putin, Vladimir, 2007. *Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy*, tillgänglig på <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>, citerad 2023-01-27.
- Ramani, Samuel, 2022. Twitterinlägg av @SamRamani2, 27 February, tillgängligt på <https://twitter.com/SamRamani2/status/1497995242863308809> <https://twitter.com/SamRamani2/status/1497995242863308809>, citerad 2023-02-18.
- Rács, András, Spillner, Ole & Wolff, Guntram, 2023. "Russia's War Economy: How Sanctions Reduce Military Capacity", *DGAP Policy Brief*, No 3, February 2023.
- Skak, Mette, 2023. "Kontinuitet og forandring i russisk strategisk kultur. Case: Ukrainekrigen", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 2023/1, s. 73-98.
- Steltzenmüller, Constanze, 2019. *German lessons: 30 years after the end of history – Elements of an education*. Washington DC: Brookings.
- Stent, Angela, 2022. "Putin's World Is Now Smaller Than Ever", *Foreign Policy*, 1 October, tillgänglig på <https://foreignpolicy.com/2022/10/01/angela-stent-putin-world-book-war-russia-ukraine/>, citerad 2023-01-30.
- Stent, Angela & Hill, Fiona, 2022. "The World Putin Wants: How Distortions About the Past Feed Delusions About the Future", *Foreign Affairs*, September/October, s. 108-122.
- Taleb, Nassim Nicholas, 2007. *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. New York: Random House.
- Treaty on Conventional Forces in Europe*, 1990. Tillgänglig på <https://www.osce.org/files/f/documents/4/9/14087.pdf>, citerad 2023-01-27.
- Tunberger, Johan, Blomkvist, Jan, Ternblad, Sten, Andersson, Bengt & Granholm, Niklas, 2002. *Strategi för det oväntade: Länken mellan föränderliga mål och militär förmåga*, FOI-R-0642-SE. Stockholm: FOI.
- Tunberger, Johan, Blomkvist, Jan, Andersson, Bengt & Granholm, Niklas, 2004. *Strategi för det oväntade 2*, FOI-R-1132-SE. Stockholm: FOI.
- Tunberger, Johan, Blomkvist, Jan, Andersson, Bengt, Granholm, Niklas & Lohmander, Sven, 2006. *Strategi för det oväntade: Den nya osäkerheten*, FOI-R-1981-SE. Stockholm: FOI.
- Vendil-Pallin, Carolina, 2023. "Rysslands säkerhetspolitiska syn på Väst: Vägen fram till kriget 2022", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 2023/1, s. 41-72.
- Vienna Document*, 1990. Tillgänglig på <https://www.osce.org/files/f/documents/9/e/41245.pdf>, citerad 2023-01-30.
- Zweig, Stefan, 1942. *Världen av i går: en europés minnen*. Ersatz (nyutgåva 2013).