



**FORSVARET**  
Forsvarets høgskole

## **Nordens deltagande i Afghanistaninsatsen**

En jämförande studie angående motiven till Nordens utnyttjande av  
det militära maktmedlet inom utrikes- och sikkerhetspolitiken

**Mj Johan Nyström**

Masteroppgave

Forsvarets høgskole

Høst 2021

---

---

# Förord

Denna studie utfördes under sommaren och hösten 2020 inom ramen för *Forsvarets høgskoles Stabs- og masterstudium*.

Höstterminen 2019 påbörjades tre terminers högskolestudie som svensk utbytesstudent vid den norska försvarshögskolan i Oslo. Det har varit ett privilegium att få genomföra utbildningen genom svenska Försvarsmaktens försorg. Klokskapen som förmedlats under utbildningen har kompletterat och utvidgat min kunskapsbas, samt analytiska förmåga beträffande de militärstrategiska och geopolitiska förhållandena som berör Norden, både individuellt och som kollektiv. Inom Norden finns stora likheter, fast också stora skillnader. Åtskillnaderna bör inte betraktas som en nackdel, utan skapar istället förutsättningar för att bättre hantera strategiska överraskningar. Skillnaderna i perception breddar möjligheten till att förstå och tolka strategiska skeenden inom närområdet, vilket ökar regionens motståndskraft och resiliens. Genom fortsatt integration av ledningsfunktioner och stridskrafter skapar Nordens strategiska diversifiering ett exponentiellt högre operativt värde.

Mitt intresse för militärstrategi och uppsatsämnet skapades ursprungligen av professor Jan Ångströms strategiska profileringskurs i samband med Högre officersprogrammet (HOP12), svenska Försvarshögskolan. Intresset fördjupades ytterligare under professor Øystein Tunsjø's, med föreläsares, synnerligen väl genomförda strategikurs vid utbytesstudierna i Norge.

I forskningsprocessen vill jag särskilt tacka min norska handledare Dr. Håkan Lunde Saxi för vägledning och inspiration, samt Dr. Markus Göransson och professor Alastair Finlan, båda tjänstgörandes på den svenska Försvarshögskolan för stöd och synpunkter på innehållet. I sammanhanget riktas också ett varmt tack till seniorkonsulent Morten Flagestad, Forsvarets høgskole, jämte personalhandläggare Ingela Zaza, svenska Försvarsmakten, för logistiskt och administrativt stöd, Kristina Schött, Stockholms Universitet, för språkgranskning, samt mentor överste Per Lennerman. Biblioteken på försvarshögskolorna i Oslo och Stockholm har även varit ytterst hjälpliga vid litteraturinsamlingen.

---

Avslutningsvis vill jag dessutom uttrycka en hög uppskattning till svenska Försvarsmakten, och i synnerhet Högkvarterets insatsstab, viceamiral Jan Thörnqvist, överste Pär Blid och kommandörkapten Rune Nilsson, för möjligheten att fördjupa min kunskaps- och erfarenhetsbank genom studierna i Norge.

---

# Sammanfattning

Norden består av småstater med en begränsad möjlighet att påverka sin ställning inom de internationella relationerna. Istället måste de söka understöd hos större stater. Norden har samtidigt en diversifierad utrikes- och säkerhetspolitik, samt olika intressen med hänsyn till individuella geopolitiska förutsättningar.

Syftet med denna studie är att med Graham T. Allison's Rational Actor Model (RAM) testa hur de nordiska staterna förhåller sig till situationen, samt hur respektive försvarsmakt har utnyttjats för att skapa bättre förutsättningar för statens överlevnad och tillvaratagande av intressen.

Resultatet indikerar att samtliga stater under perioden 1990-2001, i eget tempo och omfattning, ställde om respektive försvarsmakt från ett invasions- till insatsförsvar med avsikt att bättre kunna stödja bl.a. USA vid internationella insatser. Därigenom blev det militära maktmedlet ett accepterat och legitimt verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitiken. Drivkraften för processen har varit önskan om goda förbindelser med internationella organisationer såsom EU, Nato och särskilt USA, som följd av den unipolära maktfördelningen inom de internationella relationerna.

Avsikten med insatserna hade ytterst sitt ursprung i faran för minskad relevans och marginalisering av andra stater och särskilt USA. Gränssättande för tempot och omfattningen av försvarets omställning var det upplevt hot från Ryssland. Danmark, samt Sverige, uppfattade hotbilden som låg och genomförde en mer ingripande omställning. Medan Finland och Norge, som är gränsstater med Ryssland, gjorde skilda bedömningar. Norge genomförde en omställning, medan Finland endast en partiell reformation. För Norge blev möjligheterna till en reciprok behandling av USA gränssättande, och försvaret intog därför dubbla roller, medan Finland förlitade sig till fullo på sitt invasionsförsvar.

---

# Summary

The Nordic region is divided into small states with a limited possibility to govern their own position within the international community. Instead, they have to seek support from larger states. At the same time, the Nordic states have a diversified foreign and security policy, due to varied interests, because of individual, and differentiated geopolitical conditions.

The objective of this study was to test how the Nordic states relate to the described situation using Graham T. Allison's Rational Actor Model (RAM), applied to their decision making regarding participation in the Afghanistan military mission. In addition, I intended to study how the Nordic Armed Forces were affected, with the objective to create better conditions for the state's survival and safeguarding of interests.

The result indicates that all states, between the period 1990-2001, at their own pace and scope, reformed their armed forces from a territorial posture to developing expeditionary capabilities, with the intention of providing better support to the EU, Nato, and especially the USA, during international military operations. In this way, the military instrument of power became an accepted and legitimate tool in their foreign and security policy, respectively. The driving force behind the process was the desire for maintaining, and increasing, good relations with international community, such as the EU, NATO and especially the US, as a consequent of the unipolar distribution of power within international relations. The intention of their efforts ultimately originated in the danger of becoming less relevant and marginalized by other states and in particular the US.

The perceived threat from Russia, became a limiting factor for the pace and scope of the defense transformation, separately. Denmark, as well as Sweden, perceived the threat as low, and carried out a more thorough adjustment. While Finland and Norway, who were directly neighboring Russia, equally felt uneasy about the border situation, however, made different choices regarding their defense transformation. Norway shifted from a territorial defense to an expeditionary style, like Sweden and Denmark, with the intention to gain higher reciprocity from their US support, but never entirely abandoned the territorial focus. In the meanwhile, Finland only made partial adjustments and kept the territorial defense in full.

---

# Innehållsförteckning

<b>1 Inledning</b>	<b>1</b>
1.1 PROBLEMFÖRMULERING	2
1.2 SYFTEFORMULERING	3
1.3 FRÅGESTÄLLNING	4
1.4 AVGRÄNSNINGAR	4
1.5 DISPOSITION	4
<b>2 Forskningsöversikt</b>	<b>5</b>
2.1 FRÅN 11-SEPTEMBERATTACKERNA TILL AFGHANISTANINSATSEN	5
2.2 VAD ÄR EN SMÅSTAT?	10
2.3 SMÅSTATER SAKNAR UNDANTAG	11
2.4 SMÅSTATERS STÄLLNING INOM INTERNATIONELLA SYSTEMET	12
2.5 MAKTFÖRDELNINGENS PÅVERKAN	16
2.6 REALPOLITIK	19
2.7 HUR KAN SMÅSTATER HANTERA OSÄKERHETER I DET INTERNATIONELLA SYSTEMET?	21
2.8 METODER VID TILLVARATAGANDE AV STATENS INTRESSEN	23
2.9 STATUS OCH PRESTIGE	24
2.10 USAs SYN PÅ SMÅSTATER	27
2.10.1 Hur skapas amerikansk utrikes- och säkerhetspolitik?	27
2.10.2 Den internationella maktfördelningens betydelse	30
2.10.3 USAs syn på politiska risker och kostnader	33
2.10.4 Ekonomiska bidrag	34
2.10.5 Delaktighet vid insatser	37
2.11 UPPSATSENS FORSKNINGSBIDRAG	41
<b>3 Teoretiskt ramverk</b>	<b>42</b>
3.1 RATIONAL ACTOR MODEL (RAM)	42
3.2 RAM-FRÅGESTÄLLNINGAR	45
<b>4 Metod</b>	<b>46</b>
4.1 OPERATIONALISERING	46
4.2 METODDISKUSSION	48
4.2.1 Analytisk metod	48
4.2.2 Analysenhet och variabler	51
4.2.3 Teorins möjligheter och begränsningar	51
4.2.4 Reliabilitet och validitet	52
<b>5 Analys av Norden med RAM-frågeställning</b>	<b>53</b>
5.1 DANMARK	53
5.1.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?	53
5.1.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?	56
5.1.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?	56
5.1.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?	58
5.1.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?	59
5.2 NORGE	59
5.2.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?	59
5.2.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?	62
5.2.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?	62
5.2.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?	64
5.2.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?	65
5.3 SVERIGE	65
5.3.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?	65

---

5.3.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik? .....	69
5.3.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?.....	69
5.3.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ? .....	70
5.3.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?.....	71
5.4 FINLAND.....	72
5.4.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter? .....	72
5.4.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik? .....	76
5.4.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?.....	76
5.4.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ? .....	77
5.4.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?.....	77
<b>6 Syntes: Resultat och diskussion .....</b>	<b>78</b>
6.1 RESULTAT .....	78
6.1.1 Småstatens förutsättningar .....	79
6.1.2 USA och internationella relationer .....	80
6.1.3 Danmark .....	81
6.1.4 Norge .....	82
6.1.5 Sverige.....	83
6.1.6 Finland.....	84
6.2 SAMMANFATTNING .....	84
6.3 DISKUSSION OCH ANALYS.....	85
<b>7 Litteraturlförteckning.....</b>	<b>92</b>



---

## 1 Inledning

Som en konsekvens av 1990-talets avspänning reducerades Nordens militärgeografiska värde för stormakterna. Området var inte längre betraktat som varken nyckelterräng vid Rysslands försvar av Murmanskområdet, eller potentiell marinfarled, samt överflygningsområde för amerikanska bombflyg och robotar med avsikt att attackera mål i nordvästra Ryssland.<sup>1</sup> Förhållandet påverkade därmed Nordens möjlighet att upprätthålla en fördjupad säkerhetspolitisk relation till USA. Detta försatte de nordiska staterna i ett dilemma eftersom de, med olika motiv, fortfarande uppfattade USA som en betydelsefull partner inom utrikes- och säkerhetspolitiken, fast nu riskerade att marginaliseras.<sup>2</sup>

Under perioden 1990-2001 förändrades också inriktningen inom Nordens utrikes- och säkerhetspolitik. Danmark genomgick exempelvis en radikal förändring från en introvert och relativt avskärmad politik, till att ägna sig åt internationell aktivism, bl.a. med stöd av militära bidrag. Norge bröt med tidigare traditioner och började skicka stridande förband till internationella insatser. Sverige och Finland blev EU-medlemmar och övergav den under kalla kriget etablerade neutralitetsdoktrinen. Samtidigt som de började skicka förband till militära insatser under Natobefäl. Samtliga stater deltog även i Afghanistaninsatsen. Vad orsakade respektive stats utrikes- och säkerhetspolitiska paradigmskifte och hur påverkades försvarsmakterna? Fanns någon koppling till risken att negligeras av USA?

Utrikes- och säkerhetspolitik är likvisst omgärdat av osäkerheter. Beslut fattas ofta under tidspress och med bristande information. Transparensen är dessutom låg. Genom att studera beslutsfattande inom utrikes- och säkerhetspolitik kan forskare bl.a. identifiera och förstå beslutsfattarnas motiv, drivkrafter och förnimmelse av verkligheten, menar Alex Minz och Karl DeRouen Jr. De anser vidare att utnyttjandet av teorier med koppling till antagandet om *rationell aktör* är en vanlig metod för operationalisering av studier inom sakområdet.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Dalsjö, Robert (2006), *Life-line lost: the rise and fall of 'neutral' Sweden's secret reserve option of wartime help from the west*, Stockholm: Santérus Academic Press Sweden, s.53-ff.

<sup>2</sup> Andréén, Nils (2002), *Säkerhetspolitik, analyser och tillämpningar*, andra upplagan, Stockholm: Nordstedts juridik, s.198.

<sup>3</sup> Minz, Alex, & DeRouen, Karl Jr. (2010), *Understanding Foreign Policy Decision Making*, Cambridge: Cambridge University Press, s.4-8, 25-ff.

---

Denna studie avser att beskriva och belysa hur de nordiska staterna utformade sin utrikes- och säkerhetspolitik under 1990-talet, samt hur förändringen bidrog till att reformera inriktning och förväntning på respektive försvarsmakt. Förståelsen för kopplingen mellan försvarsmakten, samt utrikes- och säkerhetspolitiken är betydelsefull. Genom förbättrad förståelse för de politiska förväntningarna ökar möjligheten för myndighetens internalisering av verksamhetens övergripande syfte, med avsikten att förbättra militärstrategiska, operativa och taktiska beslutsprocesser.

### 1.1 Problemformulering

Norden är säkerhetspolitiskt diversifierat, bl.a. som en följd av olika geopolitiska utmaningar och historiska erfarenheter.<sup>4</sup> Norge och Danmark är medlemmar av försvarsalliansen Nato, medan Sverige och Finland militärt alliansfria.

Efter kalla krigets upplösning förblev den transatlantiska länken fortsatt betydelsefull för hela Norden. Ett förhållande som bekräftats genom politiska uttalanden, samt bi- och multilaterala överenskommelser, menar Anna Kronlund och Björn Bjarnason.<sup>5</sup>

Sedan kalla kriget har de militära maktmedlens funktion och roll som säkerhetspolitiskt verktyg i Norden emellertid förändrats. Från att huvudsakligen haft fokus på försvar av egna, eller alliansens territorier, förändrades synen på möjligheten att använda militära maktmedel under 1990-talet. Detta har delvis sin bakgrund i Natos "out-of-area" politik, möjligen i kombination med småstaters realpolitiska överväganden.

Inom realismen, neoliberalismen och konstruktivismens tanketraditioner återkommer idén om ett anarkiskt tillstånd inom de internationella relationerna. Ingen stat har formell makt över andra stater.<sup>6</sup> Istället är det upp till staterna själva att skapa hållbara relationer.<sup>7</sup> För att inte tvingas underkasta sig större stater, bör småstater vara kreativa och flexibla med avsikt

---

<sup>4</sup> Hyde-Price, Adrian (2018), Epilogue: "Nordicness" – theory and practice, *Global Affairs*, 4:4-5, s.439-ff.

<sup>5</sup> Anna Kronlund (kap 1) i Siitonen, Jaan (red.) (2017), *Finland, Sweden & Nato Did Trump Change Everything?*, Helsingfors: Svenska Bildningsförbundet, s.24-27. Bjarnason, Björn (2020), *Nordic Foreign and Security Policy 2020*, Nordiska ministerrådet, s.29-ff.

<sup>6</sup> Jackson, Robert & Sörensen, Georg (1999), *Introduction to international relations*, New York: Oxford University Press, s.3 (illustration).

<sup>7</sup> Lake David A. (2007), *Escape from the State of Nature Authority and Hierarchy in World Politics*, *International Security*, 32:1, s.47.

---

att tillvarata, samt optimera sina möjligheter till överlevnad via en aktiv utrikes- och säkerhetspolitik. Christoffer Hill definierar utrikes- och säkerhetspolitik "... *'foreign policy' is to be understood broadly, to include the full range of a state's relationships with the outside world, not just those formally expressed by a foreign ministry.*"<sup>8</sup>

I beskrivningen framstår utrikes- och säkerhetspolitiken likt en metod för att säkerställa statens intressen. Begreppet ska likväl tolkas extensivt. Som stöd för genomförandet finns statens maktmedel. Vanligen inkluderas diplomatiska, informations, militära och ekonomiska maktmedel (DIME), anser Tomas M. Kane och David J. Lonsdale.<sup>9</sup> De kan tillämpas enskilt eller i kombination för tillvaratagande av statens intressen, genom att skapa en allomfattande ansats. Maktmedel kan användas för att utöva mjuk eller hård makt. Håkan Edström m.fl. finner att nordisk försvarspolitik i allt högre omfattning förvandlats till en stödfunktion för utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>10</sup> Detta antyder att försvarspolitik accepterats som legitim resurs för utrikes- och säkerhetspolitiken. De får medhåll av Rasmus Mariager och Anders Wivel, vilka uppskattar att småstater i högre utsträckning än tidigare deltar i militära insatser, med avsikt att öka statens status och prestige.<sup>11</sup>

Hur ser då förhållandet ut inom Norden beträffande synen på det militära maktmedlets tillämpande som verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitiken?

## **1.2 Syfteformulering**

Studien avser undersöka förhållandet inom Norden beträffande synen på respektive försvarsmakt som verktyg för utrikes- och säkerhetspolitiken. Förhållandet testas via Graham T. Allison's RAM-teori (modell 1), genom att studera rationaliteten bakom besluten att delta i Afghanistaninsatsen.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> Hill, Christopher (2013), *The National Interest in Question: Foreign Policy in Multicultural Societies*, Oxford: Oxford University Press, s.12.

<sup>9</sup> Kane, Thomas M. & Lonsdale, David J. (2012), *Understanding contemporary strategy*, Milton Park, Abingdon: Routledge, s.14.

<sup>10</sup> Edström, Håkan m.fl. (2019), *Military strategy and small states, responding to external shocks of the 21st century*, Milton Park, Abingdon: Routledge, s.45.

<sup>11</sup> Mariager, Rasmus & Wivel, Anders (2019), *Hvorfor gik Danmark i krig? Uvildig udredning af baggrunden for Danmarks militære engagement i Kosovo, Afghanistan og Irak*. Saxo-Instituttet København: Københavns Universitet, s.237.

<sup>12</sup> Allison, G. T. & Zelikow, P. D. (1999), *Essence of Decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2nd edition, New York: Longman.

---

Undersökningen bidrar även med att synliggöra de politiska förväntningarna på försvarsmakten som konstituerades mellan 1990-2001. Då började försvarsmakten möjligen betraktas som ett legitimt medel inom utrikes- och säkerhetspolitiken. Via beskrivningen av staternas drivkrafter, avser resultatet öka kunskapen om skillnader och likheter avseende Nordens syn för utnyttjande av militära maktmedel som verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitiken.

### **1.3 Frågeställning**

*Vilka säkerhetspolitiska och militärstrategiska ställningstaganden gjorde de nordiska staterna före beslutet om Afghanistaninsatsen, testat med Allison's RAM-teori?*

### **1.4 Avgränsningar**

Analysenheterna utgörs av Finland, Danmark, Norge och Sverige (benämns Norden). Island är avgränsat eftersom de saknar egen försvarsmakt. Studien kommer tidsmässigt beröra situationen för respektive stats ställningstagande vid beslutet om Afghanistaninsatsen, huvudsakligen omfattandes perioden 1990-2001.

Datansamlingen begränsas till faktorer som exempelvis berör Nordens försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik, småstaters utsatthet, konsekvensen av unipolariteten och geopolitiska förklaringsmekanismer till staternas rationalitet, enligt Allison's RAM-teori.

Allison's modell 2 och 3 är avgränsade i operationaliseringen varför studiens förklaringsförmåga kopplat till staternas inre skeenden begränsas, exempelvis byråkratiska eller politiska processer. Istället betraktas staten som en enhetlig organisation, fri att fatta de mest rationella besluten.

Även om olika paradig och teorier, såsom realism och liberalism, omnämns i studien tar den inte ställning för någon explicit samhällsåskådning eller idéhistoria.

### **1.5 Disposition**

I nästa kapitel presenteras en forsknings- och litteraturöversikt som avser förklara och belysa småstatens situation inom de internationella relationerna, samt exempel på metoder och

---

medel för att säkerställa egenintressen. Avsikten är att belysa småstatens utmaningar och hur de värderar relationen till större stater med särskild tonvikt på USA. Forsknings- och litteraturoversikten överlappar operationaliseringen genom RAM-teorin och ska betraktas som ett komplement.

Kapitel tre inkluderar en beskrivning av RAM-teori och kapitel fyra en metoddiskussion, med syftet att skapa förståelse för studiens kontext, samt genomförande.

Vidare, i kapitel fem, redovisas respektive stats avvägningar inför Afghanistaninsatsen med stöd av Allison's RAM-frågeställningar. Intentionen är att förtydliga hur staterna individuellt uppfattade situationen genom stöd av Allison's RAM-teori.

Avslutningsvis, presenteras studiens resultat i kapitel sex med ändamålet att besvara frågeställningen om de nordiska staternas agerande och betydelsen för staternas militärstrategi, följt av en diskussion.

## **2 Forskningsöversikt**

Avsnittet har för avsikt att öka insikten om småstaters utsatthet. Forskningsöversikten inleds med en övergripande och kortfattad beskrivning av 11-septemberattackernas<sup>13</sup> konsekvenser och processen före Afghanistaninsatsens inledning. Därefter redovisas teorier och hypoteser beträffande småstaters situation inom de internationella relationerna ur ett europeiskt perspektiv, samt hur staterna kan manövrera med avsikt att säkerställa statens intressen och överlevnad. Avslutningsvis berörs hur unipolariteten och förhållandet till USA påverkar småstater. Sedan dras slutsatser vad gäller denna studies forskningsbidrag.

### **2.1 Från 11-septemberattackerna till Afghanistaninsatsen**

11-septemberattackerna beskrivs som en "strategisk chock" av Edström m.fl., samt Todd H. Hall och Andrew A.G. Ross. Uttalanden och narrativ från president George W. Bush (2001-2009) indikerade ett paradigmskifte inom de internationella relationerna. USA hade genomlidit ett trauma och förväntades kraftsamla för att identifiera och straffa de inblandade. Ingen stat kunde förhålla sig passiv. Hall och Ross menar att mediabevakningen

---

<sup>13</sup> 11-septemberattackerna avser attackerna mot bl.a. World Trade Center (WTC), New York, Pentagon Washington och kapningen av United Airlines flygnummer 93, den 11 september 2001.

---

av attackerna förstärkte intrycket av händelsen.<sup>14</sup> Attackerna jämfördes med en krigshandling, som skulle besvaras reciprokt.<sup>15</sup> En farhåga fanns huruvida jakten på förövarna bl.a. skulle bidra till norm- och intresseförskjutning inom de internationella relationerna.<sup>16</sup>

Det saknas tecken på att de europeiska staterna upplevde ett akut existentiellt hot kopplat till 11-septemberattackerna. Däremot uppfattades den "liberala-världsordningen" som etablerats efter kalla kriget inom flera politikområden vara hotad, både symboliskt och instrumentellt, uttrycker Erik Åsard.<sup>17</sup> Attackerna syftade till att förintna den trygghet inom de internationella relationerna som liberala-demokratier konstruerat under 1990-talet. USA betraktades som modellens skyddsmakt och hade visats sig sårbar. För småstater skapades, med Nils Andréns synsätt, osäkerhet om huruvida USA möjligen kunde omprioritera sina internationella engagemang och bli isolationistiskt.<sup>18</sup> Risken var att den rådande unipolariteten påverkades negativt, med ökad marginalisering av småstater som följd. Dessutom fanns risk för säkerhetsdilemman till följd av insatserna i Mellanöstern. Åsard menar ändock att Afghanistaninsatsen i grunden, huvudsakligen betraktades som befogad, legitim och nödvändig (war-of-necessity).<sup>19</sup>

Som stöd till USA beslutade Nato den 12 september, för första gången i organisationens historia, aktivera Natostadgans artikel 5.<sup>20</sup> USA uttryckte tacksamhet för solidariteten fast avvisade samtidigt erbjudandet angående operationer under Nato-ledning.<sup>21</sup> Orsaken var bl.a. rädsla för operativa meningsskiljaktigheter mellan Natomedlemmarna, resursknapphet

---

<sup>14</sup> Hall, Todd H. & Ross, Andrew A.G. (2015), *Affective Politics after 9/11*, International Organization, s.862.

<sup>15</sup> Edström m.fl. 2019, s.80-81.

<sup>16</sup> Hall & Ross 2015, s.868.

<sup>17</sup> Erik Åsard (kap 8) i Åsard, Erik (red.) (2016), *Det blågula stjärnbaneret – USA:s närvaro och inflytande i Sverige*, Stockholm: Carlssons bokförlag 2016, s.211-ff.

<sup>18</sup> Andrén 2002, s.22. "Mätta småstater" ogillar förändring.

<sup>19</sup> Erik Åsard (kap 8) i Åsard (red.) 2019, s.216.

<sup>20</sup> Gordon, Philip H. (2001), *NATO After 11 September*, Survival, 43:4, s.89. Hoehn, Andrew R. & Harting, Sarah (2010), *Risking NATO. Testing the Limits of the Alliance in Afghanistan*, Santa Monica: RAND Corporation, s.13. Bekräftades den 1 oktober 2001. Rynning, Sten (2012), *Nato in Afghanistan, the liberal disconnect*, Stanford: Stanford Security Studies, s.44-ff, Nato genomförde inledningsvis egna operationer och tog över ansvaret för ISAF 1 augusti 2003 (efter beslut 26 april 2003.)

<sup>21</sup> Gordon 2001, s.92, 93. Hoehn & Harting 2010, s.13. Schmidt 2007, s.97-98.

---

och farhågan att förlora ledningen över operationerna.<sup>22</sup> Efter kalla kriget hade medlemsländerna genomfört en signifikant nedrustning. Diskussioner förekom om endast USA skulle kunna genomföra högintensiv krigföring inom Nato, följt av övriga medlemmar under lågintensiva förhållanden.<sup>23</sup>

Innebörden av Afghanistaninsatsen inkluderade dessutom terroristbekämpning med militära maktmedel, vilket bedömdes skulle kunna ge upphov till friktioner. Istället framställde USA begränsat behov av stöd från Nato, huvudsakligen omfattades samarbete av teknisk natur och informationsdelning. USA påbörjade därför den 7 oktober 2001 en separat operation under enhetligt amerikanskt befäl, Operation Enduring Freedom (OEF), inklusive ett fåtal utvalda allierade såsom Danmark, Frankrike, Kanada, Norge och Storbritannien.<sup>24</sup> Gemensamt var deras uppskattade strategiska pålitlighet, militära erfarenhet och förmåga till att med kort varsel skicka kvalificerade resurser, såsom specialförband, eller förmågor för indirekt bekämpning till insatsområden, på en global nivå.<sup>25</sup>

USAs tvekan att involvera Nato på ett generellt plan kan tyckas stå i motsatsförhållande till president Bush kommentar "*...You're either with us or against us in the fight against terror...*".<sup>26</sup> Uttalandet ska emellertid ses som ett uttryck för behovet av både ett direkt och indirekt politiskt stöd, med bl.a. embargo-/containmentpolitik.<sup>27</sup> USA hade historiskt betraktat sin geografiska isolering som skydd mot attacker, framhåller Josef Joffe.<sup>28</sup> En strategi som möjligen misslyckats föranlett globaliseringens ökade rörlighet.<sup>29</sup>

---

<sup>22</sup> National Commission on Terrorist Attacks (2004), *The 9/11 Commission Report: the final report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States (authorized edition)*, New York: W.W. Norton & Company, s.371.

<sup>23</sup> Schmidt, John R. (2007), *Last Alliance Standing? NATO after 9/11*, *The Washington Quarterly*, 30:1, s.94.

<sup>24</sup> Hoehn & Harting 2010, s.16. Rynning, Sten 2012, s.46. Nato var aldrig del av OEF, fast stöttade organisationen.

<sup>25</sup> Gordon 2001, s.93-94.

<sup>26</sup> CNN (2001). National Commission on Terrorist Attacks 2004, s.326.

<sup>27</sup> Ibid, s.365-ff, 377, 379-ff, 381.

<sup>28</sup> Joffe, Josef (1995), *"Bismarck" or "Britain"? Toward an American Grand Strategy after Bipolarity*, *International Security*, 19:4, s.99, 101, 104.

<sup>29</sup> National Commission on Terrorist Attacks 2004, s.383-ff. USA bedömde att årligen, innan 11-septemberattackerna, inträffade 500 miljoner lagliga och 500 000 illegala gränspassager till USA.

---

Trots Natos erbjudande, förklarar bl.a. Hoehn och Harting, samt Gordon, uppstod snabbt ett flertal motsättningar mellan USA och de tongivande Natoländerna. Gordon sammanfattar friktionerna:<sup>30</sup>

- i) Vissa Natomedlemmar betraktade amerikanarnas avvisande med misstänksamhet och fruktade en okontrollerad global terroristjakt. Ledande Natoländer ansåg, i linje med amerikanska betänksamheten, att terroristjakten huvudsakligen skulle skötas med icke-militära maktmedel och allomfattande ansats.<sup>31</sup> En motvilja existerade över uttrycket "kriget mot terrorism" (war-on-terror), eftersom terrorism betraktades som ett polisiärt problem.
- ii) Inom Nato fanns osäkerhet beträffande insatsens omfattning. Det befarades att USA skulle inledda en utsvävande och oproportionerlig operation, samt utnyttja situationen för attacker mot Irak, Iran eller Syrien. Frankrike varnade för "agerande i blindo" och därmed eskalera konflikten.<sup>32</sup>
- iii) Om situationen missuppfattas som västvärldens krig/"korståg" mot religionen islam, bedömdes risk för spridning av konflikten till Europa genom en eskalationsspiral framkallat av ökad religiös extremism.<sup>33</sup>
- iv) Europa ansåg att unilateral och godtycklig våldsanvändning, utan godkännande av säkerhetsrådet, skulle ha bristande legitimitet och riskera urholka FN-stadgans våldsförbud.
- v) Så länge flera olösta lågintensiva konflikter existerade inom Mellanöstern bedömdes Afghanistaninsatsen ge näring åt fördjupade regionala spänningar. Europeiska ledare framförde därför krav till USA om att exempelvis stödja ett skyndsamt avslut på Israel-Palestinakonflikten.

Geir Lundestad framhåller att friktionen mellan Nato och USA skapade ytterligare misstänksamhet angående USAs syn på organisationens relevans och övrigt engagemang i Europa. I Europa uppstod en osäkerhet angående risken för hur situationen skulle påverka relationen mellan Amerika och Västeuropa, samt möjligen minskad Europeisk relevans i det

---

<sup>30</sup> Gordon 2001, s.94-ff.

<sup>31</sup> Hoehn & Harting 2010, s.15.

<sup>32</sup> Gordon 2001, s.94. Uttalat av president Jaques Chirac (1995-2007).

<sup>33</sup> Gordon 2001, s.95.



---

korta perspektivet.<sup>34</sup> Farhågan underblåstes också av att de Europeiska försvarsutgifterna nedgått sedan kalla krigets slut varför beroendet av USAs militära förmåga och närvaro var relativt sett högre än tidigare.<sup>35</sup> De Europeiska staterna hade redan innan 11-septemberattackerna dragit slutsatserna om att USAs resurser inte skulle räcka till både fortsatt militär närvaro i Europa och ökat engagemang i andra riktningar.<sup>36</sup>

De initiala amerikanska militärstrategiska målen ansågs dock vara uppnådda redan den 5 december och resulterade i ett fredsfördrag, "Bonnöverenskommelsen". Den 22 december överlämnades makten till en afghansk interimsmyndighet (AIA), under ordförande Hamid Karzai.<sup>37</sup> Detta skedde i nära förening med att säkerhetsrådet gav ett kapitel VII mandat<sup>38</sup> för etablerande av Internationella säkerhetsstyrkan (ISAF), med uppdrag att stödja AIA och FN-personalens arbete i Kabulområdet. Beslutet i säkerhetsrådet följdes av en styrkegenereringskonferens i London. ISAF skulle även avlasta amerikanska insatser som fortfarande pågick och senare skulle utökas. USA förhöll sig först utanför ISAF.<sup>39</sup>

Inledningsvis var ISAF fristående från både Natos insatser och OEF, även om stater kunde medverka inom alla organisationer. Insatsen påbörjades under januari 2002. Finland och Sverige skickade enbart trupp till ISAF, medan Danmark och Norge deltog inledningsvis inom OEF, samt ISAF. Både Finland, Norge och Sverige grupperade senare i norra regionen, med relativt låg konfliktintensitet. Danmark grupperade tillsammans med Storbritannien i södra regionen, med högre intensitet.

Sammanfattningsvis kan det sägas att 11-septemberattackerna bidrog till en *tillfällig* osäkerhet angående Europas relation till USA och betydelsen av den transatlantiska länkens utveckling. Detta mot bakgrunden av att USA betraktades delvis som de europeiska liberala-demokratiernas försvarare. Även om det direkta hotet från terrorism mot Europa

---

<sup>34</sup> Lundestad, Geir (2003), *The United States and Western Europe Since 1945: From 'Empire' by Invitation to Transatlantic Drift*, Oxford: Oxford University Press, s.274, 280, 283.

<sup>35</sup> Ibid, s.285-286.

<sup>36</sup> Ibid, s.272, 274.

<sup>37</sup> Lamey, Jay (2010), *The A to Z Guide to Afghanistan assistance*, eight edition, Kabul: Afghanistan Research and evaluation unit, s.9. Rynning 2012, s.41, s.80,

<sup>38</sup> UNSCR (2001). Mandat UNSCR 1386, s.2.

<sup>39</sup> Agrell, Wilhem (2013), *Ett Krig här och nu, Sveriges väg till väpnad konflikt i Afghanistan*, Stockholm: Atlantis, s.71, 74-75.

---

betraktades som lågt, kunde de ändå beröras indirekt av situationen, genom Amerikas kraftsplittring. Möjligen bidrog detta förhållande till att påverka de Europeiska staternas utrikes- och säkerhetspolitik i relationen till USA.

## 2.2 Vad är en småstat?

Definitionen av småstater i denna studie utgår från Hugo Meijer och Marco Wyss beskrivning av europeiska småstater inom ett regionalt militärstrategiskt styrkeperspektiv. "Lesser powers" (motsvarande småstater) omfattar bl.a. Danmark, Finland, Norge och Sverige.<sup>40</sup>

Det saknas gemensamma definitioner av begreppet småstat, menar Jean-Marc Rickli. Olika variabler påverkar staters kategorisering. En stat med litet territorium kan vara ekonomisk stormakt eller ha oproportionellt inflytande genom sin geopolitiska position.<sup>41</sup> Storleken är dessutom relativ och måste jämföras med andra stater inom samma område.<sup>42</sup> Resursknappheten, framhåller Clive Archer m.fl., är en gemensam nämnare för småstater. Resursknapphet tolkas som oförmågan att mobilisera egna resurser för självständigt hävdande av sina intressen inom det internationella systemet.<sup>43</sup> Småstater saknar därför över tiden möjlighet att undkomma påverkan från större stater, anser Rickli.<sup>44</sup>

Föranlett resursknapphet behöver småstater, enligt Robert L. Rothstein, samt Baldur Thorhallsson och Sverrir Steinsson, samarbeta med större stater för att tillvarata sina intressen.<sup>45</sup> Genom att bidra med resurser till en större part kan de förstärka banden.<sup>46</sup> Via relationer till större stater kan småstater påvisa nyttan av förhållandet och därigenom försöka påverka sin situation.<sup>47</sup>

---

<sup>40</sup> Meijer & Wyss (kap 1) i Meijer, Hugo & Wyss, Marco (red.) (2018), *The handbook of European defence policies and armed forces*, Oxford: Oxford University Press, s.40.

<sup>41</sup> Rickli, Jean-Marc (2008) *European small states' military policies after the Cold War: from territorial to niche strategies*, Cambridge Review of International Affairs, 21:3, s.309. Baxter, Phil m.fl. (2018), *How small states acquire status: a social network analysis*, International Area Studies Review, 21:3, s.196.

<sup>42</sup> Archer, Clive m.fl. (red.) (2014), *Small States and International Security Europe and Beyond*, London: Routledge, s.5-6, 9. Part 1.

<sup>43</sup> Ibid, s.6-7, 10. Part 1.

<sup>44</sup> Rickli 2008, s.309.

<sup>45</sup> Robert L. Rothstein återgiven i Milsten, Donald E. (1968), *Small powers – a struggle for survival: a review*, Conflict Resolution, 8:3, s.389. Thorhallsson, Baldur & Steinsson, Sverrir (2017), *Small State Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, Oxford: Oxford University Press, s.5-6.

<sup>46</sup> Milsten 1968, s.391.

<sup>47</sup> Baxter, m.fl. 2018, s.196.

---

Utifrån ovanstående definitioner vill undertecknad påstå att de nordiska staterna är europeiska småstater. Detta innebär att teorier och hypoteser om småstaters ställning inom internationella relationer har giltighet. Ett grundläggande antagande är att de nordiska staterna är medvetna om sin ställning och försöker genom en aktiv utrikes- och säkerhetspolitik säkerställa statens intressen och skydd mot yttre hot.

### **2.3 Småstater saknar undantag**

Småstater måste förstå sammanhanget inom de internationella relationerna och anpassa sitt uppträdande för överlevnad, anser Mattias Maass.<sup>48</sup> Inom den militärstrategiska ledningsnivån är det också viktigt att förstå betydelsen av politikens primat inom de civil-militära relationerna. Denna förmåga är särskilt viktigt i de nordiska länderna med en utpräglad uppdragsbaserad ledningsfilosofi.<sup>49</sup>

Politisk ledningsnivå tar ofta för lätt på militärstrategi eller missförstår dess innebörd, varnar Edward N. Luttwak och Peter Viggo Jakobsen.<sup>50</sup> Avsaknaden av en sund militärstrategi kan snabbt leda till kollaps genom att stridskrafterna överraskande når sin kulminationspunkt. Som varnande exempel beskriver Norbert Both Nederländernas roll i Srebrenicamassakern 1995. Nederländernas militärstrategi under insatsen i f.d. Jugoslavien politiserades, bl.a. utan hänsyn till dess genomförbarhet. Det saknades en sammanhållande säkerhetsstrategi, med samordning mellan mål, medel och metoder. Att närvara och visa delaktighet i FN-operationen var viktigare än innehållet.<sup>51</sup>

För småstater finns inga undantag inom de internationella relationerna. Med utgångspunkt från Maass existerar inget särskilt "division/seriesystem" för småstater. Istället tvingas de

---

<sup>48</sup> Maass, Matthias (2017), *Small states in world politics. The story of small state survival, 1648-2016*, Manchester: Manchester University Press, s.2.

<sup>49</sup> Jeppsson, Tommy & Tjösheim, Inge (2005), *Militärstrategisk tänkande i ett småstatsperspektiv, en nordisk syn på militärstrategins roll*, Stockholm: Försvarshögskolan, s.202.

<sup>50</sup> Luttwak Edward N. (2003), *Strategy: the logic of war and peace – revised and enlarged edition, 2<sup>nd</sup> edition*, Harvard: Harvard University Press, s.71 Jakobsen, Peter Viggo (2006), *Nordic Approaches to Peace Operation, a new model in the making?*, Milton Park, Abingdon: Routledge, s.120.

<sup>51</sup> Both, Norbert (2000), *From indifference to entrapment – the Netherlands and the Yugoslav crisis 1990-1995*, Amsterdam: Amsterdam University Press, s.197, 198, 201, 210-ff.

---

konkurrera i samma miljö som stora stater, fast utan motsvarande resurser.<sup>52</sup> Det går inte att ursäkta ett beteende och hänvisa till sin storlek, internationella systemet tar ringa hänsyn till småstaters resursknapphet. Utifrån detta perspektiv agerar de från ett kontinuerligt underläge.

#### **2.4 Småstaters ställning inom internationella systemet**

FN-stadga betraktar alla stater som suveräna entiteter med politiska rättigheter och territoriell integritet.<sup>53</sup> Som en konsekvens av stadgan, brukar FN-systemet och dess regelverk betraktas som en viktig institution för småstater, anser Archer m.fl. FN ses som en möjliggörare av småstaters rättighet i internationella relationer. Genom FN kan småstater framföra synpunkter. Skrivningen om alla staters suveränitet inkluderas i folkrätten, samt tolkas som att småstater i teorin har lika mycket rättigheter som övriga stater.<sup>54</sup> FN-medlemskapet är viktigt bl.a. för att bekräfta småstatens legitimitet och suveräna rättigheter, samt som forum för konfliktlösning. FN-stadgan ger också varje stat rätten till självförsvar genom artikel 51.<sup>55</sup>

Stater kan inte förlita sig på att FN med egen kraft kan upprätthålla och försvara innehållet i stadgan. FN saknar bl.a. egen militär förmåga och alla beslut om militära insatser fattas exklusivt av säkerhetsrådet. Det finns med andra ord inga garantier för att FN kan upprätthålla sin egen stadga. Ytterst är detta avhängigt säkerhetsrådsmedlemmarna.<sup>56</sup> I samband med ökad rivalitet mellan permanenta säkerhetsrådsmedlemmar, påpekar Öystein Tunsjö, minskar viljan att godkänna insatser.<sup>57</sup> Detta förhållande riskerar skapa en exponentiellt ökad osäkerhet för småstater. Som en konsekvens av FN-systemets otillförlitlighet som skyddsmakt försöker småstater utveckla alternativa metoder att säkerställa både sin ställning och sitt inflytande.

---

<sup>52</sup> Maass 2017, s.2. *“The present study strongly suggests that small state survival is governed by different rules from those that govern great powers.”*

<sup>53</sup> FN-stadga. Kapitel 1, Artikel-2:1.

<sup>54</sup> Archer m.fl. 2014, s.4. Svenska regeringen (2019).

<sup>55</sup> Christiansson, Magnus (2004), *Säkerhetspolitisk teori*, Stockholm: Militärhögskolan Karlberg, s.135. Janne Haaland Matlary (kap 5) i Heier, Tormund m.fl. (red.) (2014), *Norge i internasjonale operasjoner, Militärmakt mellom idealer og realpolitik*, Oslo: Universitetsforlaget, s.80-81.

<sup>56</sup> Mariager & Wivel 2019 (band 2), s. 37-38, 52-ff. FN-förbundet (2019).

<sup>57</sup> Tunsjö, Öystein (2018), *The return of Bipolarity in World Politics, China, the United States and geostructural realism*, New York: Columbia University Press, s.174.

---

Inom realismens paradigm och idétraditioner beskrivs världsordningen som anarkistisk. Med anarkin menas att stater är utelämnade åt sin egen förmåga till anpassning och självreglering för överlevnad.<sup>58</sup> Barry Buzan betecknar anarkin delvis som en paradox. Stater prioriterar långtgående självbestämmande och är ovilliga att överföra makt till överstatliga institutioner. De vill inte tillhöra en "världsstat", utan ha kontroll över sitt eget territorium. Genom agerandet uppstår ett maktvakuum inom de internationella relationerna.<sup>59</sup>

Maass menar att enbart rustning och offensivförmåga inte är en framkomlig metod för småstater att skapa trygghet och säkerställa sin överlevnad.<sup>60</sup> Därför måste de ta hänsyn till stora stater och deras inflytande genom den rådande maktdistributionen. Småstater är beroende av stora staters beteende.

Enligt realismens synsätt driver konkurrensen mellan de stora staterna utvecklingen framåt.<sup>61</sup> Småstater har ett ringa inflytande på stora stater och utvecklingen. Maass beskriver förhållandet till småstatens nackdel.<sup>62</sup> Deras överlevnad är inget självändamål för stora stater. Internationella systemet överlever utan småstater, fast småstater överlever inte utan det internationella systemet. De måste därför hela tiden finna nya incitament för att säkerställa sin överlevnad.

Utifrån detta antagande agerar småstater i en miljö där starka stater har större möjligheter att få igenom sin rätt. För att motverka de negativa konsekvenserna av ojämlikheten behöver småstater utnyttja sin utrikes- och säkerhetspolitik genom god statskonst med avsikten att skapa jämnvikt och upprätthålla balanser. Exempelvis via multinationella samarbeten inom gemensamma intresseområden med likasinnade. Michael Handel uttrycker saken mer direkt "*The diplomatic art of the weak states is to obtain, commit and*

---

<sup>58</sup> Buzan, Barry (1991), *People, states & fear, an agenda for international security studies in the post-cold war era*, 2<sup>nd</sup> edition, Essex: Pearson Education Limited, s.148. Westberg, Jacob (2015), *Svenska säkerhetsstrategier*, Lund: Studentlitteratur, s.47.

<sup>59</sup> Buzan 1991, s.148. Westberg 2015, s.146-147.

<sup>60</sup> Maass 2017, s.4.

<sup>61</sup> Monten, Jonathan (2006), *Thucydides and Modern Realism*, *International Studies Quarterly*, 50:1, s.8-9.

<sup>62</sup> Maass 2017, s.220.

---

*manipulate, as far as possible, the power of other, more powerful states in their own interests.*"<sup>63</sup>

Inom relationer med större stater, anser han, kan det vara helt avgörande för småstater att ställa upp och påvisa nytta av ett nära samarbete.<sup>64</sup> Detta kan emellertid också skapa risker för att fångas i ogynnsamma situationer (entrapment). Antaget att resursknapphet bidrar till högre sårbarhet, måste småstater vara vaksamma och aldrig helt lita på större stater.<sup>65</sup> Omgivningen och det internationella systemet påverkar huvudsakligen småstaten mer än tvärtom, menar Maass. De utmanas ständigt och måste vara beredda att hävda sina intressen genom kreativt manövrerande av tillgängliga maktinstrument.<sup>66</sup>

Småstater är beroende av stora staters välvilja. Archer m.fl. beskriver småstater som historiska konsumenter av säkerhet, snarare än producenter. Genom detta förhållande har de haft begränsade möjligheter att påverka sin egen säkerhetssituation.<sup>67</sup>

Även Luttwak har en pessimistisk syn på småstaters möjlighet att få stöd eller undsättning av större stater, föranlett deras ovilja till förluster och risk för statens rykte. Att stora stater altruistiskt hjälper småstater är ett undantag.<sup>68</sup>

För småstaten är tillvaron inom de internationella relationerna en fortlöpande kamp om uppmärksamhet och via uppvaktning öka sitt inflytande hos större stater. För att bevisa sin nytta bör småstater aktivt söka efter tillfällen att påvisa lojalitet och duglighet betonar Handel.<sup>69</sup> David A. Lake framhåller att det också kan ligga i småstaters egenintresse att stödja större staters hegemoni. Genom att utveckla en relation till en vänligt sinnad stormakt, exempelvis USA, kan småstater få både direkta och indirekta fördelar inom olika

---

<sup>63</sup> Michael Handel (kap 5) i Ingebritsen, Christine m.fl. (red.) (2006), *Small states in international relations*, Seattle: University of Washington Press, s.190.

<sup>64</sup> Snyder 1984, s.466-467. Benämner förhållandet som "abandonment/entrapment-dilemmat:"

<sup>65</sup> Handel (kap 5) i Ingebritsen, m.fl. (red.) 2006, s.149-150.

<sup>66</sup> Maass, Matthias (2014), *Small states: Survival and proliferation*, International Politics, s.711.

<sup>67</sup> Archer m.fl. (red.) 2014, s.4.

<sup>68</sup> Luttwak 2003, s.72, 73-74.

<sup>69</sup> Handel (kap 5) i Ingebritsen m.fl (red.) 2006, s.190.

---

politikområden, även om samarbetet inkräktar på småstatens politiska integritet.<sup>70</sup> Det kan således finnas ett fördjupat intresse ibland småstater att aktivt bidra till vidmakthållandet av USAs stormaktsstatus. Risken angående de säkerhetspolitiska kostnaderna (opportunity costs), som skulle kunna drabba småstater om USAs stormaktstatus degraderades, ska inte underskattats som drivkraft inom utrikes- och säkerhetspolitiken, indikerar Mintz och DeRouen.<sup>71</sup> Intresset för skydd av USA har, enligt Lundestad, varit så omfattande att småstater aktivt försöker binda Amerikas intresse. Småstater accepterar därför både kompromisser och politiska kostnader, för att öka sin relevans hos USA, så länge fördelarna överväger nackdelarna.<sup>72</sup>

Beskrivningen ligger i linje med Morgenthau's syn på småstaters moraliska dilemman. Han går emellertid ett steg längre och betonar att de alltid måste vara beredda att sätta sin överlevnad framför moral och ideal. Skyddet av staten och medborgarnas säkerhet är varje politikers yttersta uppgift. Starka moraliska värderingar inom utrikespolitiken kan bidra till marginalisering eller framkalla osäkerhet som rubbar balanser.<sup>73</sup>

Småstaters konstruktiva samarbeten, menar Buzan och Handel, kan emellertid bidra till att öka förutsägbarheten och därmed minska spänningar. Situationen är besvärlig, fast inte hopplös, understryker Handel. Så länge de har en inre förmåga och vilja till anpassning finns möjlighet att relativt sett förstärka sin position.<sup>74</sup> Fördjupade samarbeten som bidrar till ömsesidiga beroenden kan delvis öka internationella systemets stabilitet.<sup>75</sup>

Ett flertal olika förhållanden påverkar staters inflytande. De viktigaste faktorerna är stabilitet över tiden. Mest framträdande är kombinationen av: befolkningsstorlek och territorium, utnyttjande och omhändertagande av naturresurser, ekonomisk och militär styrka, politisk stabilitet och skicklighet, anser Waltz.<sup>76</sup> Han bedömer däremot inte att kärnvapen är en

---

<sup>70</sup> David A. Lake i Thorhallsson & Steinsson (2017), s.6.

<sup>71</sup> Mintz & DeRouen 2010, s.61-62. Beteendet kopplas till RAM.

<sup>72</sup> Lundestad i Thorhallsson & Steinsson (2017), s.6, 280-281.

<sup>73</sup> Christiansson 2004, s.26.

<sup>74</sup> Buzan 1991, s.176-177. Handel (kap 5) i Ingebritsen, m.fl. (red.) 2006, s.190.

<sup>75</sup> Morgenthau i Christiansson 2004, s.26, s.27. Baxter m.fl. 2018, s.200.

<sup>76</sup> Tunsjö 2018, s.24-25, 33.

---

avgörande faktor för inflytande. Ett flertal stater, både små- och medelstora, har kärnvapen, fast saknar samtidigt andra medel för att varaktigt påverka relationerna på en systemnivå.<sup>77</sup>

## 2.5 Maktfördelningens påverkan

Thucydides beskriver hur småstaters idealism och bristande anpassning till rådande omständigheter kan driva dem mot avgrunden. I berättelsen om "Meliska dialogen" (Melian dialogue) finns en metafor över deras osäkerhet och sårbarhet.

Den grekiska övärlden bestod av konkurrerade små- och medelstora stater. Som en konsekvens bildades två förhärskande maktblock, dominerade av staterna Aten och Sparta. Konkurrensen mellan blocken bidrog till en serie väpnade konflikter, de *Peloponnesiska krigen* 431-404 f.Kr. Varken Aten eller Sparta hade tillräckliga resurser att avgöra krigen på egen hand utan förlitade sig på allianser och partnerskap med småstater.<sup>78</sup>

Aten förhandlade med småstaten Melos, som traditionellt visat sympatier för Sparta.<sup>79</sup> Melos krävde att få förhålla sig neutrala i kriget. Aten erbjöd ett partnerskap tillsammans med ett underförstått ultimatum. Erbjudandet förkastades med svaret att gudarna kommer hjälpa dem till seger, de förlitade sig på gudomlig och moralisk rättvisa.<sup>80</sup> Melos uttryckte att de var medvetna om följderna av sitt handlande, fast valde ändå att avfärda förslaget för att bevara sin stolthet. Deras världsåskådning kunde liknas vid en dikotomi. Aten svarar Melos: "*The strong do what they can while the weak suffer what they must...*"<sup>81</sup>

Melos fick inget stöd av Sparta, eftersom dessa ytterst saknade intressen för östaten, samt riskerade konfrontation med Aten. Som en konsekvens av sin vägran till underkastelse begick Aten motsvarande folkmord och etnisk rensning, marken delades därefter upp mellan lojala Atenare.<sup>82</sup>

---

<sup>77</sup> Ibid, s.39.

<sup>78</sup> Victor Davis Hanson & David L. Berkey (kap 8) i Mansoor, Peter R. & Murray, Williamson (red.) (2016), *Grand strategy and Military Alliances*, Cambridge: Cambridge University Press, s.199.

<sup>79</sup> Melos hamn kunna användas för bunkring. Något som Aten ville ha ensamrätt på.

<sup>80</sup> Wassermann, Felix Martin (1947), *The Melian dialogue*, Transactions and Proceedings of the American Philological Association, s.20, 29.

<sup>81</sup> Gaddis, John Lewis (2018), *On grand strategy*, New York: Penguin Press, s.51-52.

<sup>82</sup> Ibid, s.52-53.



---

Aten förintade Melos för att inte Sparta skulle utnyttja deras resurser i kriget mot Aten.<sup>83</sup> För Aten var agerandet ett strategiskt nollsummespel om småstater mellan två stormakter.

En vanlig tolkning av Thucydides berättelse är att småstater historiskt befunnit sig i en ständigt sårbar position. För att öka sina chanser till överlevnad behöver de vara beredda till långtgående anpassning och självreglering, bl.a. genom förebyggande arbete.

De nordiska småstaterna är, enligt Ola Tunander, i ett historiskt perspektiv inte på något sätt främmande för att anpassa sin utrikes- och säkerhetspolitik med avsikten att optimera skyddet för sin befolkning.<sup>84</sup> Edström m.fl. illustrerar detta genom Sveriges dolda kontakter med bl.a. USA, Norge och Danmark under kalla kriget, i avsikt att förbereda gemensamt försvar. Sverige garanterades exempelvis militärt skydd av USA vid ett sovjetiskt angrepp.<sup>85</sup> På motsvarande sätt bedrev både Danmark och Norge, trots Natomedlemskap, en aktiv balanspolitik med avsikt att minska hotbilden från Sovjetunionen. Förhållandena påvisar att de nordiska småstaterna inte är immuna mot större staters vilja, utan ofta tvingats till självreglering.

En dubbelbotten i utrikes- och säkerhetspolitiken är emellertid inget onaturligt. Småstater som drivs av fanatism, idealism, önsketänkande eller orealistiska förväntningar på omgivningen får inte sällan betala ett högt pris för sin politik. De behöver vara lyhörda mot förändringarna inom de internationella relationerna för att fånga uppkomna möjligheter.<sup>86</sup> Morgenthau anser att historiskt har småstater överlevt antingen som en konsekvens av maktbalans mellan större stater, via skydd av en dominerad stat eller genom att gömma och isolera sig.<sup>87</sup> I fallet med Melos saknade Sparta egennyttan i att offra resurser för att försvara Melos varför de inte ingrep. De kunde heller inte isolera sig från Athens intresse och föll därför offer för maktpolitiken inom den grekiska övärlden.

---

<sup>83</sup> Introduktion (kap 1) i Ingebritsen, m.fl. (red.) 2006, s.17.

<sup>84</sup> Tunander, Ola (2012), *Samtidshistoria, internationella relationer och källproblematiken*, Internasjonal Politikk, 70:4, s.480, 488.

<sup>85</sup> Edström m.fl. 2019, s.17. Informationen har framkommit via amerikanska dokument. För mer ingående analys se *Dalsjö (2006)*.

<sup>86</sup> Waltz beskriver maktfördelningen inom det internationella systemet som en drivkraft för småstater.

<sup>87</sup> Introduktion (kap 1) i Ingebritsen m.fl (red.) 2006, s.18. Richard Ned Lebow (kap 3) i Dunne, Tim m.fl. (red.) (2013), *International relations theories, discipline and diversity*, 3<sup>rd</sup> edition, Oxford: Oxford University Press, s.64-ff. Andrén 2002, s.22.

---

Småstaters position i Europa har över tiden varit osäker. De är mycket känsliga för spänningar mellan stormakter, anser Ole Elgström.<sup>88</sup> Archer m.fl., samt Ingebritsen m.fl., framhåller att europeiska småstater historiskt inte sällan blivit föremål för medelstora och större staters bestämmande, samt fått underordna sig besluten. Exempel på större staters mer avgörande påverkan är Westfaliska freden 1648, Wienkongressen 1815, Versaillesfreden 1919 och de rysk-brittisk-amerikanska förhandlingarna under andra världskriget.<sup>89</sup> Efter Wienkongressen uppstod, enligt Waltz, en multipolär maktfördelning inom de internationella relationerna.<sup>90</sup> En handfull stormakter<sup>91</sup> utövade huvudsakligen inflytandet i Europa medan småstater tvingades till anpassning. Den multipolära maktfördelningen fortsatte till andra världskrigets slut.

Mark A. Stoler anser att Europas landskap efter andra världskriget huvudsakligen grundlades mellan USA, Ryssland och Storbritannien genom toppmöten under krigets slutskede.<sup>92</sup> Efter kriget uppstod en bipolär maktfördelning inom de internationella relationerna, betonar Waltz. Efter 1954, menar Morgenthau, fanns endast två stormakter; USA och Sovjetunionen.<sup>93</sup> Övriga stater, både små och medelstora, tvingades ånyo till anpassning. Som en konsekvens delades Europa i Västeuropa, inklusive företrädesvis liberala demokratier, samt Östeuropa, bestående av totalitära stater. Bipolariteten pågick till kalla krigets upplösning. Därefter blev USA ensam stormakt, varvid ett unipolärt maktförhållande skapades. I den unipolära maktfördelningen existerar en dominerande stormakt. Innebörden av unipolaritet, finner Barry Posen, är existensen av en framträdande stormakt, med förmåga till globala militära insatser. För detta krävs militär överlägsenhet på alla arenor.<sup>94</sup>

---

<sup>88</sup> Westberg 2015, s.49-50.

<sup>89</sup> Handel (kap 5) i Ingebritsen m.fl. (red.) 2006, s.151. Archer m.fl. (red.) 2014, s.3. Wienkongressen erkände överhögheten av England, Tyskland (Preussen), Österrike, Frankrike och Ryssland.

<sup>90</sup> Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of international politics*, Readings: Addison-Wesley Publishing Company, Inc., s.161. Minst tre stater som dominerar de internationella relationerna.

<sup>91</sup> Storbritannien, Frankrike, Österrike-Ungern, Ryssland, Tyskland.

<sup>92</sup> Mark A. Stoler (kap 6) i Mansoor, Peter R. & Murray, Williamson (red.) (2016), s.156,-157, 159-ff.

<sup>93</sup> Tunsjö 2018, s.27.

<sup>94</sup> Barry Posen i Ikenberry, John m.fl. (2009), *Introduction: unipolarity, state behavior, and systemic consequences*, World Politics, 61:1, s.8-9.

---

Teorin om polaritetens betydelse beskriver relationerna mellan Europeiska stater både före och efter andra världskriget. Maktdistributionens dynamik, anförde Waltz, påverkar staternas agerande. I analysen ställdes de multipolära relationernas inneboende osäkerheter, föranlett ständig konkurrens, mot det bipolära samhällets ökade förutsägbarhet via färre aktörer. I de multipolära relationerna skapas ett större tryck mot småstater att välja sida i maktkampen mellan de dominerande staterna (yttre balansering, genom "chain-gang"). De dominerande staterna kan utöva tryck mot småstaterna och straffa de som inte inordnar sig.<sup>95</sup>

Den multipolära maktfördelningen gav upphov till säkerhetsdilemman, i vilket statens självskydd uppfattas som hot av andra aktörer, varvid risken ökar för eskalationsspiraler, framhåller John Mearsheimer.<sup>96</sup> Under en bipolär maktdistribution har de två dominerade staterna tillräckligt med egen militär förmåga och kapacitet att utmana varandra.<sup>97</sup> Hoten blev därför relativt sett mer överskådliga. Maktfördelningen inom de internationella relationerna, uttrycker Maass, påverkar därav *särskilt* småstaters manöverutrymme.<sup>98</sup>

## 2.6 Realpolitik

Maass beskriver småstater som en samling överlevnadskonstnärer.<sup>99</sup> Deras existens är avhängig möjligheten till självreglering. Resursknappheten bidrar till att de sällan med egna resurser kan hävda sina intressen. Småstater är i denna mening en utsatt kategori. De kan, enligt Morgenthau, inte undkomma verkligheten utan kan endast anpassa sig efter situationen.<sup>100</sup> Därför bör de betrakta sin utsatthet med saklighet och anpassa försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken för att optimera tillvaratagandet av statens intressen, genom *raison d'état*.<sup>101</sup>

---

<sup>95</sup> Tunsjö 2018, s.43.

<sup>96</sup> John J. Mearsheimer (kap 4) i Dunne m.fl. (red.) 2013, s.80.

<sup>97</sup> *Intern balansering*: statens egna resurser räcker för avskräckning. *Extern balansering*: staterna behöver söka stöd genom allianser eller förbindelser med andra stater, motsvarande en multipolär maktfördelning, för att uppnå avskräckning.

<sup>98</sup> Maass 2017, s.232.

<sup>99</sup> *Ibid*, s.1.

<sup>100</sup> Bew, John (2014), *The real origins of realpolitik*, The National Interest, No. 130, The Gop's Balancing Act, s.49

<sup>101</sup> Merriam-Webster (2020).

---

Med utgångspunkt från realismens idétradition bör stater vara dynamiska och flexibla, menar John Bew. Småstater behöver ofta kompromissa inom utrikes- och säkerhetspolitiken för nationens välbefinnande.<sup>102</sup> Konceptet brukar benämnas som *realpolitik*.

Realpolitik innebär nödvändiga och kalkylerade beslut för deras överlevnad, enligt Walz. Det realpolitiska synsättet ökar förståelsen för staters utrikes- och säkerhetspolitik. Beteendet framtvings av tendenser till anarkism inom de internationella relationer som bl.a. motiverar staters överraskande handlingar för att överleva, exempelvis USA, Storbritannien och Sovjetunionens koalition mot Nazityskland.<sup>103</sup> Efter segern övergick samförståndet till konkurrens och fientligheter.<sup>104</sup> Verkliga omständigheter, som hotar gemensamma intressen, kan tvinga stater att lägga djupgående ideologiska meningsskiljaktigheter åt sidan och fungera som incitament för tillfälliga, eller permanenta, projekt, framhåller Peter R. Mansoor och Williamson Murray.<sup>105</sup>

Tempot och osäkerheter inom de internationella relationerna, tillägger Alyson JK. Bailes, är ett incitament för småstaters skapande av parallella, både djupa och öppna, strategier, som en återförsäkran med avsikt att skapa handlingsalternativ som säkerställer överlevnad och intressen.<sup>106</sup>

Samtida realpolitik förknippas med den tyske statsvetaren Ludwig August von Rochau, i skriften "the principals of realpolitik" 1853. Han var en liberal politiker som menade att idealismen bör underkastas verklighetens rådande omständigheter och utifrån dessa utforma sin statskonst. Allt annat betraktades som "luftslott". Rochau motsattes sig den starkes rätt inom internationella relationer, fast anförde samtidigt att liberala-demokratier bör vara beredda att temporärt pruta på sina ideal till förmån för statens bästa<sup>107</sup> och

---

<sup>102</sup> Bew 2014, s.40-41, 49.

<sup>103</sup> Waltz 1979, s.117. Stoler (kap 6) i Mansoor & Murray (red.) 2016, s.137.

<sup>104</sup> Kap 1 i Mansoor & Murray (red.) 2016, s.7.

<sup>105</sup> Ibid, s.4-5. Kap 1.

<sup>106</sup> Bailes, Alyson JK. (2009), *Does a small state need a strategy?*, The Centre for Small State Studies (CSSS), Centre for Small State Studies, Occasional Paper: 2-2009. s.6.

<sup>107</sup> Bew 2014, s.43.

---

varnade för en falsk känsla av utopi. Han bedömde att de mest framgångsrika staterna inom det internationella systemet är de som snabbast kan anpassa sig till förändringar.<sup>108</sup>

Realpolitiken brukar emellertid utpekas som en motsats till politisk idealism,<sup>109</sup> eller möjligen den mer extrema formen ideocracy, inom vilken politiska ideologiska övertygelser angränsar till fanatism.<sup>110</sup>

Ingen politiskt idétradition kan anses vara immun mot realpolitik. Modellen ska inte betraktas som normerande, påtalar Bew, utan som ett sätt att förstå politiska skeenden.<sup>111</sup> Realpolitik kan vara rationellt för en aktör och samtidigt upplevas som besvärande för andra parter. Med bakgrund av ovanstående bör realpolitik betraktas som en förklaringsmekanism snarare än som något normerande.

Med avsikten att öka både solidaritet och lojalitet mellan småstater, större stater och allianser, kan småstater behöva harmonisera sin utrikes- och säkerhetspolitik genom kalkylerade eftergifter via realpolitiskt handlande. För detta krävs politisk lyhördhet, viljan till risktagande och skapandet av en förhandlingsposition. De kan även tvingas uppvakta större stater och allianser för att påvisa god vilja och lojalitet.

## **2.7 Hur kan småstater hantera osäkerheter i det internationella systemet?**

Thorhallsson och Bailes anser att småstaters behov av skydd är ett jämförelsevis okontroversiellt påstående inom statsvetenskaplig forskning.<sup>112</sup> Däremot finns olika synsätt avseende typen av skydd som är lämpligt och dess konsekvenser för omgivningen, samt internationella systemet.

Försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik brukligen utformas genom säkerhetsstrategier, argumenterar Colin S. Gray, som beslutas och samordnas på säkerhetspolitisk

---

<sup>108</sup> Ibid, s.51, 52.

<sup>109</sup> Carlisle, Rodney P. (red.) (2005), *Encyclopedia of politics: the left and the right*, Thousand Oaks: SAGE Publications Inc, s.1008. Bew 2014, s.50. Richard Ned Lebow (kap 3) i Dunne, m.fl. (red.) 2013, s.66.

<sup>110</sup> Forskning eller fakta som motsäger ideologins storhet förtrycks och anses som falsk eller korrupt.

<sup>111</sup> Bew 2014, s.41, 45-46, 48.

<sup>112</sup> Baldur Thorhallsson & Alyson JK. Bailes (kap 2) i Neal, Andrew W. (red.) (2017), *Security in a Small Nation Scotland, Democracy, Politics*, Cambridge: Open Book Publishers, s.52.

---

ledningsnivå.<sup>113</sup> Synkroniseringen av statens maktmedel genomförs med avsikt att öka koherensen och förutsättningarna beträffande tillförsäkrandet av säkerhetspolitiska intressen, anmärker Jacob Westberg.<sup>114</sup> Resurserna brukar kategoriseras som politiska, infrastrukturella, militära och ekonomiska maktmedel (DIME). Säkerhetsstrategier, anför Hew Strachan, handlar om att avvärja väpnade konflikter, genom avskräckning, alternativt vinna dem, om planläggningen misslyckats.<sup>115</sup> Aktiviteter inom maktmedlen, oberoende tillstånd, betraktas som förlängning av politikens vilja, formulerade som säkerhetsstrategier. Genom att studera säkerhetsstrategins utformning och innehåll ges således indikationer om hur maktmedlen är avsedda att brukas.<sup>116</sup> Exempelvis antyder omställning från ett territoriellt fokuserat invasions- till mobilt insatsförsvaret, intentionerna om ökade internationella åtaganden, genom insättande av maktmedel via militära operationer utanför eget territorium.<sup>117</sup>

Det förekommer inte, enligt Westerberg och Arthur Lykke, någon universellt vedertagen modell för utformning av säkerhetsstrategier. Oftast brukar de kombinera mål, metod och medel, hotbild och miljö.<sup>118</sup>

På säkerhetspolitisk ledningsnivå fastställs övergripande målbilder. Med *mål* menas de överordnade värde som staten anser skyddsvärda.<sup>119</sup> Målen kan definieras som positiva eller negativa säkerhetsbegrepp.<sup>120</sup> Positiva säkerhetsbegrepp avser företeelser som ska *skyddas* av strategin, vanligen suveräna rättigheter eller territoriell integritet. Därutöver kan särskilda skyddsvärden inkluderas, såsom havsrätten. Eftersom havsrätten regleras via FN-traktat blir

---

<sup>113</sup> Gray, Collin S. (2010), *The strategy bridge, theory and practice*, Oxford: Oxford University Press, s.18. Grand strategy.

<sup>114</sup> Westberg 2015, s.7-8.

<sup>115</sup> Strachan, Hew (2019), *Strategy in theory: strategy in practice*, Journal of Strategic Studies, 42:2, s.174.

<sup>116</sup> Kane & Lonsdale 2012, s.10-11. Stoker, Donald (2019), *Why America loses wars*, Cambridge: Cambridge University Press, s.122-123.

<sup>117</sup> Haaland Matlary i Diesen, Sverre (red.) (2012), *Strategi – Mellom, vitenskap, intuisjon og etikk*, Oslo: Universitetsforlaget, s.154. Haaland Matlary beskrivning: "...Militärmakt er og blir statens virkemiddel, og dens bruk og ikke-bruk er alltid politiske handlinger med politiske effekter."

<sup>118</sup> Westberg 2015, s.24-25, Lykke, Arthur F., Jr. (1997), *Defining military strategy*, Military Review, 77:1, s.183-184. Ends, ways och means. Haaland Matlary i Diesen (red.) 2012, s.116-117. Refererar till Luttwark och anser att staters säkerhetsstrategier följer en *interaktiv logik*, dvs. växelverkar med omgivningen krav. Strategier är inte statiska, utan måste inkludera viss flexibilitet; s. 148. Haaland Matlary framhåller skapandet av reciprociteten som viktig faktor för småstaters säkerhetsstrategier.

<sup>119</sup> Westberg 2015, s.24.

<sup>120</sup> Stoker 2019, s.23.

---

vanligen FNs auktoritet och legitimitet del av målbilden.<sup>121</sup> Negativa säkerhetsbegrepp omfattar aktörsdrivna eller icke-aktörsdrivna *hot* och kan omfatta såväl hot, angrepp eller förpassning av politisk press.

Med *metod* avses styrmedel genom riktlinjer, normer och övriga rambetingelser för genomförande av målbilden.<sup>122</sup> De ger delvis svar på frågeställningen *hur* något ska skyddas. Doktriner och sektoröverskridande koncept är exempel på metoder, enligt Donald Stoker.<sup>123</sup> Metoder inkluderar inåtriktade eller utåtriktade strategier.<sup>124</sup> Inåtriktade strategier kan exempelvis vara försvarspolitik för upprättandet av ett invasions- och insatsförsvar med tillhörande riktlinjer, principer och instruktioner för utformningen. Politiska uttalanden och beslut, lagstiftning, parlamentariska rapporter och utredningar, samt förarbeten och propositioner kan utgöra ytterligare underlag för koncept.<sup>125</sup> Utåtriktade strategier utgörs av bl.a. alliansmedlemskap eller bilaterala samarbeten med betydelsefulla stater.<sup>126</sup>

*Medel* definieras ofta som maktmedlens förmågor och kapaciteter för att genomdriva koncepten.<sup>127</sup> Exempel på kopplingen mellan metoden och medel är att neutralitet (metod) kräver ofta uppvisande av stridskrafter och vapensystem lämpliga för territoriellt försvar, alternativt för en aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitik krävs insatsförsvar med hög mobilitet utanför landets territorium.

Säkerhetsstrategin utgör även grund för produktionen av maktmedlens interna strategier. Inom det militära maktmedlet benämns detta som militärstrategi och skapar efterfrågade politiska effekter.<sup>128</sup>

## **2.8 Metoder vid tillvaratagande av statens intressen**

Thorhallsson och Steinsson understryker att småstaters säkerhetsstrategier ofta inkluderar *metoder* som avser att både binda och engagera stora stater i skyddet av småstaternas

---

<sup>121</sup> Norska regeringen (2012).

<sup>122</sup> Westberg 2015, s.22. Edström m.fl. 2019, s.40.

<sup>123</sup> Stoker 2019, s.24.

<sup>124</sup> Andréén 2002, s.30-ff. Westberg 2015, s.46-ff.

<sup>125</sup> Haaland Matlary i Diesen (red.) 2012, s.154.

<sup>126</sup> Andréén 2002, s.31.

<sup>127</sup> Westberg 2015, s.24.

<sup>128</sup> Gray 2010, s.18. Strachan 2019, s.173. Stoker 2019, s.23.

---

säkerhetsintressen.<sup>129</sup> Eric Labs sammanfattar sex olika strategier (metoder) som vanligen förknippas med småstaters utrikes- och säkerhetspolitik:<sup>130</sup>

- i) Politik som understödjer alliansfrihet.<sup>131</sup>
- ii) Triumfvagnspolitik, samarbete med hotfulla stater i syfte att balansera hotet.<sup>132</sup>
- iii) Allians/partnerskap med stormakt med avsikt att bekämpa en gemensam fiende (fripassagerarbeteende).<sup>133</sup>
- iv) Allians/partnerskap med en stormakt som kan erbjuda skydd mot stat eller stater som hotar egna säkerheten.<sup>134</sup>
- v) Skapa en småstatsallians.<sup>135</sup>
- vi) Utkämpa krig på egen hand.<sup>136</sup>

Stater kan kombinera metoder och medel i sina strategier. Säkerhetsstrategierna integreras därefter inom försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken. Åtgärderna behöver inte vara knutna till ett unikt beteende. Istället kan staten försöka bredda sina handlingsalternativ, genom exempelvis både stödja multinationella organisationer, balansera hotfulla grannländer och uppvakta potentiella skyddsmakter. Strategierna kan vara både djupa och öppna. Gemensamt är emellertid att småstaternas resursknapphet ofta framtvingar behov av prioriteringar både medel och metoder. Småstater har även lägre motståndskraft för strategiska överraskningar och förändringar i den internationella miljön.<sup>137</sup>

## 2.9 Status och prestige

Jason Davidson bedömer att *status och prestige*, tillsammans med hot, är de viktigaste drivkrafterna för staters beteende inom de internationella relationerna.<sup>138</sup> Således skulle

---

<sup>129</sup> Thorhallsson & Steinsson 2017, s.6-ff.

<sup>130</sup> Labs, Eric J. (1992), *Do Weak States Bandwagon?*, Security Studies, 1:3, s.389-391. Westberg 2015, s.28-29. Modifierad. Labs likställer ”weak states och small states”.

<sup>131</sup> Labs 1992, s.390-391.

<sup>132</sup> Labs 1992, s.390. Walt, Stephen M. (1985), *Alliance Formation and the Balance of World Power*, International Security, 9:4, s.11. Åsytar eftergiftspolitik för att skydda sina intressen. Nationalstaten prioriterar konformitet.

<sup>133</sup> Labs 1992, s.390. Walt 1985, s.8. Westberg 2015, s.49. Kan också tolkas som en variant av ”bandwagon”.

<sup>134</sup> Labs 1992, s.390. Walt 1985, s.17-18.

<sup>135</sup> Labs 1992, s.390. Walt 1985, s.5, 15.

<sup>136</sup> Labs 1992, s.390-391.

<sup>137</sup> Thorhallsson & Steinsson 2017, s.9-ff, 16-ff.

<sup>138</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier (red.) 2014, s.72.



---

anseendeskapande verksamhet omsätts i *säkerhetsstrategier*, bl.a. som kompensation för småstaters resursknapphet.<sup>139</sup>

Även om det inte är en självklarhet, finns inom de internationella relationerna underliggande förväntningar om att större stater ska ställa upp för småstater i kris eller nöd, såsom en naturkatastrof. Medlemmarna av FN-säkerhetsråd förväntas exempelvis bidra med större andel av finansieringen än övriga stater.<sup>140</sup> När småstater prioriterar aktiviteter som traditionellt förknippas med stora stater, finns ofta underliggande drivkrafter om förbättrad status och prestige, anser Benjamin de Carvalho och Jon Harald Sande Lie.<sup>141</sup> Genom att imitera stora staters agerande kan de försöka stärka sin ställning och få bekräftelse eller erkännande. Sådana beteenden anses ha ökat i omfattning efter kalla krigets slut.<sup>142</sup>

Beteendet, framhåller Lilach Gilady, har sitt ursprung inom ekonomisk teoribildning. Genom att härma beteende som förknippas med stora stater försöker småstater öka sin status och prestige, ofta förknippat med den s.k. *Veblen-effekten* (motsvarade statusmarkör).<sup>143</sup> Detta kan bl.a. innebära deltagande i fredsbevarande och fredsframtvängande insatser, bidra till omfattande humanitärt biståndsarbete, eller åta sig medlingsuppdrag i internationella konflikter. Avsikten är att genom uppoffring, och ibland excesser, eller oproportionerliga insatser, vinna förtroende hos större stater och internationella samfundet.<sup>144</sup> Beteendet kan kopplas till en handling inom begreppet *realpolitik*.<sup>145</sup>

I olika sammanhang har exempelvis amerikanska presidenter i positiva ordalag uppmärksammat småstater som anses ”agera i högre viktklasser än sin egen”.<sup>146</sup> Sverige har

---

<sup>139</sup> Pedersen, Rasmus Brun (2020), *Jumping on the Bandwagon: status seeking as a driver for Sweden's involvement in NATO-led operations?*, International Politics 57, s.46.

<sup>140</sup> Benjamin de Carvalho & Jon Harald Sande Lie (kap 3) i Neumann, Iver B. & Carvalho, Benjamin de. (red.) (2015), *Small State Status Seeking: Norway's Quest for International Standing*, Milton Park: Routledge, s.67.

<sup>141</sup> Ibid, s.56.

<sup>142</sup> Ibid, s.58.

<sup>143</sup> Gilady, Lilach (2018), *The price of prestige: conspicuous consumption in international relations*, Chicago: The University of Chicago Press, s.1-2. Jmf. Westberg 2015, s.35-36. Stater bygger ”attraktionskraft” mot andra stater.

<sup>144</sup> Jakobsen, Peter Viggo m.fl. (2018), *Prestige-seeking small states: Danish and Norwegian military contributions to US-led operations*, European Journal of International Security, 3:2, s.2.

<sup>145</sup> de Carvalho & Sande Lie (kap 3) i Neumann & Carvalho (red.) 2015, s.62.

<sup>146</sup> Pedersen 2020, s.52. de Carvalho & Sande Lie (kap 3) i Neumann, & Carvalho (red.) 2015, s.56. Administration of Barack Obama (DCPD201600312) 2016, s.2

---

som skyddsmakt bidragit till frisläppandet av amerikanska medborgare frihetsberövade i Nordkorea,<sup>147</sup> samt värdland för toppmöten mellan USA, Nord- och Sydkorea.<sup>148</sup> Handlingarna skulle kunna ses i ljuset av möjligheten till ökat status och prestige.<sup>149</sup> Småstater erkänner emellertid ogärna att deras handlande haft avsikten att förstärka nationens anseende hos större stater, då detta kan uppfattas som bedrägligt, påpekar Gilady.<sup>150</sup>

Stater kan också vilja dölja uppsåtet genom att under lång tid skapa trovärdiga rutiner inom ett politikområde. Istället för att avslöja bakomliggande realpolitiska lönsamhetsmotiv (rational-choice) till aktiviteten försöker de istället lyfta fram högre värden, idealistiska och altruistiska motiv.<sup>151</sup> Handlingen kan också tjäna som signaleffekt på att staten är framgångsrik med möjlighet att dela sitt överskott till mindre lyckosamma.<sup>152</sup>

Status och prestige har historiskt skiftat i betydelse. Viktigast är att beteendet inte normalt förväntas av staten i förhållande till dess storlek. Gilady nämner även deltagande i fredsbevarande insatser och humanitärt bistånd som *typiska handlingar* med avsikt att öka anseendet.<sup>153</sup>

I en globaliserad värld med hotmigration är viljan att stabilisera extra uppskattad.<sup>154</sup> Rasmus Brun Pedersen, samt Rolf Tamnes och Knut Eriksen indikerar att Veblen-effekten *historiskt* möjligen kunnat förklara varför de nordiska staterna haft viljan att framstå som "moraliska stormakter".<sup>155</sup> Också Gilady anser att Norden skapat internationellt ryktbarhet om att vara anhängare av bistånd och fredsbevarande aktiviteter. Särskilt Sverige och Norge har sporrat varandra och deltagit i något som skulle kunna liknas vid en inbördes tävlan, vilket inte är ett

---

<sup>147</sup> Svenska regeringen (2018).

<sup>148</sup> Sveriges radio (2019). Sveriges television (2019). US Government (2019).

<sup>149</sup> Baxter m.fl. 2018, s.198.

<sup>150</sup> Gilady 2018, s.24-25.

<sup>151</sup> Jakobsen m.fl. 2018, s.263.

<sup>152</sup> Gilady 2018, s.100.

<sup>153</sup> Ibid, s.24-25.

<sup>154</sup> Ibid, s.94.

<sup>155</sup> Tamnes, Rolf & Eriksen Knut, Einar (1999), *NATO 50 år. Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år. Norge og NATO under den kalde krigen*, Oslo: Den norske Atlanterhavskomiteé, s.12-ff. Pedersen 2020, s.52.

---

ovanligt beteende mellan jämbördiga stater.<sup>156</sup> Gilady får medhåll av Jakobsen som anser att de nordiska staternas politiska elit tidigt upptäckte att stöd till fredsbevarande arbete bl.a. ökade status och prestige, samtidigt som de för en låg kostnad bidrog till FN-systemets legitimitet.<sup>157</sup> Han menar att flera behov kunde tillfredsställas genom insatserna, också inrikespolitiska.<sup>158</sup>

## **2.10 USAs syn på småstater**

Detta avsnitt syftar till att försöka belysa och besvara *hur* USAs inställning och strategiska kultur<sup>159</sup> påverkar det internationella samfundet, småstaters utrikes- och säkerhetspolitik, samt säkerhetsstrategier. Småstater *antas* ta intryck och influeras av den amerikanska politiken, tolka och värdera innehållet, för att därefter frivilligt försöka leva upp till USAs understödda förväntningar.

### **2.10.1 Hur skapas amerikansk utrikes- och säkerhetspolitik?**

Den amerikanska utrikes- och säkerhetspolitiken har varit relativt stabil de senaste 100 åren, enligt Walter Russel Mead.<sup>160</sup> För att förstå dynamiken inom politikområdet är det värt att betrakta Aaron Wildavsky klassiska studie om maktfördelningen inom amerikanska staten.

I amerikanska konstitutionen fördelas huvudsakligen makten över utrikes- och säkerhetspolitiken mellan presidenten, senaten och kongressen.<sup>161</sup> Maktfördelningen mellan parterna avser skapa inre maktbalans med intentionen att förhindra uppkomsten av autokrati.<sup>162</sup> Utöver konstitutionen finns tolkningar, rättspraxis och lagar som också påverkar beslutanderätten. Exempelvis "the International Emergency Economic Powers Act 1977", som ger presidenten rätt att besluta om sanktioner mot stater i vissa fall. Presidentens

---

<sup>156</sup> Gilady 2018, s.98. Även Canada anses ha tagit intryck av den skandinaviska modellen.

<sup>157</sup> Jakobsen 2006, s.46.

<sup>158</sup> Ibid, s.46.

<sup>159</sup> Gray, Collin S. (2006), *Out of the wilderness: prime time for strategic culture*, Advanced Strategic Planning and Analysis Support Contract with the National Institute for Public Policy, s.9. Refererar till Jack Snyders definition av strategisk kultur.

<sup>160</sup> Kronvall (kap 1) i Siitonen (red.) 2017, s.19-20. Mead menar att utrikes- och säkerhetspolitiken varit relativt stabil fast kan indelas i fyra kluster; "Wilsonians", "Hamiltonians", "Jacksonians" och "Jeffersonians", med olika karaktärsdrag.

<sup>161</sup> Jan Hallenberg i Lindahl, Rutger (red.) (2004), *Utländska politiska system*, Stockholm: SNS Förlag, s.103. Foreign Affairs (2017).

<sup>162</sup> Hallenberg i Lindahl (red.) 2004, s.98.

---

beslutanderätt i utrikes- och säkerhetspolitiken framgår av konstitutionens andra paragraf. Presidenten lämnar förslag till senaten och kongressen för deras godkännande.<sup>163</sup>

Enligt Wildavsky har USA en president, fast två ledare.<sup>164</sup> Han argumenterar att amerikanska presidenter i praktiken har större inflytande över utrikes- och säkerhetspolitiken än kongressen, trots att konstitutionen tydligt föreskriver maktfördelning.

Anledningen är presidentämbetets kontroll över förvaltningsmyndigheter (executive bransch) som bedriver omvärldsbevakning.<sup>165</sup> Sammanfattningsvis har presidenten traditionellt makt över myndigheterna, som inkluderar den dagliga driften av statens maktmedel. Förvaltningsmyndigheterna omfattar bl.a. ambassader, försvar, underrättelsemyndigheter och är i ständig kontakt med utländska representationer i Amerika. Genom att omge sig med en stab av experter ökar förståelsen av de internationella relationerna.<sup>166</sup> Sekretess bidrar även till att begränsa informationsspridningen utanför myndigheterna.<sup>167</sup> Genom sina kontaktytor kan presidentämbetet identifiera och skyndsamt omhänderta situationer innan de eskalerar.<sup>168</sup> Förhållandena, anser Wildavsky, både gynnar och befäster presidentmaktens inflytande i korta tidsperspektiv.<sup>169</sup>

Genom verkställandemakten betraktas också presidenten som USAs överbefälhavare. Uppstår fara i dröjsmål kan presidenten beordra militära insatser vid försvaret av USA. Vid olika tillfällen har presidenten delvis överskridit sina befogenheter, exempelvis under insatserna mot mål i Syrien efter rapporter om syriska attacker med kemiska stridsmedel. Kongressen kan emellertid välja att förbise sådana överträdelser om de betraktar insatsen som befogad, försvarbar eller som en konsekvens av opinionens attityd.<sup>170</sup>

---

<sup>163</sup> Putnam, Robert D. (1988), *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*, International Organization, 42:3, s.434.

<sup>164</sup> Wildavsky, Aaron (1966), *The Two Presidencies*, Trans-Action, vol. 4:2, s.162. "The United states have one president, but have two presidencies; one president for domestic affairs [kongressen] and the other one is concern with defense and foreign policy [presidenten] ...".

<sup>165</sup> Foreign Affairs (2017).

<sup>166</sup> Wildavsky 1966, s.165.

<sup>167</sup> Ibid, s.165.

<sup>168</sup> Ibid, s.164.

<sup>169</sup> Ibid, s.163.

<sup>170</sup> Ibid, s.164.

---

Kongressen har bl.a. makt över “*regulate commerce with foreign nations,*” “*declare war,*” “*raise and support armies,*” “*provide and maintain a navy,*” och “*make rules for the government and regulation of the land and naval forces.*” Kongressen beslutar om finansieringen av militära insatser. De kan i praktiken avsluta insatser genom att inte avdela ekonomiska medel. Utöver beslutsmandat inom dessa områden har kongressen även uppgiften att bevaka hur förvaltningsmyndigheterna utför sina uppdrag.<sup>171</sup> Exempel på detta är utredningen efter 11-septemberattackerna eller utfrågningar av tjänstemän inför kommittéer och utskott.

Senatens viktigaste uppgifter inom utrikes- och säkerhetspolitiken är att utse diplomater och godkänna av presidenten föreslagna mellanstatliga, samt internationella avtal, exempelvis fredsöverenskommelsen efter det andra världskriget och ratificeringen av FN-konventioner.<sup>172</sup> Totalt har senaten godkänt över 1600 unika avtal mellan USA och andra stater eller organisationer.<sup>173</sup> Avtalen inkluderar formella försvarsförpliktelser med över 50 olika stater globalt.<sup>174</sup>

USA skiljer på strategiska partnerskap och allierade, anger James D. Morrow.<sup>175</sup> Strategiska partnerskap inkluderar inte samma åtaganden som allierade (“*treaty ally*”) vad gäller försvarsförpliktelser. Allianser är ofta längre och innebär större politiska investeringar.<sup>176</sup> Däremot kan det strategiska partnerskapet inkludera annat stöd, samt utbyte av information, utbildning och övningsverksamhet.<sup>177</sup>

Av ovanstående finns indikationer om att presidenten genom sin situationsförståelse i praktiken har större inflytande än kongressen och senaten över förhållandet till andra stater på kort och medellångsikt. Detta med hänsyn till att kongressen sällan hinner orientera sig om akuta situationer och fatta beslut. Kongressen förefaller dock ha större inflytande på lång

---

<sup>171</sup> Hallenberg i Lindahl (red.) 2004, s.118. Foreign Affairs (2017).

<sup>172</sup> Hallenberg i Lindahl (red.) 2004. US Senate (2020).

<sup>173</sup> Foreign Affairs (2017).

<sup>174</sup> Defense One (2020).

<sup>175</sup> Kavanagh, Jennifer (2014), *U.S. Security-Related Agreements in Force Since 1955, Introducing a New Database*, report, Santa Monica: Rand Corporation, s.xi.

<sup>176</sup> Morrow, James D. (2000), *Alliances: why write them down*, Annual Review of Political Science, Volume: 3, s.65.

<sup>177</sup> US Department of Defence (2019).

---

sikt föranlett deras möjlighet att neka finansiering av insatser samt utöva viss kontroll och uppföljning med möjlighet till opinionspåverkan. I sammanhanget bör det även noteras att senaten har makt att tillstyrka eller avslå ingående av avtal med främmande makt eller mellanstatliga organisationer. Sådana avtal bildar norm och förutsättningar för presidentens agerande. Emellertid förefaller senatens tidshorisont, i likhet med kongressen som mer långsiktig. Via utnämningmakten kan senaten emellertid styra utrikes- och säkerhetspolitikens inriktning också på lägre nivåer.

### **2.10.2 Den internationella maktfördelningens betydelse**

Genom sin ställning har USA relativt sett oinskränkt makt att agera självständigt utan stöd av allierade och partners. Om de är den starkaste staten, behöver de i sådant fall goda relationer med småstater? Unipolaritet har inte existerat inom de internationella maktrelationerna på flera hundra år. När en stat får så mycket makt att den kan anses inta en monopolställning övergår de internationella relationerna till att bli mer hierarkiska. Därför är innebörden av unipolariteten för småstaters utrikes- och säkerhetspolitik samt militärstrategier inte fullt ut kartlagd. Emellertid föreställer sig Walt att småstaters inflytande blir mindre, än under bi- och multipolariteten.<sup>178</sup> USA skulle enligt detta resonemang ha lite att vinna på allianser, motsvarande behovet av embargo politik under kalla kriget.

Enligt Walt finns emellertid också risk för att unipolära maktförhållanden blir jämförelsevis kortvariga. På sikt bedöms andra stora stater som känner sig hotade att försöka förstärka sin position och utmana den stat med mest makt, exempelvis genom att forma motkoalitioner, eller via beteenden som undergräver den dominerade staten. Hotbilden mot USA är allomfattande, anser Christopher Layne.<sup>179</sup> Stater som känner sig utmanade och hotade av Amerikas hegemoni försöker identifiera alla tänkbara angreppsvektorer som kan exploateras med avsikt att skapa fördelar. Att utmana USA militärt är sannolikt inte framgångsrikt, istället kommer fokus primärt riktas mot andra aktiviteter, exempelvis underminera landet inifrån. Under presidentvalet 2016 uppmärksammades bl.a. ryska försök att påverka

---

<sup>178</sup> Walt, Stephen M. (2009), *Alliances in a unipolar world*, World Politics 61:1, s.97-98.

<sup>179</sup> Layne, Christopher (2006), *The Unipolar Illusion Revisited, The Coming End of the United States' Unipolar Moment* International Security, 31:2, s.8.

---

väljaropinionen.<sup>180</sup> Allison benämner förhållandet som *Thukydides fälla* ("Thukydides trap") och menar att historiska perioder av unipolaritet ofta varit kortvariga, eftersom stater som känner sig utmanade tenderar att samarbeta för att skapa maktbalans.<sup>181</sup> För småstater innebär detta att de alltid måste vara beredda på konsekvenser av potentiella skiften i maktdistributionen och möjligen hålla en konsekvent linje för att inte drabbas av isolering eller överges av större stater. De behöver bl.a. över tiden visa sin relevans som partner för att upprätthålla unipolariteten och få skydd av USA.

Det har under 2000-talet funnits många tillfällen för småstater att visa sin lojalitet mot Amerika. 11-septemberattackerna och senare Irak- samt Afghanistankriget visade att USA, trots sin hegemoni, fortfarande behöver ha visst militärstrategiskt stöd av andra stater. Globaliseringen har givit upphov till en ökad rörlighet som innebär att andra staters territorium kan utnyttjas för både kinetiska och icke-kinetiska attacker mot USA. Oaktat den unipolära maktdistributionen är Amerika fortfarande sårbart. Unipolariteten, tolkar Robert Gilpin, är ett koncept och modell för att förklara tendenser inom de internationella relationerna. Ingen stat kan uppnå absolut makt.<sup>182</sup>

Unipolaritet riskerar paradoxalt att öka risken för amerikansk isolering till följd av kraftsplittring som skapas genom maktdistributionen. För att behålla sin position som supermakt krävs stora militära investeringar. Ett problem för supermakter är risken att drabbas av ekonomisk obalans i förhållande till storleken på omfattningen av internationella åtaganden. För USA blir det till slut en fråga om ekonomiska prioriteringar, genom ett konkurrensförhållande mellan utrikes- och inrikespolitiska behov. Ett åsidosättande av inrikespolitiska fordringar kan skapa inre spänningar som bidrar till att supermakten imploderar och förlorar sin position. De inre spänningarna är ett tacksamt mål för aktörer som vill angripa Amerika med mjuk makt. Krigströtthet efter återkommande internationella förpliktelser kan också påverka hemmaopinionens vilja att engagera sig globalt. USA kan i

---

<sup>180</sup>US Department of Justice (2019). US Senate (2019a). US Senate (2019b).

<sup>181</sup> Foreign Policy (2017).

<sup>182</sup> Layne 2006, s.11.

---

framtiden få en större strategisk återhållsamhet, än under perioden direkt efter kalla krigets slut.<sup>183</sup>

Exempelvis pågår kriget i Afghanistan fortfarande, 19 år efter starten, och under samma period har Nordkorea skaffat kärnvapen.<sup>184</sup> Militärstrategiska tillkortakommanden i Vietnam, Irak och Afghanistan påvisade riskerna med att exponera sig som sårbar. Förhållandet kan inspirera nya antagonister att utmana USA:s hegemoni, vilket i förlängningen kan bidra till fördjupad amerikansk isolering från Europa.

Tendensen till ökad isolering kan emellertid skapa en möjlighet för småstater att påvisa sin kompetens och användbarhet. Vill USA vidmakthålla sin position behövs konstruktivt samarbete med andra stater. Maas indikerar att om stormakter helt förskjuter småstater finns risk att de bildar nya allianser som på sikt kan skapa en konkurrenssituation. Motsatsvis kan USA tjäna på förtroendeskapande aktiviteter. Morgenthau exemplifierar med den franska maktpolitiken på 1600-talet. Genom att föra en politik som uppmuntrade dessa till ökad självständighet, kunde Frankrike bibehålla sin maktposition. På sådant sätt minskade risken att småstaterna ingick allianser och blev konkurrenter.<sup>185</sup> Frankrike såg inte deras existens som ett hot, utan snarare som en försäkring och förutsättning för att vidmakthålla den egna makten. För Storbritannien har maktdistributionen i Centraleuropa under perioder fungerat på motsvarande sätt. Genom att stötta småstater har dessa inte behövt uppgå i större entiteter som utmanat Storbritannien.<sup>186</sup>

Detta synsätt öppnar en möjlighet för småstater att utveckla en konstruktiv relation med USA, om småstaten kan identifiera potentiella och lämpliga samsarbetsområden. Detta med avsikt att avlasta USAs förväntade globala ansvarstaganden, exempelvis genom att avdela lämpliga resurser (medel) för bidragskrigföring, eller som tidigare nämnts öka humanitära

---

<sup>183</sup> Christiansson 2004, s.177.

<sup>184</sup> Layne 2006, s.11.

<sup>185</sup> Maass 2017, s.71.

<sup>186</sup> Joffe 1995, s.103-104.



---

aktivism.<sup>187</sup> För att säkerställa sin möjlighet till inflytande och upprätthålla systemens funktionalitet torde småstaterna över tiden vara beredda att ställa upp på insatser.

### **2.10.3 USAs syn på politiska risker och kostnader**

Irak- och Afghanistankriget, samt senast embargo-/containmentpolitik mot Kina, visar att USA sannolikt uppskattar stöd från alla partners. För att embargon ska fungera krävs ett stort antal medverkande stater. Embargon kan omfatta såväl hårdmakt, såsom militära maktmedel, samt mjukmakt exempelvis handelspolitik.

Erfarenheterna från kalla kriget, 1990-talet, samt Irak-, Libyen- och Afghanistankonflikterna visar att det emellertid finns beteende som kan anses som besvärande eller direkt kontraproduktiva i relationen till USA. Genom småstaters delaktighet inom bl.a. Natoverksamhet och Afghanistaninsatsen har Amerika tydligt markerat sin hållning i fråga om förväntningar från de truppbidragande nationerna. Det finns en väldigt låg tolerans för fripassagerare (free-riders) beteende. USA förväntar sig att alla deltagare, oavsett statens storlek, delar på kostnader, risker etc. Länder anslutna till militära insatser eller allianser med amerikansk medverkan granskas kontinuerligt.<sup>188</sup>

Alla medlemmar av en allians eller partnerskap måste vara beredda att vidta nödvändiga åtgärder för att lyckas med sin trovärdighet, poängterar Morrow.<sup>189</sup> Allianser medför åtaganden som kan innebära att staten tvingas anpassa sig till övriga medlemmar och därmed förlorar del av sin politiska suveränitet, samtidigt som andra värden produceras bl.a. avskräckning.<sup>190</sup>

Jens Ringsmosen har forskat om hur USA ser på de truppbidragande länderna inom Natosamarbetet samt Afghanistaninsatsen. Nato har för USA fungerat som en katalysator i sin påverkan och uppföljning av de Europeiska staternas militärstrategiska stridskraftsutveckling.

---

<sup>187</sup> NOU 2016:8, s.45.

<sup>188</sup> Ringsmose, Jens (2010), *NATO Burden-Sharing Redux: Continuity and Change after the Cold War*, *Contemporary Security Policy*, 31:2, s.322. OPS4201, muntlig presentation (200212).

<sup>189</sup> Morrow 2000, s.63.

<sup>190</sup> Ibid, s.65. "Alliances impose cost on their members. Otherwise, states would form alliances freely".

---

USAs engagemang i försvaret av Europa är inget nytt. Sedan skapandet av Nato 1949 har organisationen haft en kontinuerlig inre debatt vad gäller medlemmarnas bidrag till alliansens kollektiva säkerhet. Efter uppkomsten av stående staber 1951-1955 ökade organisationens behov av egen budget för att upprätthålla tillräcklig beredskap. Medlemmarna har sedan dess bidragit med pekuniära medel, allokerat militära resurser, samt personalförsörjt gemensamma staber och vissa förband. Debatten inom försvarsalliansen om stödets omfattning har periodvis bidragit till att dess trovärdighet påverkats negativt, när sammanhållning inte uppfattats som koherent av omgivningen.

#### **2.10.4 Ekonomiska bidrag**

Inledningsvis stöttade Amerika uppbyggnaden av Nato med hänsyn till de ekonomiska svårigheterna som fanns hos medlemsstaterna efter andra världskriget, i kombination med hotbilden från Sovjetunionen. Under president Harry S. Trumans (1945-1953) ämbetsperiod bekostades bl.a. fyra amerikanska divisioner i Europa. Efter president Dwight D. Eisenhowers (1953-1961) tillträde, skärptes gradvis de ekonomiska kraven på de europeiska allierade. USA förväntade sig större försvarsbudgetar. President Eisenhower hade från 1955 och framåt en pessimistisk syn på de allierade.<sup>191</sup> Som en konsekvens beordrades SACEUR att över tiden granska Natomedlemsstaternas bidrag till alliansen.<sup>192</sup>

Enligt president Eisenhower kommer USA aldrig ensamt bekosta försvaret av de europeiska staterna. Han följde därmed president Franklin D. Roosevelt (1933-1945) doktrin om att den som inte kan försvara sig själv, kan inte förväntas amerikanskt stöd. Denna doktrin har upprätthållits av alla amerikanska presidenter, med olika grader av intensitet.<sup>193</sup> Inom samarbetet hanteras gemensamma bidrag till alliansens kärnverksamhet via artikel 3 i Natostadgan. Som instruerar medlemmarna att stödja den kollektiva säkerheten genom enskilda och gemensamma försvarsförberedelser. Dock definieras inte metoden. USAs konsekventa syn sedan Natos grundande är att ingen medlem skulle få fördelar på någon

---

<sup>191</sup> Ringsmose 2010, s.336.

<sup>192</sup> Ibid, s.322. *“The junior partners should not be allowed to make a sucker out of Uncle Sam.”*s.336. *“I get weary of the European habit of taking our money, resenting any slight hint as to what they should do, and then assuming, in addition, full right to criticize us as bitterly as they may desire. In fact, it sometimes appears that their indulgence in this kind of criticism varies in direct ratio to the amount of help we give them.”*

<sup>193</sup> Ringsmose 2010, s.323. Dallek, Robert (1995), *Franklin D. Roosevelt and American foreign policy, 1932-1945*, Oxford: Oxford University Press, s.245-ff.

---

annans bekostnad. Alla medlemsstater ska bidra till gemensam sak. Utrikesminister Dean Acheson (1949-1953) förklarade att USA inte accepterar "gratisätare".<sup>194</sup>

Förutom presidenter har också amerikanska kongressen varit en kritiker av det som ansetts en europeisk strategi att låta amerikanska skattebetalare betala för Europas försvarsutgifter. Vid flera tillfällen har kongressen underförstått hotat med att dra tillbaka militärt stöd, vilket skapat incitament för ökade allierade bidrag.<sup>195</sup>

Under perioden efter 1955 har Nato haft flera olika metoder för att mäta medlemmarnas försvarsutgifter. Den vanligaste har varit utgiftens procent av bruttonationalprodukten (BNP). Under det kalla kriget, perioden 1949-1989, fanns en konkret hotbild som drivkraft till att varje stat allokerade resurser till försvaret.<sup>196</sup> Efter kalla krigets upplösning har incitamenten för utgifterna minskat, eftersom att den konventionella hotbilden mot det egna territoriet anses ha sjunkit.

Under kalla kriget handlade ansvarsfördelningen främst om graden av ekonomiska åtaganden och effektmåtten främjade kvantitet snarare än kvalitet. Egna försvarssatsningar och deltagande i försvaret av hemmaområdet inkluderade en viss grad av subjektivitet eftersom det syftade till att skapa avskräckning. Sannolikt skulle det inte vara möjligt att inbördes gradera vilka försvarssatsningar som bidragit med störst uteffekt. För stora stater blev det emellertid svårare att undkomma insyn. Som en konsekvens försökte mindre småstater uppnå skydd genom att utnyttja de större staternas försvarsinvesteringar (public goods).<sup>197</sup> Detta, menar Charles Kupchan, förstärkte intrycket av att småstater måste "tvingas" till egna försvarsutgifter och att de alltjämt försöker undkomma sina ekonomiska åtaganden när möjligheten skapas.<sup>198</sup> USA är därför över tiden beredd att vidta politiska sanktioner mot de stater som inte lever upp till förväntningarna.

---

<sup>194</sup> Ibid, s.321. "... ensure that nobody is getting a meal ticket from anybody else so far as their capacity to resist is concerned."

<sup>195</sup> Ibid, s.323.

<sup>196</sup> Pedersen 2020, s.48. "During the Cold War, the small states' 'security insurance' was often paid through high territorial defence spending."

<sup>197</sup> Ringsmose 2010, s.325-326. Ofta uttryckt som fripassagerare beteende eller "Danmarkisering" inom Nato.

<sup>198</sup> Ibid, s.325.

---

Medlemmarnas möjlighet att hänvisa till subjektiva effektmått försvårades när Nato påbörjade insatser utanför alliansens territorium. Skarpa insatser medföljde att transparensen ökade för samtliga medlemsstater när faktiska insatser genomfördes i en autentisk stridsmiljö. Som en konsekvens blev det svårare för småstater att undkomma insyn och granskning.<sup>199</sup>

USA förväntar sig delaktighet vid försvaret av både Natos territorium, samt engagemang i samband med insatser utanför. Över tiden bevakas staters försvarssatsningar av den amerikanska attachén och ambassaden i respektive stat. Resultatet rapporterades till det amerikanska utrikesdepartementet.<sup>200</sup> Under Afghanistaninsatsen, fanns antydning på att ambassaderna i respektive truppbidragande stat aktivt bevakade samt bedömde ISAF-medlemmars bidrag och övriga förehavanden.<sup>201</sup>

Nato har också en särskild avdelning för granskning samt uppföljning av medlemsstaternas, och i förekommande fall Pfp-medlemmarnas, förbandsproduktionsuppdrag inom ramen för Nato Defense Planning Process (NDPP).<sup>202</sup> Alla stater som tillhandahåller förband inom Nato ingår. Sveriges och Finlands förbandsproduktion inkluderas också i granskningen, med anledning av deras särskilda status i Natosamarbetet.<sup>203</sup> Granskningen och uppföljningen av truppbidragandestater beskrivs som jämförelsevis ingående. Exempelvis kontrolleras förekomsten av registerförband som har dubbelinregistrering (kreativ-/dubbelbokföring), för att framstå som en aktiv bidragsgivare. Det är möjligt att aktivera förband för andra uppdrag exempelvis FN/EU-insatser, emellertid ska de påbörja fullgörandet av sina uppgifter för alliansen inom av Nato angivna beredskapstider.

Stater som inte lever upp till förväntningarna kritiseras. Kritiken kan vara hård och leda till konsekvenser. I normalfallet lämnas kritiken direkt till det enskilda landet, alternativt i sista

---

<sup>199</sup> Ibid, s.326.

<sup>200</sup> Hunt, Edward (2019), *The WikiLeaks Cables: How the United States Exploits the World, in Detail, from an Internal Perspective, 2001–2010*, *Diplomacy & Statecraft*, 30:1, s.70-ff.

<sup>201</sup> The Guardian (2010).

<sup>202</sup> Motsvarande försvarsmaktsplanering/förbandsproduktion.

<sup>203</sup> Heikka, Henrikki (2005), *Republican realism Finnish strategic culture in historical perspective*, *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 40:1, s.110 (fotnot 4). Pyykönen, Juha (2016), *Nordic partners of NATO – How similar are Finland and Sweden within Nato cooperation?*, Fiia report 48, Helsingfors: Finnish Institute of International Affairs, s.30-31. Pedersen 2020, s.52.

---

instans till ansvarig minister eller statschef. Av både diplomatiska- och sekretesskäl ges ingen kritik i öppna forum. Beroende på vad kritiken berör kan den innebära ökade politiska kostnader för staten. Konsekvenserna kan komma i form av mindre uppmärksamhet och inflytande i NATO, fast troligt och mer problematiskt för de flesta stater, mindre uppmärksamhet och tillgång till beslutsfattare i USA, Storbritannien, samt andra centrala NATO-länder. Risken finns dessutom att staten inte blir ansedd som solidarisk, med innebörden att mer inflytelserika stater inte vill inleda samarbeten.<sup>204</sup>

### **2.10.5 Delaktighet vid insatser**

Övergången från kalla krigets territoriella fokus till Natos insatsverksamhet påverkade de amerikanska effektmåtten, nya kriterier tillkom, framhåller Ringsmosen. Politisk vilja att ta risker och stödja andra medlemmar i samband med insatser blev en ny bedömningsgrund. Status och prestige tillerkändes också de stater som tog störst risk för förluster och de svåraste uppgifterna. Förband som tidigare producerades och därefter förrådsställdes, förväntades vara stridsberedda över tiden.<sup>205</sup>

För att säkerställa att alla stater fullföljde omställningen antog Nato bl.a. 1999, 2002 och 2004 nya planer för alliansens gemensamma förbandsproduktion.<sup>206</sup> Utvecklingsplanerna hade för avsikt att öka graden av mobilitet och tillgänglighet inom alliansen stridskrafter. Under kalla kriget var försvar av eget territorium fokus för Nato. Den huvudsakliga skådeplatsen för krigshandlingarna förväntas sträcka sig genom Västtyskland. Fronten låg relativt sett nära förbandens fredsmässiga grupperingsplatser. Stridsmiljö, infrastruktur, förråd och underhållsplatser fanns i känd terräng. Generellt existerade ingen överkapacitet för längre transporter. Med undantag från ett fåtal stater såsom Frankrike, Kanada, Storbritannien och USA saknade alliansens stridskrafter "expeditionär" förmåga.<sup>207</sup>

Ringsmosen sammanfattar de amerikanska bedömningskriterierna på andra stater:<sup>208</sup>

---

<sup>204</sup> Information via e-post, Paal Sigurd Hilde, 201014.

<sup>205</sup> Ringsmose 2010, s.327.

<sup>206</sup> Saxi, Håkon Lunde (2010), *Norwegian and Danish defence policy a comparative study of the post-cold war era*, Norwegian Institute for Defence Studies, Oslo Files on Defence and Security 1, s.40. Ringsmose 2010, s.327.

<sup>207</sup> Sebastian Mayer & Olaf Theiler (kap 1) i Mayer, Sebastian (red.) (2014), *NATO's Post-Cold War Politics. The Changing Provision of Security*, London: Palgrave Macmillan, s.185.

<sup>208</sup> Ringsmose 2010, s.328.

- 
- *Rykte*: En stat måste uppfattas som trovärdig och professionell.
  - *Status och prestige*: Stater måste över tiden vara aktiva deltagare. Att anmäla sitt deltagande och därefter undgå insatser via "caveats" (förbehåll) anses oacceptabelt.
  - *Politisk vilja att ta risker*: Stater med trupp inom insatsområden med hög hotbild värderas högre än stater i områden med lägre risk. Förbandets placering anses som ett tecken på att staten är villig att ta risker för övriga truppbidragande nationer.
  - *Faktiska bidrag till den gemensamma säkerheten*: Styrkebidraget måste vara relevant och generera efterfrågad operativ effekt. Förbanden måste kunna integreras inom insatsen. Mer exklusiva styrkebidrag såsom attackflyg och frontnärförband värderas högre än stödjande funktioner.

Den politiska viljan att ta risker kan anses ha ett större genomslag än övriga bedömningsgrunder. Kriteriet angående politisk vilja tydliggjordes i samband med Gulfkriget (1990-1991). Operationen genomfördes under amerikansk ledning och baserades på säkerhetsrådsresolution 678. I samband med styrkegenereringen avstod Tyskland och Japan att skicka trupp. Båda stater hade under kalla kriget skyddats av USA. Motivet för truppfrånvaron var hinder i respektive konstitution som förbjöd militära insatser utanför eget territorium. En kvarleva från andra världskrigets fredsavtal. Istället för trupp bidrog båda staterna med relativt omfattande biståndsinsatser.<sup>209</sup>

Beteendet kritiserades hårt av både USA och övriga stater som ingick i koalitionen. Biståndsinsatsen ansågs inte kunna mäta sig med förlusterna de deltagande riskerade. Att i valet mellan skicka trupp eller "köpa sig fri" via bistånd (chequebook diplomacy/dollar diplomacy), bedömdes det senare som en osolidarisk handling och myntade uttrycket "*they buy – we die*".<sup>210</sup> Tyskland och Japan betraktades som fripassagerare.<sup>211</sup> Japan fick vid tillfället 90 procent av sin olja från Mellanöstern och ansågs i stor utsträckning dra nytta av operationens framgång för sin energiförsörjning, till priset av andra staters risktagande.<sup>212</sup>

---

<sup>209</sup> Ibid, s.328.

<sup>210</sup> Ibid.

<sup>211</sup> Okamoto, Yukio (2002), *Japan and the United States: The essential alliance*, Washington Quarterly, 25:2, s.63.

<sup>212</sup> Reuters (2015a). Japans motsvarighet till överbefälhavare Tetsuya Nishimoto kommenterade situationen: "*We learnt from the Gulf War that just sending money and not people would not earn us international respect*".

---

Som en konsekvens ändrade Japan författningen 1992, med avsikt att tillåta deltagande i insatser under FN-mandat och senare i amerikanska insatser.<sup>213</sup> Storleken på den japanska hjälpinsatsen (10,8 miljarder dollar, 1991) ansågs betungade och tvingade Japan som enda stat höja den statliga skatten till följd av Gulfkriget.

Efter huvudoperationens avslut bistod Japan med sex minsvepare för insatser i persiska Gulfen. Detta uppfattade USA ändå som defaitism.<sup>214</sup> Erfarenheten från Gulfkriget indikerar att Amerika gjorde en skarp skillnad på humanitär aktivism, med möjlig avsikt att öka status och prestige, samt beteenden som har för avsikt att undvika politisk risk (fripassagerarbeteende). Att köpa sig fri från risk betraktades i det närmaste som politiskt ohederligt.

Tyskland tog intryck av den amerikanska kritiken. Gradvis ändrades lagstiftningen för att 1994 tillåta militära insatser utanför eget territorium, utan reservation. Som en följd av massakern i Srebrenica uttrycktes också en förstärkt politisk vilja till militära insatser utomlands.<sup>215</sup> Tyskland, menar Ringsmosen, har ändå fått utstå kritik av USA för tillämpandet av långtgående förbehåll (caveats) under Afghanistaninsatsen som försvårade förbandets möjlighet till operativt arbete.<sup>216</sup> Amerikanske försvarsministern Robert Gates (2006-2011) gick så långt i kritiken att han *öppet* varnade för att Tysklands beteende är osolidariskt, sänker Natos trovärdighet och ger ett splittrat intryck.<sup>217</sup>

Precis som i fallet med Tyskland och Japan under Gulfkriget, ansågs Tyskland ånyo dra nytta av ökad stabilitet i Afghanistan, samt uppvisade en tendens att överlåta oproportionerlig risk till andra truppbidragande stater. Försvarsminister Gates uttalande ska möjligen ses i ljuset av Tysklands storlek och en förväntan att stora stater bidrar mer i det internationella systemet för att de också har större utbyte av stabiliteten.<sup>218</sup>

---

<sup>213</sup> Reuters (2015b).

<sup>214</sup> Okamoto 2002, s.63.

<sup>215</sup> Dalgaard-Nielsen, Anja (2003), *Gulf War: The German resistance*, Survival, 45:1, s.106.

<sup>216</sup> Ringsmose 2010, s.334.

<sup>217</sup> Ibid, s.328.

<sup>218</sup> de Carvalho & Sande Lie (kap 3) i Neumann & Carvalho (red.) 2015, s.67.

---

Ringsmosen anger ingen exakt metod för att fastställa vilka aktiviteter som USA förväntas av exempelvis de nordiska staterna i samband med militära insatser. Däremot drar han slutsatsen att stater som tar politiska risker, samt aktivt deltar i insatsen betraktar sin medverkan som en investering i vänskapliga band med USA, och andra större stater.<sup>219</sup> Synsättet etablerades under 1990-talet. Ida Maria Oma bedömer att i samband med Afghanistaninsatsen ökade betydelsen av politisk vilja till risktagande, för hur stater betraktades inom Natosamarbetet.<sup>220</sup>

Det är emellertid svårt att i praktiken uppskatta exakt vilken stat som är fripassagerare och vem som bidrar. Alla stater kan få ta del av frukterna som en lyckad operation skördar. Exempelvis skapar reducerat hot om internationell terrorism, förutsättningar att omprioritera skattemedel och därmed öka reformutrymme, samt mindre ekonomisk osäkerhet. Trots att staten inte överhuvudtaget aktivt bidrar effektivt till resultatet. För exportberoende stater blir stabiliteten extra viktig. Om staten anses drar nytta av insatsens slutläge förväntas den emellertid lämna truppbidrag. Annars är det troligt att den bilaterala relationen med USA skadas. Innebörden av det amerikanska synsättet är att också småstater måste bidra till insatser motsvarande förväntningarna utifrån statens storlek och upplevd nytta, för att betraktas som pålitlig partner.

Möjligen ska insatser anses som en metod att betala sin försäkringspremie. Hög politisk vilja, ökar chansen till reciprok behandling av USA och andra parter.<sup>221</sup> I vissa sammanhang uttrycks förhållandet som att staten visar politisk vilja och beslutsamhet ("willing and able").<sup>222</sup>

Lundestad framhåller att inom Europa fanns under perioden också en underförstådd rädsla över att USA skulle minska både sin närvaro och engagemang på kontinenten. Motiven för att bibehålla en god relation var olika, bl.a. faror angående situationen inom f.d. Jugoslavien, reducerade försvarsutgifter och fortsatta osäkerheter över utvecklingen i Ryssland m.m. För

---

<sup>219</sup> Ringsmose 2010, s.332, 333, 335.

<sup>220</sup> Ida Maria Oma (kap 6) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.79-80.

<sup>221</sup> Ringsmose 2010, s.331.

<sup>222</sup> NOU 2016:8, s.34.



---

att motverka en minskad amerikansk närvaro började staterna aktivt söka efter tillfällen att fångsla eller "bjuda in" den amerikanska närvaron. För många stater var också USA fortfarande betraktat som "motorn" inom Nato, samt nödvändig både för Europas stabilitet och rysk återhållsamhet.<sup>223</sup> Staternas önskade relationer med USA inkluderar därför både ett bilateralt, organisatoriskt-multinationellt och europeiskt-kontinentalt "civilisationsperspektiv". Följaktligen fanns en underförstådd vilja att bedriva en "inbjudningspolitik" mot USA, med avsikten att främja USAs globala ledarposition och indirekt de liberala-demokratiernas värdegrund.

### **2.11 Uppsatsens forskningsbidrag**

Sammanfattningsvis indikerar forskningen att småstater är en utsatt kategori inom det internationella systemet. Deras intressen är ständigt hotade av dynamiken mellan större stater. 11-septemberattackerna innebar inget direkt hot mot staternas existens, fast uppfattades ändå kunna leda till negativa konsekvenser, genom att öka risken för marginalisering.

Metaforen om Melos beskriver att småstater utan goda relationer till större stater och särskilt potentiella skyddsmakter får problem vid tillvaratagandet av statens intressen. För att överleva krävs kreativitet och intuition, vanligen beskrivet som realpolitik. Småstater är dessutom känsliga för förändringar beträffande skifte i maktfördelningar. Skiften kan öka risken att försummas och förbises (marginaliseras). Genom att förbättra sitt anseende hos staten med mest makt inom systemet, förväntas småstaten emellertid kunna öka sin status och prestige. Inom rådande unipolära maktfördelning är USA ansedd som gemensam skyddsmakt för småstaterna i Norden. Detta förhållande har bekräftats genom alliansåtaganden och partnerskap. Stöd är emellertid inte kravlöst. Stater som vill ha stöd av Amerika anmodas själva bidra till en positiv säkerhetsutveckling inom de internationella relationerna och vara beredda att motsatsvis ställa upp för USA. Sedan 1949 har den amerikanska ledningen hållit en relativt entydig linje om att inte uppmuntra till fripassagerarbeteende.

---

<sup>223</sup> Lundestad 2003, s.264-266.

---

Det militära maktmedlet antyds också vara ett potentiellt verktyg för en uppvaktning av inflytelserika stater som syftar till att skapa ett fundament för byte av tjänster- och gentjänster. Uppvisad politisk vilja och beslutsamhet värdesätts och belönas. Militära maktmedlet tenderar till att ha ett högre värde i utbytet än andra maktmedel, exempelvis humanitärt bistånd. Möjligen för att risktagande dessutom värderas högt. Genom att ställa om från invasions- till insatsförsvar ökar stridskrafternas tillgänglighet som *medel* inom utrikes- och säkerhetspolitiken.

Ingen tidigare studie förefaller ha gjort en *jämförande analys* av Nordens syn på det militära maktmedlet, testat med Allison's RAM-teori. Denna studie har för avsikt att inbördes jämföra hur de nordiska staterna förhåller sig till fenomenet med att använda det militära maktmedlet som ett verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitiken, för skapandet av status samt prestige hos större stater och särskilt USA. Inom studien beskrivs staternas möjligheter och begränsningar på en *makronivå* med hänsyn till de individuella geopolitiska förutsättningarna, samt växelvisa konsekvenser för respektive nations militärstrategi.

### **3 Teoretiskt ramverk**

Kapitlet om det teoretiska ramverket avser belysa hur RAM-teorin bidrar till att förklara beslutsfattande.

#### **3.1 Rational Actor Model (RAM)**

Allison's RAM-teori används med avsikt att förklara och beskriva tänkbara motiv för Nordens agerande i fallet med Afghanistaninsatsen.

I sin analys av Kubakrisen 1962 utvecklade Allison tre olika förklaringsmodeller i syfte att öka förståelsen för president John F. Kennedy (1961-1963) administrationens beslutsfattande.<sup>224</sup> Av tid- och utrymmesskäl är denna studie avgränsad till modell 1 (RAM). Kubakrisens beslutsdokument offentliggjordes på 1990-talet.<sup>225</sup> Teorin utvecklades således ursprungligen med avsikten att studera komplexa fenomen inom utrikes- och säkerhetspolitiken utan tillgång till kritiska beslutsunderlag. Av den anledningen byggde RAM på tillgänglig

---

<sup>224</sup> Allison & Zelikow 1999, s. 389. (1) Rational Actor Modell (RAM)/rationell aktör, (2) Organisational Process Modell (OPM)/organisatorisk logik, (3) Government Politics Modell (GPM)/förhandlingspolitik, som förklarade agerandet. Allison menar att en kombination av modeller ger en bättre validitet av resultatet.

<sup>225</sup> Karabell, Zachary & Naftali, Timothy (1994), *History Declassified: The Perils and Promise of CIA Documents, Diplomatic History*, Diplomatic History, 18:4, s.615.

---

information och omständigheter som antagits kunnat påverka beslutsfattarna. Genom modellen skapas förutsättningar att replikera rationaliteten bakom beslut. Sophie Vanhoonacker och Patrice Wangen indikerar också att RAM är anpassad som teori för att förstå stater inom vilken myndigheters agerande ytterst är politikens primat.<sup>226</sup> På sådant sätt blir RAM en relevant teori för denna studie ur flera olika perspektiv.

RAM används för att förklara *varför* och med vilka logisk-intuitiva motiv beslut fattas.<sup>227</sup> Valet av ledningsnivå på beslutsfattandet medför att följdfrågor och svaren blir olika. Modellerna ser händelseförloppet utifrån skilda angreppsvinklar. Enligt Allison kan de kombineras. Svaren ska betraktas som "goda gissningar", eftersom det nästan är omöjligt att med precision beskriva hur olika beslutsfattare tolkat situationen. President Kennedy kommenterade att i komplexa beslutsprocesser är det omöjligt också för beslutsfattarna att uppfatta samtliga omständigheter och infallsvinklar.<sup>228</sup> Graden av komplexitet inom utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsfattande är hög. RAM ska därför, enligt Minz och DeRouen Jr. uppfattning, betraktas som en förenkling av verkligheten.<sup>229</sup>

Emellertid utgår RAM från antagandet att beslutsfattare är *rationella aktörer* och beslut ett resultat av analyser som omfattar för- och nackdelar, samt bedömningar angående motpartens potentiella reaktioner.<sup>230</sup> Utifrån sin kalkyl uppfattar beslutsfattaren beslutet som det jämförelsevis bästa för att uppnå önskat slutläge, oavsett om efterfrågat resultat sedermera förverkligas.<sup>231</sup> Avsikten för beslutsfattaren i RAM är att uppnå högsta möjliga utdelning (värdemaximering) till lägsta tänkbara kostnad (förlustsäkring).<sup>232</sup> Beslutet är en avvägd respons på en annan rationell aktörs handling som syftar till vinstmaximering. I RAM agerar alla parter rationellt, relativt fritt från inre politiska spänningar och polemik.<sup>233</sup>

---

<sup>226</sup> Sophie Vanhoonacker och Patrice Wangen i Lodge, m.fl. (red.) (2015), *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*, Graham T. Allison, *The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Oxford: Oxford University Press, s.280.

<sup>227</sup> Holm, Gunnar (2007), *Systemmodellering och simulering, med särskild inriktning mot försvarsmakten*, FOI-R-4457-SE, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, s.9.

<sup>228</sup> JFK-library (2002).

<sup>229</sup> Minz & DeRouen 2010, s.6-ff.

<sup>230</sup> Vanhoonacker & Wangen i Lodge m.fl. (red.) 2015, s.275. Allison & Zelikow 1999, s.17. Ofta beskrivet som "*Rational choice theory*."

<sup>231</sup> Allison & Zelikow 1999, s.15.

<sup>232</sup> Ibid, s.13.

<sup>233</sup> Allison, G. T. (1969), *Conceptual models and the Cuban Missile Crisis*, *American Political Science Review*, 63:3, s.690, 709. RAM tar inte fullt ut hänsyn till underliggande polemik och meningsskiljaktigheter.

---

Genom antaganden om aktörernas rationalitet blir RAM följaktligen *både* analysverktyg och teoretiskt ramverk.

I sitt resonemang om rationalitetens betydelse och användning som förklaringsmodell, samt operationalisering inom samhällsvetenskaplig forskning, hämtade Allison och Zelikow stöd av nobelpristagaren och ekonomen John Charles Harsanyi.<sup>234</sup> Han betraktade rationalitet som bunden till de subjektiva mål aktören försöker uppnå.<sup>235</sup>

Inom RAM antas staten som en homogen och förutsägbar organisation varför den är fri att fatta de säkerhetspolitiska besluten som förväntas ge högst utdelning.<sup>236</sup> Med förutsägbarheten avses statens underförstådda vilja att uppnå dess övergripande mål med utrikes- och säkerhetspolitiken. Genom att analysera aktören (statens) handlingar är det således möjligt att få en inblick i hur beslutsfattaren resonerade under beslutsprocessen.<sup>237</sup>

För att öka förståelsen för drivkrafter och påverkansfaktorer understryker Allison och Zelikow vikten av hänsyn till den rådande kontexten.<sup>238</sup> Rationaliteten baserar sig på informationen som beslutsfattaren har till förfogande. Beslutsfattandet styrs av rationaliteten. Beslutet är därmed en aktivitet som bidrar med "bästa lösningen" på ett problem. Rationalitet i RAM innebär emellertid inte att handlingen automatiskt leder till strategisk framgång, utan är istället förklaringsmodell för bakomliggande drivkrafter. RAM är sålunda en modell som kan identifiera motiven och bakgrunden för ett subjektivt/normativt handlande. För att framgångsrikt studera orsaken till aktörens beslutsfattande behövs därför exempelvis information om hur staten uppfattade situationen och handlingsalternativen.<sup>239</sup>

---

<sup>234</sup> Allison & Zelikow 1999, s.18. Definierar rationalitet: "Rationality refers to consistent, value maximizing choice with specified constraints".

<sup>235</sup> Ibid, s.19.

<sup>236</sup> Ibid, s.21, 27. "Assume: i) *X* is the action of a state, ii) the state is a unified actor, iii) the state has coherent utility function, iv) the state acts in relation to threats and opportunities, v) the state action is value-maximizing (or expected value-maximizing)."

<sup>237</sup> Ibid, s.15, 17.

<sup>238</sup> Ibid, s.390.

<sup>239</sup> Ibid, s.24.

---

Stater är sällan villiga att offentliggöra sina strategier. Fördenskull behöver forskaren lägga ett pussel och försöka placera sig i aktörens situation och internalisera förhållandet för att bättre uppfatta rationaliteten bakom handlingen.<sup>240</sup>

För att leva upp till Allisons råd och rekommendationer, beträffande insikt om sammanhanget, behövs i denna studie förståelse bl.a. för småstaters ställning inom de internationella relationerna och deras möjligheter till att hantera situationen. Tillsammans med rådande maktfördelnings betydelse och framförallt kunskap om USAs inställning till småstater, med antagandet att småstater värderar inställningen och självmant försöker anpassa sitt beteende. Därtill behövs en fördjupad analys om hur respektive stat uppfattade sin geopolitiska situation i anslutning till beslutet om deltagande i Afghanistaninsatsen.<sup>241</sup>

Med sådana upplysningar ökar förutsättningarna att förstå rationaliteten bakom respektive aktörs beslutsfattande.<sup>242</sup> Rationaliteten är en produkt av både externa och interna omständigheter såsom maktmedlens kapacitet och förmåga.<sup>243</sup>

Allison och Zelikow menar att RAM är ett universalverktyg i bedömning och förståelse av staters handlingsimperativ. Verktöget fungerar lika bra inom realismen-, neorealismen-, institutionalismen- och liberalismens idéhistoria.<sup>244</sup>

### 3.2 RAM-frågeställningar

RAM rekommenderade frågeställningar bidrar till skapandet av en naturlig och överskådlig begreppsapparat.<sup>245</sup>

1. Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?
2. Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?
3. Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?

---

<sup>240</sup> Ibid, s.25.

<sup>241</sup> Ibid, s.390-ff.

<sup>242</sup> Ibid, s.49 *“In its simplest form, the RAM links purpose and action. If I know an actor objective, I have a major clue to his likely action. By observing behavior and considering what the actor’s objective might be, when I identify an objective that is advanced effectively by the action, I have a strong hypothesis about why he did whatever he did...The actor choose the alternative that best advances his interests.”*

<sup>243</sup> Ibid, s.47, 49.

<sup>244</sup> Ibid, s.27, 30, 33, 36.

<sup>245</sup> Ibid, s.389-390. Modifierade och tillpassade (översatta till svenska) för den aktuella studien.

---

4. Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?

5. Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?

#### 4 Metod

Metodkapitlet avser förklara och beskriva studiens design, samt hur teorin påverkar operationaliseringen, med intentionen att medvetandegöra läsaren om eventuella styrkor och begränsningar.

##### 4.1 Operationalisering

Studien har en beskrivande (deskriptiv) karaktär. I en beskrivande studier redogörs för händelseförlopp och situationer, med avsikten att förklara omständigheterna, snarare än att påvisa explicit kausalitet mellan variabler.<sup>246</sup> Att förstå sammanhanget är sålunda betydelsefullt i förklarande studier.<sup>247</sup>

I studien testas verkligheten genom en teori varför upplägget även kan betecknas som en teorikonsumerande studie.<sup>248</sup> RAM utvecklades med hänsyn till sekretessproblematiken som berör försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik. Modellen används för att belysa omständigheterna och rationaliteten bakom beslutet om att delta i Afghanistaninsatsen med militära maktmedel. Som ersättning för avsaknad av primärkällor krävs istället förståelse för kontexten (yttre omständigheter) vid analysen av staters rationalitet genom RAM, menar Allison. Analysen är ett undersökande arbete, som kan liknas vid ett pussel. Genom kartläggning av förhållandena kan mönster upptäckas. När kontexten förtydligas ökar möjligheten att förstå statens handlande inom utrikes- och säkerhetspolitiken. Stater agerar inte i vakuum, utan handlandet bör betraktas som en reaktion på andra staters attityd, agerande och aktiviteter, motsatsvis egna mål.<sup>249</sup>

Som stöd i analysen och datainsamlingen, med avsikt att öka förståelsen för omständigheterna, har Allison utvecklat en särskild RAM-frågelista.<sup>250</sup> Utifrån beredning av frågelistan finns behov av fördjupad *tematisk förståelse* för att möjliggöra en bedömning av

---

<sup>246</sup> Höst, Marin m.fl. (2006), *Att genomföra examinationsarbete*, Stockholm: Studentlitteratur, s.29.

<sup>247</sup> Jacobsen, Dag Ingvar (2016), *Hvordan gjennomføre undersøkelser, innføring i samfunnsvitenskapelig metode*, 3.utgave, Oslo: Cappelen Damm Akademisk, s.83-86.

<sup>248</sup> Esaiasson m.fl (2004), *Metodpraktikan*, andra upplagan, Stockholm: Nordstedts juridik, s.40-41.

<sup>249</sup> Allison 1969, s.692-693.

<sup>250</sup> Allison & Zelikow 1999, s.389-390.

---

statens agerande. Tre olika teman har identifierats. Tillsammans bidrar de med att förstå de yttre omständigheterna och därmed analysenheternas ställningstagande (figur 1):

**Tema 1:** Först behövs ökad insikt om allmänna teorier och studier beträffande småstaters ställning inom de internationella relationerna, oberoende den aktuella händelsen. Med kunskapen ökar insikten om småstaters drivkrafter och motiv gällande utvecklandet av säkerhetsstrategier för att skydda sina intressen.

**Tema 2:** Sedan erfordras kunskap om det amerikanska förhållningssättet till andra stater vid säkerhetsskapande verksamhet. Antaget den unipolära maktfördelningen, är förhållandet till USA betydelsefullt för småstater. Förhållandet mellan Norden och USA antas därav utgöra en signifikant drivkraft inom utrikes- och säkerhetspolitiken. De kan härmed förväntas tolka, värdera och därefter leva upp till underförstådda amerikanska förväntningar, med avsikten att minska risken för marginalisering. Genom kunskap om USAs förhållningssätt till andra stater bedöms därför insikten öka angående Nordens agerande.

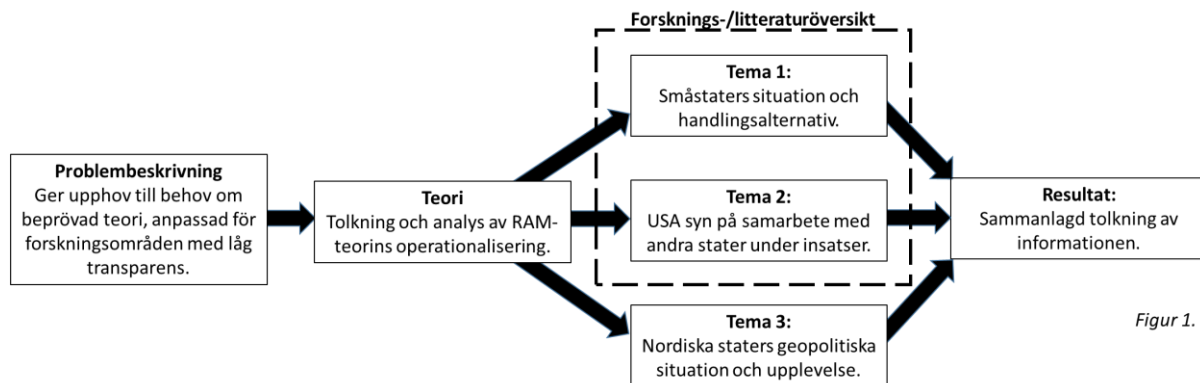
**Tema 3:** För det tredje behövs kunskap om Danmark, Finland, Norge och Sveriges individuella resonemang i ett makroperspektiv, med stöd av RAM-frågeställningar.<sup>251</sup>

Operationaliseringen av situationsförståelsen skapas genom att kombinera: beskrivning av fenomenet, omfånget, variationer och utveckling över tiden.<sup>252</sup> Följaktligen är RAM-teorin särskilt lämplig för beskrivande studier, eftersom teorin bygger på kontextuell förståelse, i avsaknad av primärkällor och insyn. Tema 1 och 2 innefattar forskningsöversikten beträffande småstaters situation inom det internationella systemet och USAs syn på andra stater vid internationella insatser. Tema 3 inkluderar en analys med stöd av RAM-frågeställningar.

---

<sup>251</sup> Edström m.fl. 2019, s.45.

<sup>252</sup> Jacobsen 2016, s.82.



Figur 1.

## 4.2 Metoddiskussion

I studien trianguleras oberoende öppna källor med avsikt att öka källmaterialets validitet. Materialet är inhämtat främst ur tidigare publicerade vetenskapliga textdokument och böcker. Underlaget är huvudsakligen granskat av sakkunniga (peer-reviewed) och utgivna av kända förlag. Ett mindre antal officiella hemsidor har använts. Inga intervjuer eller insamling av unik data/empiri har genomförts för denna studie. Däremot har enstaka ämnesområdessakkunniga tillfrågats om detaljer i samband med föreläsningar och seminarier.

Bedömt finns tillräckligt med forskning som berör samtliga nordiska staters rationalitet för internationella insatser eller behandlar småstaters utmaningar inom det internationella systemet. Datainsamlingen har begränsats till de mer namnkunniga författarna inom forskningsområdet. Samtliga underlag som använts i studien har visat sig vara huvudsakligen överensstämmande. Inga för resultatet signifikanta avvikelser eller motsägande påståenden har identifierats.

Inga forskaretsiska problem kopplat till förekomsten av personuppgifter, jävighet eller dylikt har noterats under datainsamlingen.

### 4.2.1 Analytisk metod

Inom tema 1 och 2 presenteras texter som beskriver, förklarar och teoretiserar om småstaters ställning inom de internationella relationerna. För att belysa de omständigheter som småstater vanligen måste ta hänsyn till. I tema 3 placeras fokus på analys av respektive stats ställningstagande genom RAM-frågeställningar. Utgångspunkten är att genom företrädesvis kvalitativ textanalys identifiera situationen vid beslutet om medverkan i



---

Afghanistaninsatsen. Texterna i samtliga teman inkluderar bl.a. offentliga utredningar och beslutsunderlag, samt vetenskapliga rapporter.

Vid textanalysen är tolkningen av stor betydelse för hur officiella texter uppfattas. Många forskare, bedömer Mats Alvesson, har en naiv inställning till offentliga texter under kvalitativ forskning. Det finns risk att underlag manipuleras och justerats med avsikt att inte skandalisera individer, eller kompromettera organisationer, alternativt röja sekretessbelagd information.<sup>253</sup> I likhet med Alvesson, anser Tunander att källor med koppling till försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken inte sällan förskönar verkligheten och att forskare därför måste vara försiktiga, källkritiska samt ifrågasättande av officiella dokument.<sup>254</sup> Wilhelm Agrell instämmer och uppfattar att stater förvanskar, förminskar, mörklägger, förnekar och aktivt undanhåller information, vilket påverkar forskningen om sakområdet anses säkerhetspolitiskt känsligt.<sup>255</sup> Dalsjö, Kronlund, samt Janne Haaland Matlary, indikerar också att ett nära förhållande och kontakt med USA inom säkerhetspolitiken omgärdades med politisk känslighet inom Sverige, Finland och Norge, under 1990-2001, bl.a. av både inrikes- och utrikespolitiska skäl.<sup>256</sup> Inom sakområdet finns således särskilda omständigheter som påverkar forskningsprocessen.

Sekretess, framhåller Tunander, är särskilt problematiskt när studier berör försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik.<sup>257</sup> Även om sekretess tidsbegränsas, finns ändå risk att bakgrunden till känsliga beslut aldrig offentliggörs. Beslutsfattare kan utveckla praxis att förmedla kunskap utan minnesanteckningar med hänsyn till rikets säkerhet.<sup>258</sup> Med effekten att inte heller de anställda vid myndigheter vet exakt vad som föregått historiskt, enligt Agrell.<sup>259</sup> Ibland förekommer betydelsefulla "icke-handlingar" som aldrig diarieförs.<sup>260</sup>

---

<sup>253</sup> Ibid, s.229.

<sup>254</sup> Tunander 2012, s.477.

<sup>255</sup> Agrell, Wilhelm (2006), *Sweden and the dilemmas of neutral intelligence liaison*, Journal of Strategic Studies, s.633-634.

<sup>256</sup> Dalsjö 2006, s.274-ff. Kronlund (kap 1) i Siitonen (red.) 2017, s. 30. Haaland Matlary i Diesen (red.) 2012, s.148.

<sup>257</sup> Tunander 2012, s.475.

<sup>258</sup> Ibid, s.475-476, 477-478, 480.

<sup>259</sup> Agrell, Wilhelm (1991), *Den stora lögnen, ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i alltför många akter*, Stockholm: Ordfronts förlag, s.107.

<sup>260</sup> Ibid, s.13.

---

Småstater har, bedömer Bailes, emellanåt "djupstrategier" (deep strategy), som är dolda för allmänheten, och öppna strategier (declared strategy).<sup>261</sup> En djupstrategi förekommer inte i officiella strategidokument, fast kan delvis harmonisera med öppna dokument och inkludera återförsäkringsstrategier.<sup>262</sup>

Inom Norden, menar Agrell och Dalsjö, att svenskt "dubbelspel" under kalla kriget gav upphov till hög grad av försiktighetstänkande inom försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken. Denna organisationskultur existerar fortfarande.<sup>263</sup> Både Tunander och Agrell visar dock förståelse för att stater sekretessbelägger information, ett förhållande som forskare måste acceptera.<sup>264</sup>

För att minska missförstånd behöver forskare triangulera underlag vid studier som berör ämnesområden med låg transparens, anser Creswell, Robert K. Yin, Tunander och Jacobsen.<sup>265</sup> Avsaknaden av primärkällor medför att andrahands- och ibland tredjehandskällor ökar i värde.<sup>266</sup> "Sanningen" om händelser som berör försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken identifieras sällan, framhåller Tunander, utan istället framkommer indicier och indikationer om sakförhållandena.<sup>267</sup>

Det förefaller svårt att identifiera rationaliteten bakom staters beslut som berör försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik. Förekomsten av djupstrategier är en utmaning. Ord och handling bör istället jämföras för att upptäcka helheter och identifiera avvikelser från vad som kan förväntas. Något Allison beskrev som "Sherlock Holmesarbete".<sup>268</sup> Tunander uttryckte förhållandet som att lägga ett "fragmenterat pussel", motsvarande utredningstekniken i en polisiär förundersökning.<sup>269</sup>

---

<sup>261</sup> Bailes 2009, s.4. Haaland Matlary (kap 5) refererar till Bailes i Heier m.fl. (red.) 2014, s.76.

<sup>262</sup> Bailes 2009, s.6.

<sup>263</sup> Agrell, Wilhelm (2012), *Kontinentaldrift i svensk säkerhetspolitik efter 2001*, Internasjonal Politikk, 70:1, s.106. Dalsjö 2006, s.274-ff.

<sup>264</sup> Tunander 2012, s.480.

<sup>265</sup> Motsvarande låg grad av transparens och tillgänglighet.

<sup>266</sup> Creswell 2014, s.201. Yin, Robert K. (2018), *Case study research and applications: design and method*, 6<sup>th</sup> edition, Los Angeles: Sage Publications Inc., s.128. Tunander 2012, s.480. Jacobsen 2014, s.237.

<sup>267</sup> Tunander 2012, s.489.

<sup>268</sup> Allison 1969, s.692.

<sup>269</sup> Tunander 2012, s.495.

---

#### 4.2.2. Analysenhet och variabler

Eftersom att fyra analysenheter används för att studera reaktionerna på samma fenomen (situation), kan studien betraktas som *kvalitativ en-fallstudie med multipla analysenheter*.<sup>270</sup> Statens rationella motiv är att uppfattas som den oberoende-variabeln, medan resultatet av staternas handling beroende-variabeln, dvs. beslutet om att delta militärt i Afghanistaninsatsen.

Afghanistaninsatsen väljs som fall för analysen eftersom alla länder deltar med militära medel. Insatsen representerar även en händelse som uppfattades kunna ha en negativ inverkan på USAs ställning inom de internationella relationerna. Risken fanns att USA ökade sin isolering, eller flyttade sitt strategiska fokus till andra riktningar, vilket som skulle kunnat påverka småstaters intressen, genom att bidra till ökad marginalisering. Norden hade under 1990-talet redan upplevt sådana tendenser med anledning av landområdets tillfälligt reducerade geopolitiska värde efter kalla krigets slut.

I fråga om analysenheternas jämförbarhet, anser Edström m.fl., att Norden uppvisar tillräcklig samstämmighet inom de politiska målsättningarna för utrikes- och säkerhetspolitiken, samt befinner sig i en snarlik geopolitisk situation. Genom sin geografiska placering finns dessutom visst ömsesidigt beroende mellan staterna.<sup>271</sup> Trots skillnader, exempelvis Danmark och Norges Natomedlemskap, anser de fortfarande att det är möjligt att jämföra reaktionerna på en "strategisk överraskning". Motsatsvis såg USA, enligt Dalsjö, under kalla kriget ingen geopolitisk skillnad mellan de nordiska staterna, oaktat Natomedlemskap eller ej.<sup>272</sup> Avgörande för det amerikanska förhållningssättet var istället militärgeografiska intressen.

#### 4.2.3 Teorins möjligheter och begränsningar

Studien är deduktiv. Med detta menar Creswell att resultatet generaliseras utifrån ett teoretiskt ramverk. Design, datainsamlingen och analysen styrs också av bakomliggande teori. Han menar att teori kan jämföras med studiens viktigaste påverkansfaktor.<sup>273</sup>

---

<sup>270</sup> Yin 2018, s.48.

<sup>271</sup> Edström m.fl. 2019, s.23-24.

<sup>272</sup> Ibid, s.55.

<sup>273</sup> Creswell 2014, s. 59, 66.

---

I RAM betraktas staten som en sammanhållen analysenhet, motsvarande *holistisk studie*.<sup>274</sup> Avsikten med studien är att tydliggöra analysenheternas rationalitet på makronivå, genom RAM som teoretiskt filter. RAM, anser Allison, ger en relativt grov förklaring hur staten (genom makthavarna) har resonerat, som en konsekvens av olika påverkansfaktorer.<sup>275</sup> Med hänsyn till studiens syfte passar därmed RAM som teoretisk lins.

För att i detalj förstå hur myndigheter eller enskilda makthavare resonerat behövs en kompletterande och fördjupad studie inklusive modell 2 och 3.<sup>276</sup> Modellerna kompletterar varandra, uttrycker Allison och Zelikow, genom att skapa yttre och inre förklaringsmekanismer som bidrar till ökad förståelse.<sup>277</sup> Genom att avgränsa bort modellerna begränsas resultatets omfattning. Istället kan resultatet med RAM främst bidra med en tänkbar förklaring på makronivå (strategisk nivå). Handel bestrider påståendet och anser att analys av *småstaters* utrikes- och säkerhetspolitik utan modell 2 och 3, inte nödvändigtvis behöver förorsaka lägre förklaringskraft eftersom myndighetsnivån ofta är organisatoriskt begränsad.<sup>278</sup>

#### 4.2.4 Reliabilitet och validitet

RAM-frågelista och uppdelningen i underliggande teman bidrar till att systematisera innehållet, med förbättrade möjligheter att få en överblick av forskningsprocessen. Systematiseringen bidrar även till att förstärka studiens reproducerbarhet.

Tillräckligt hög reliabilitet och validitet uppnås genom att huvudsakligen följa och iakttä Agrell, Creswell, Jacobson, samt Tunanders råd om användande av teori och metod inom forskning som bl.a. berör försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik, tillsammans med Allison och Zelikows rekommendationer vid datainsamlingen i RAM-studier.

Validiteten för varje analysenhet kommer att ha tyngdpunkten på den enskilda analysenhetens upplevelse och rationalisering, s.k. *intern validitet*,<sup>279</sup> föranlett varje stats unika säkerhetspolitiska och militärstrategiska ställningstagande. Norden är enligt Meijer

---

<sup>274</sup> Yin 2018, s.52

<sup>275</sup> Allison 1969, s.716.

<sup>276</sup> Allison & Zelikow 1999, s.392. Allison 1969, s.716-717. "Models II and III focus on the internal mechanism of the government that chooses in this environment."

<sup>277</sup> Allison & Zelikow 1999, s.392.

<sup>278</sup> Handel (kap 5) i Ingebritsen m.fl. (red.) 2006, s.150.

<sup>279</sup> Jacobsen 2016, s.86-87, 228-ff.

---

och Wyss europeiska småstater, varför resultatet borde ha viss giltighet och generaliserbarhet för andra småstater med motsvarande geopolitisk dynamik, samt intressen, betraktat i ljuset av RAM-teorin.<sup>280</sup>

## **5 Analys av Norden med RAM-frågeställning**

I detta kapitel analyseras staters beteende med stöd av RAM-frågelista. Särskild tonvikt läggs på hur de Nordiska staterna uppfattade respektive geopolitiska situation före beslutet om Afghanistaninsatsen.

### **5.1 Danmark**

#### **5.1.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?**

Danmarks inställning till internationella uppdrag efter kalla kriget har i stor omfattning påverkats av landets geopolitiska situation och upplevelsorna vid insatser i f.d. Jugoslavien under 1990-talet. Heurlin anser att den begränsade ryska hotbilden mot territoriet haft största påverkan. Finland, Norge och Sverige betraktades därtill som buffertområden mot Ryssland. Polens Natomedlemskap förstärkte det geografiska djupet.<sup>281</sup> Tyskland antogs också stödja om situationen överraskande skulle förändras.<sup>282</sup> Parallellt minskade det geopolitiska värdet av danskt territorium. Med ökad risk för politisk marginalisering.<sup>283</sup>

Minskat hot mot eget territorium bidrog emellertid till att frigöra och reformera invasionsförsvaret. Istället skapades utrymme för insättande av stridskrafterna inom en aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitik med avsikt att stärka och öka inflytandet inom de internationella relationerna och särskilt hos USA.<sup>284</sup> Omställningen innebar från 1990 bl.a. godkännande för deltagandet i kapitel VII fredsframtvingande insatser med offensiva insatsregler.<sup>285</sup> Beslutet, anför Mariager och Wivel, blev ett incitament för dansk utrikes- och säkerhetspolitik de kommande 20 åren.<sup>286</sup>

---

<sup>280</sup> Meijer & Wyss (red.) 2018, s.40.

<sup>281</sup> Frantzen, Henning-A. (2005), *NATO and peace support operations, 1991-1999: policies and doctrines*, Milton Park, Abingdon: Routledge, s.169. Heurlin i Saxi 2010, s.62-66. Polen antogs som medlemskandidat på Natotoppmötet i Madrid 1997.

<sup>282</sup> Saxi 2010, s.62. Jakobsen 2006, s.118-119.

<sup>283</sup> Mariager & Wivel 2019, s.131, 135.

<sup>284</sup> Saxi 2010, s.63. Jakobsen 2006, s.111.

<sup>285</sup> Jakobsen 2006, s.111. Mariager & Wivel 2019, s.131, 134-135, 140.

<sup>286</sup> Mariager & Wivel 2019, s.131, 134-135, 140.

---

Avgörandet blev en katalysator för hur Danmark uppfattades internationellt, menar Jakobsen. När insatsreglerna förändrades kunde förbanden agera offensivt. En avgörande händelse, menar han, blev Storbritanniens uppfattning om dansk vilja och beslutsamhet via en stridssituation i Bosnien-Hercegovina 1994. Efter blivit attackerade, öppnade ett danskt stridsvagnskompani eld mot en serbisk stridsställning, varvid upp till 150 serbiska soldater nedkämpades.<sup>287</sup> Befälhavaren för insatsen (UNPROFOR) brittiske general Sir Michael Rose lovordade danskarnas initiativ och handlingskraft.<sup>288</sup> Med följden att Danmark betraktades som en stark och pålitlig internationell partner.

Påvisad strategisk vilja och beslutsamhet ökade landets anseende. Händelsen gav upphov till en mytbildning om danska soldaters målmedvetenhet, samt tolkades som kvitto på utrikes- och säkerhetspolitikens framgång. Inom politiken fanns en nästan absolut konsensus om att fortsatt *internationell aktivism* skulle ytterligare förstärka statens status och prestige.<sup>289</sup> Aktivismen samt den faktiska nyttan som skapas när internationell fred och säkerhet upprätthålles, gav en dubbel-nyttoeffekt för Danmark i ett småstatsperspektiv, bedömer Mariager och Wivel.<sup>290</sup>

Bristande status och prestige uppfattades vid tidpunkten som ett problem. Under 1980-talet hade Danmarks anseende reducerats föranlett en aktiv anti-Nato politik (fotnotspolitik) orsakat av inrikespolitiska konflikter om försvarspolitik.<sup>291</sup> Jakobsen anser att ryktet som en pålitlig allierad hade fått ett allvarligt bakslag. Utrikesminister Ulle Elleman-Jensen (1982-1993) beskrev bl.a. hur landet uppfattats som svagt och defaitistiskt ("wimp state").<sup>292</sup>

---

<sup>287</sup> Saxi 2010, s. i, 36. Mariager & Wivel 2019, s.142. "Operation Bøllebank' den 29. april 1994". Förbandet NORDBAT 2. Frantzen 1999, s.175. Antalet stupade serbiska soldater är fortfarande inte bekräftat.

<sup>288</sup> Jakobsen 2006, s.111. Händelsen gav upphov till en positiv mytbildning. "The Danish tanks changed the way to solve wider peacekeeping tasks forever. The tanks become the model for the existing Nato force in Bosnia". s.120. Danska och svenska försvarsministrarna Hans Hækkerup samt Anders Björk, vägrade ställa trupp till FNs förfogande utan möjligheten till självskydd med tunga vapen. Medan Nederländerna gick på FNs linje och skickade trupp till Srebrenica utan understödsvapen.

<sup>289</sup> Jakobsen 2006, s.114, 120. Saxi 2010, s.78. Enligt Jakobsen fick även Finland, Norge och Sverige ökat internationellt förtroende eftersom de samgrupperat med danska förbanden.

<sup>290</sup> Mariager & Wivel 2019, s.146.

<sup>291</sup> Mariager & Wivel 2019, s.125. Saxi 2010, s.21.

<sup>292</sup> Saxi 2010, s.77.

---

Situationen gav upphov till uttrycket "Danmarkisering", framhåller Mariager och Wivel, motsvarande en säkerhetspolitisk fripassagerare.<sup>293</sup>

Allierade uppfattade fotnotspolitiken som ett friåkarbeteende och att landet "gömt sig bakom skyddet av andra stater...", beskrev statsminister Anders Fogh Rasmussen (2001-2009), vilket urholkat både anseende och förtroende. Danmark häftade därför i skuld. Återupprättande av goda förbindelser med USA och Storbritannien betraktades som särskilt viktigt.<sup>294</sup>

Att ändra omvärldens uppfattning om Danmark blev angeläget inom de internationella relationerna. Den etablerade politiken följdes upp de kommande 20 åren i nästan obruten följd.<sup>295</sup> Danmarks "nej" i folkomröstningen om Maastrichtfördraget 1992, menar Henning Frantzen, kan betraktas som ett tillfälligt bakslag för doktrinen. Genom fördjupat Natoengagemang motverkades motgången med avsikten att inte riskera marginalisering.<sup>296</sup>

Mariager och Wivel bedömer relationen till Amerika som särskilt betydelsefullt för Afghanistan-, Irak- och Libyeninsatsen. De menar ändå att *internationell activism*, som bidragit till den strategiska kulturen, uppkommit på danskt initiativ, utan någon direkt press från USA.<sup>297</sup> Danmark fortsatte därför att delta med offensiva element i operationer under ledning av både FN, Nato, USA eller genom inbjudan, bl.a. deltog danska stridsflygplan under bombningen av serbiska mål i Kosovokriget 1999 och Irakkriget 2003, utan säkerhetsrådsmandat.

Som en konsekvens av omvärldens uppskattning under UNPROFOR-insatsen förändrades därför försvarspolitiken med avsikt att harmonisera landets militärstrategi. Behovet av tillgängliga förband för internationella insatser prioriterades. Försvarsmakten utvecklades

---

<sup>293</sup> Mariager & Wivel 2019, s.124. Saxi 2010, s.27-28. "To put it bluntly, we could say that, in the context of the Cold War, Denmark was considered to be the "bad boy" of the NATO class..."

<sup>294</sup> Saxi 2010, s.79.

<sup>295</sup> Saxi 2010, s.77. Mariager & Wivel 2019, s.141. Motsvarade en utrikes- och säkerhetspolitisk huvudregel med enstaka undantag såsom Irakkriget 2003.

<sup>296</sup> Frantzen 2005, s.160. Edström m.fl. 2019, s.85.

<sup>297</sup> Mariager & Wivel 2019, s.22, 70-71. Danmark och övriga nordiska stater tolkar och tar intryck av USA, som inte behöver tvinga, hota eller utöva påtryckningar (tvångsdiplomati). Deras budskap är istället underförstått och stater som vill öka sitt anseende, tolkar den amerikanska politiken och försöker leva upp till, samt anpassa sin utrikes- och säkerhetspolitik till de inlästa förväntningarna.

---

därav under 1990-talet, med högt tempo, till ett robust och tillgängligt medel inom utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>298</sup>

### **5.1.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?**

Edström m.fl. sammanfattar målbilden för Norden som *"...survival, status quo and support to western institutions and values."*<sup>299</sup>

Uttrycket kan omsättas till en direkt önskan om att skydda invånarna, politisk suveränitet och rättigheter, territorium, samt ekonomiska intressen, grundläggande för nationens överlevnad. I tillägg är Norden också beroende av andra stater och internationella samarbetsorganisationer. Norden är exportberoende, förhållanden som har en negativ effekt på exporten står i motsättning till de ekonomiska intressena. Både EU och Nato skapar förutsättningar för de nordiska staternas överlevnad, varför deras stabilitet betraktas som viktigt inslag inom utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>300</sup>

I sammanhanget bör det noteras att gränsen mot Ryssland utgör en geopolitisk skillnad inom Norden. Norge har en ca 219km, samt Finland 1340km landsgräns mot Ryssland. Osäkerheten framkallat av gränssituationen påverkar troligen utformningen av respektive stats säkerhetsstrategier, särskilt i fråga om medel och metoder.

Efter politiska låsningar i säkerhetsrådet och misslyckade insatser under 1990-talet hade intresset för FN-insatser, samt organisationens status reducerats, menar Mariager och Wivel. Istället uppfattades att USA och Nato övertagit FNs roll som beskyddare (skyddsmakt) av europeiska småstaters intressen,<sup>301</sup> även om FN fortfarande ansågs ha en betydelsefull roll inom andra politikområden.<sup>302</sup>

### **5.1.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?**

Danmarks USA-ambassadör Ulrik Federspiel varnade den 12 september för ökad amerikansk isolering till följd av uppfattningen om att landet stod ensamt mot internationell terrorism.

---

<sup>298</sup> Frantzen 2005, s.163-ff.

<sup>299</sup> Edström m.fl. 2019, s.23, figur 2.1.

<sup>300</sup> Ibid, s.22-23.

<sup>301</sup> Mariager & Wivel 2019, s.109-111, 115-116.

<sup>302</sup> Mariager & Wivel 2019, s.139. FN-mandat betraktades som huvudregel, fast Danmark var beredd på undantag. Edström, Håkan & Gyllensporre, Dennis (2014), *Alike or different, Scandinavian approaches to military interventions*, Stockholm: Santérus Academic Press Sweden, s.71.



---

Som en konsekvens behövdes tydliga politiska signaler från Europa.<sup>303</sup> Ett isolationistiskt USA riskerade bidra till förnyad marginalisering av Norden, samt äventyra dansk säkerhet och upparbetat inflytande. Konsekvenserna kunde bli omfattande varför en positionering ansågs nödvändig för säkerställandet av statens intressen.<sup>304</sup> Oavsett om USA avsåg bekämpa angriparna solitärt eller genom Nato, skulle danska stridskrafter stötta operationen.<sup>305</sup> Med bakgrund av fotnotspolitikerna fick inget tvivel väckas hos USA angående dansk beslutsamhet.<sup>306</sup> Styrkebidragets omfattning och verksamhet beslutades i samråd med USA.<sup>307</sup> Efter samordning inom den politiska och militära ledningen uttalade den 21 september statsminister Poul Nyrup Rasmussen (1993-2001), att Danmark skulle vara "*med [USA] hele vejen*".<sup>308</sup>

Mariager och Wivel tolkar beslutet om Afghanistaninsatsen som ett nationellt initiativ, med bred politisk förankring.<sup>309</sup> Avgörande var möjligheten till fortsatt god relation med USA.<sup>310</sup> Ett starkt egenintresse fanns i relationen. Målet med förbindelsen var dock "defensivt". Avsikten var säkerställandet av uppnådd status och prestige, utan att missgynna andra stater.<sup>311</sup>

Processen bör också betraktas mot bakgrunden av en etablerad och beprövad utrikes- och säkerhetspolitisk doktrin som bildat en strategisk kultur. Insatsen kunde därför förankras inom folketinget<sup>312</sup> under loppet av några dygn. Redan den 15 september hade försvarsmakten inventerat potentiella förmågor som kunde göras tillgängliga för insats.<sup>313</sup> Den 21 september uttalade statsminister Rasmussen offentligt att Danmark kunde erbjuda kvalificerade militära bidrag.<sup>314</sup>

---

<sup>303</sup> Mariager & Wivel 2019, s.209.

<sup>304</sup> Ibid, s.234-235.

<sup>305</sup> Ibid, s.212, 235.

<sup>306</sup> Ibid, s.237.

<sup>307</sup> Ibid, s.73-74.

<sup>308</sup> Ibid, s.209.

<sup>309</sup> Ibid, s.228, 234.

<sup>310</sup> Ibid, s.235.

<sup>311</sup> Ibid, s.237.

<sup>312</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.65, 68. Folketinget (2020).

<sup>313</sup> Mariager & Wivel 2019, s.216.

<sup>314</sup> Ibid, s.213, 214. "*Jeg er klar. Mit land, Danmark, er klar, og signalet til USA er klart: Sig, hvad I vil have.*"

---

USA dröjde emellertid till den 6 november med att precisera behoven.<sup>315</sup> Därutöver erbjöds även humanitärt stöd att kanaliseras via amerikanarna.<sup>316</sup> Formellt beslut om deltagande i insatsen antogs av folketinget den 14 december.<sup>317</sup>

Danmarks tempo bör ses mot bakgrund av landets beroende beträffande den internationella ordningens upprätthållande, samt visa solidaritet med Natoallierade, USA och Storbritannien. De hade också positiva erfarenheter av militärt stöd till FN- och Natoinsatser, bl.a. med motivet att skapa status och prestige.<sup>318</sup> Under 1990-talet övertog USA och Nato rollen som skyddsmakt för småstater i Europa. Kombinationen av yttre och inre drivkrafter medförde att Danmark hade få alternativ till ett aktivt deltagande, den politiska enigheten i detta avseende var betydande.<sup>319</sup>

#### **5.1.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?**

Enligt undersökningar var 80 procent av befolkningen positiva till Afghanistaninsatsen.<sup>320</sup> De politiska kostnaderna ansågs proportionerliga mot eventuella vinster.<sup>321</sup> Mariager och Wivel framhåller att den tidigare danska utrikes- och säkerhetspolitiken bedömdes som förhållandevis lyckad, givet efterfrågad politisk utdelning.<sup>322</sup>

I pekuniära termer var försvarsutgifterna lägre än under det kalla kriget, från 2-3 procent till 1-2 procent av BNP. Utlandsinsatser finansierades genom nedskärningar inom invasionsförsvaret.<sup>323</sup>

Totalt stupade 43 danska soldater under åren 2001-2014, det största antalet stupade sedan andra världskriget.<sup>324</sup> Antalet stupade var också den enskilt största för någon medlem inom ISAF sett till antalet invånare. Förlusterna förefaller inte väsentligen påverkat varken utrikes- och säkerhetspolitiken eller folkliga stödet för insatsen.

---

<sup>315</sup> Ibid s.226, 231. Statsministern betonade dock att det inte rörde sig om en oinskränkt buffé, ”*dansk tag-selv-bord for amerikanerne*”, utan måste ske i samförstånd.

<sup>316</sup> Ibid, s.232. Det humanitära stödet ansågs som ett komplement.

<sup>317</sup> Ibid, s.234.

<sup>318</sup> Ibid, s.78-79.

<sup>319</sup> Ibid, s.99-100.

<sup>320</sup> Ibid, s.242 (fotnot).

<sup>321</sup> Ibid, s.200-201.

<sup>322</sup> Ibid, s.141.

<sup>323</sup> Ibid, s.143.

<sup>324</sup> Ibid, s.201.

---

### **5.1.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?**

Beslutet om Afghanistaninsatsen bör kopplas till den sedan 1990-talet etablerade utrikes- och säkerhetspolitiken, samt doktrinen om internationell aktivism, med stöd av militära medel.<sup>325</sup> Edström och Gyllensporre menar också att det uppfattade direkta hotet från internationell terrorism inte ska underskattas som drivkraft för Danmark.<sup>326</sup>

En militär insats betraktades därför som en naturlig reaktion på situationen och några egentliga alternativ övervägdes aldrig.<sup>327</sup> Hastigheten i beslutfattandet antyder hög vilja och beslutsamhet. Den tidiga omställningen till insatsförsvar underlättade sannolikt processen. Danmark var militärstrategiskt förberett.

Doktrinen utgjorde en metod med avsikten att undanröja risken för marginalisering, samt stärka förutsättningarna för internationell fred och säkerhet. Två vitala danska intressen, som troligen kan anses vara relativt allmängiltiga för småstater. Genom att ökad status och prestige antogs också ställningen inom de internationella relationerna förbättras. Som småstat skulle Danmark öka sitt inflytande för att därigenom bättre bevaka statens egenintressen.

Beslutet om Afghanistaninsatsen var en delprodukt av en sedan tidigare etablerad strategisk kultur. I detta perspektiv kan beslutet om insats betraktas som en rationell handling, väl förankrad, vilket också förefaller varit en allmän uppfattning inom både politiken och befolkningen.

## **5.2 Norge**

### **5.2.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?**

Under kalla kriget var Norge och Turkiet de enda Natomedlemmarna med direkt angränsande territorium till Sovjetunionen. Betydelsen av norskt territorium ökade under 1960- och 70-talet som en följd av den sovjetiska kärnvapenbestyckade ubåtsflottans basområde på Kolahalvön. In- och utfartsleder för ubåtarna passerade bl.a. norska farvatten. I samband med en väpnad konflikt fanns ett intresse hos de allierade, särskilt USA och Storbritannien, att förhindra ubåtarnas möjlighet till kärnvapenattacker mot respektive

---

<sup>325</sup> Mariager & Wivel 2019, s.227. Edström m.fl. 2019, s.86-87.

<sup>326</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.80.

<sup>327</sup> Mariager & Wivel 2019, s.237.

---

territorium.<sup>328</sup> Olov Riste menar att territorialgränsen mot Ryssland över tiden haft en avgörande betydelse för norsk försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik. Motsatsvis Danmark, betraktade Norge sig fortfarande som en potentiell front under 1990-talet. Den ryska militära närvaron invid gränsen var betydande. Skyddsvärda fyndigheter av naturresurser till havs, bl.a. olja och gas under 1960-talet, med stor ekonomisk betydelse, ökade osäkerheten. Gränsdragningen i havsterritoriet var därtill inte erkänd. Ryssland var dessutom betraktat som en auktoritär stat med imperialistiska ambitioner. Det befarades att Ryssland skulle kunde annektera havsområden.<sup>329</sup>

För norskt vidkommande, anser Tamnes, förändrades inte det geopolitiska landskapet efter kalla krigets upplösning. Risker för kärnvapenkrig mellan stormakterna minskade, medan hotet mot norskt territorium bedömdes som fortsatt gränssättande för försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>330</sup> Hotbilden delades dock inte av bl.a. USA och det blev svårare att övertyga allierade och USA om nödvändigheten av närvaro på territoriet.<sup>331</sup> Den amerikanske statssekreteraren Ronald D. Asmus betraktade Norges hotuppfattning som överdriven.<sup>332</sup> För Norge var både Nato och USA viktiga partners, mellan dessa fanns inga motsatsförhållanden, även om förhållandet till USA förefaller varit särskilt angeläget. Önskan om ett fördjupat förhållande till Amerika kan möjligen uttryckas som en "allians-i-alliansen". USA antogs möjligen genom sin militära överlägsenhet och globala insatsförmåga skapa en trovärdig avskräckning mot eventuella ryska påtryckningar. Ett exempel på det bilaterala samarbetet var den amerikanska marinkårens förhandslagring av utrustning i Norge. Deponeringen kunde möjligen signalera *vertikal koherens* med den amerikanska viljan och beslutsamheten att stödja Norge.

Någon förändring av utrikes- och säkerhetspolitiken motsvarande dansk modell var därför aldrig aktuell. Fokus förblev fortsatt invasionsförsvar under 1990-talet, vilket också präglade

---

<sup>328</sup> Tamnes Rolf (2016), *I. the significance of the north Atlantic and the Norwegian contribution*, Whitehall Papers, 87:1, s.25-26. Eric J. Grove (kap 10) i Hobson, Rolf & Kristiansen, Tom (red.) (2003), *Navies in northern waters 1721-2000*, Milton Park, Abingdon: Routledge, s.216.

<sup>329</sup> Olof Riste i Saxi 2010, s.64. Norska regeringen (2012), p 5.3.

<sup>330</sup> Saxi 2010, s.65.

<sup>331</sup> Heier, Tormund (2006), *Influence and marginalisation – Norway's adaption to US transformation efforts in Nato*, series of dissertations submitted to the Faculty of Social Sciences, University of Oslo No. 36. Oslo: University of Oslo, s.25. Saxi 2010, s.419

<sup>332</sup> Heier 2006, s.27-28.

---

försvarspolitiken och stridskrafternas utformning.<sup>333</sup> Sjöhavet var sex gånger större än landområdet. Inom havsområdet återfanns även huvuddelen av naturresurserna, varför marinen och flygvapnet prioriterades.<sup>334</sup> Norge försökte även över tiden säkerställa ett i någon mån motvilligt allierat och särskilt amerikanskt intresse för territoriet.<sup>335</sup>

Inom norsk strategisk kultur på 1990-talet fanns inte någon politisk vilja för brukandet av stridskrafter som aktivistiskt medel inom utrikes- och säkerhetspolitiken, enligt Torunn Laugen Haaland. I den utsträckning militära maktmedel skulle användas var det med hänvisning till akuta behov av humanitära insatser. Uttryckt som en beklaglig nödvändighet. Det saknades politisk vilja att imitera Danmarks aktivistiska modell.<sup>336</sup> Invasionsförsvaret betraktades fortfarande som försvarsmaktens kärnuppgift, även om förhållandena förändrades i slutet av perioden, framhåller Saxi.<sup>337</sup>

Norge var också en formalistisk stat, hävdar Anthony Forester, som krävde tydliga beslut från exempelvis säkerhetsrådet innan landet överhuvudtaget agerade. De kände sig fortfarande bunden till den Westfaliska fredens normer om internationell konsensus före militära insatser.<sup>338</sup> Att i samråd endast med exempelvis USA (utan självförsvarsrätt), använda sig av militära maktmedel utomlands ansågs skadligt för FN-systemet.<sup>339</sup>

Osäkerheten orsakad av gränsen till Ryssland och den strategiska kulturen för militära maktmedlets utnyttjande medförde att Norge inte var lika rustat som Danmark för situationen som följde 11-septemberattackerna. Den norska regeringen, indikerar Saxi, uppfattade delvis Natos fokus utanför alliansens kärnområde som konkurrerande verksamhet, vilken endast motvilligt accepterats, med anledning av gränssituationen mot Ryssland.<sup>340</sup>

---

<sup>333</sup> Saxi 2010, s.41-42. År 2001 påbörjades en omställning till insatsförsvaret.

<sup>334</sup> Ibid, s.26-27, 71-72.

<sup>335</sup> Heier 2006, s.26.

<sup>336</sup> Saxi, Håkon Lunde (2010a), *Defending Small States: Norwegian and Danish Defense Policies in the Post-Cold War Era*, Defense & Security Analysis, 26:4, s.424.

<sup>337</sup> Ibid, s.420.

<sup>338</sup> Ibid, s.425.

<sup>339</sup> Oma (kap 6) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.80-81. Insatsen i Kosovo (1999) betraktades om ett undantag från en solid huvudregel.

<sup>340</sup> Saxi 2010a, s.416-417, 420, 426.

---

Godal m.fl. som utvärderade Afghanistaninsatsen identifierade emellertid tre mål med Norges engagemang. Första och tyngsta motiv var att visa solidaritet med USA, samt bidra till Natos fortsatta relevans, därefter förhindra internationell terrorisms basering på afghanskt territorium och därefter stödja uppförandet av en stabil afghansk statsbildning.<sup>341</sup>

### **5.2.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?**

Se *Danmark* 5.1.2. De nordiska länderna bedöms ha samma övergripande målsättningar.

### **5.2.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?**

Passivitet skulle enligt norsk utrikes- och säkerhetspolitikens logik bidragit till att USA och Natos ställning urvattnats. Detta kunde ge upphov till reducerad avskräckning och mindre effekt av medlemskapet i alliansen. Följden var att det konventionella hotet från Ryssland befarades öka, liksom direkta eller indirekta effekter av internationell terrorism.

Oma menar att USA och Nato vid tidpunkten för 11-septemberattackerorna fortfarande betraktades som betydelsefulla verktyg för norsk säkerhet, med avsikt att skapa avskräckning mot eventuella ryska maktambitioner mot territoriet. Katalysator för Natosamarbetet utgjordes av löftet om kollektivt försvar via Natostadgans artikel 5. Genom bidrag till Afghanistaninsatsen bedömdes organisationens trovärdighet och relevans öka, medan artikel 5 skulle uppfattas som mer robust.<sup>342</sup>

Efter kalla kriget blev också risken för marginalisering en angelägen drivkraft inom utrikes- och säkerhetspolitiken, bedömer Tormod Heier. Det strategiska värdet av territoriet hade reducerats. Både Tyskland och Kanada avvecklade sina mobiliseringsförråd i Norge under 1990-talet.<sup>343</sup> Detta skapade problem för norsk försvarspolitik. USA var den viktigaste aktören för småstater och de amerikanska förråden på norskt territorium förstärkte relationen. Ett amerikanskt tillbakadragande bedömdes försvaga avskräckningen och omkullkasta norsk försvarsplanering.<sup>344</sup> Den norske utrikesministern Knut Vollebæk (1997-

---

<sup>341</sup> NOU 2016: 8, s. 17. Haaland Matlary i Diesen (red.) 2012, s.148. Uttrycker att kontakten med USA också kunde uppfattas som politisk känslig.

<sup>342</sup> Oma (kap 6) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.82.

<sup>343</sup> Heier 2006, s.25.

<sup>344</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.70. Refererar till Heier som intervjuat norska och amerikanska politiker. Heier 2006, s.29-30.

---

2000) kommenterade situationen *"The mutual dependency we enjoyed during the Cold War has disappeared."*<sup>345</sup>

Planeringschefen inom norska försvarsdepartementet Svein Efstad förklarade läget som europeiska småstater måste hantera:

*"As the cold war ended, the Europeans noticed complete silence from Washington. This caused a European rush towards the US Administration to make sure US security guaranties were sustained. Today therefore, we must work harder to get access and attention."*<sup>346</sup>

Haaland Matlary tillägger därför att status och prestige i förhållande till USA varit en tänkbar drivkraft för Afghanistaninsatsen, med avsikt att framstå som en strategiskt pålitlig partner.<sup>347</sup> Ett uppfattat konkurrensförhållande med andra småstater förstärkte troligen uppfattningen.

Inom statsminister Kjell Magne Bondeviks regering II (2001-2005) och stortinget fanns också en stor uppslutning runt deltagandet.<sup>348</sup> Insatsen sanktionerades dessutom av säkerhetsrådet.<sup>349</sup> Statsminister Bondevik hade bl.a. till president Bush uttryckt FN-mandatet som nödvändigt för norskt deltagande.<sup>350</sup> Fallet med Afghanistan skiljer sig på sådant sätt från Kosovoinsatsen (R2P) med hänsyn till Serbiens tidigare agerade och risken för folkmord, samt humanitär katastrof. Afghanistan ansågs som en händelse med ad hoc aktiverad självförsvarsrätt.<sup>351</sup>

Status och prestige hos USA, samt Nato, förstått som alliansförpliktelser, antogs öka chanserna för skyddet av norskt territorium i händelse av försämrat säkerhetsläge. I detta förhållande blev således den norska insatsen en metod med avsikt att öka inflytandet. För Norges beslut om deltagande hade följaktligen gränsen till Ryssland en viktig betydelse.

---

<sup>345</sup> Heier 2006, s.32, 33.

<sup>346</sup> Ibid, s.32.

<sup>347</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.72.

<sup>348</sup> Oma (kap 6) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.82.

<sup>349</sup> Ibid, s.83.

<sup>350</sup> Ibid, s.82-83.

<sup>351</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.75. Edström m.fl. 2019, s.81. UNSCR 1373, beslut om att sanktionera insats UNSCR 1386.

---

Haaland Matlary beskriver Norges agerande i detta perspektiv som klassiskt och pragmatiskt nyttotänkande för småstater inom utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>352</sup>

Jämfört med Danmark fanns emellertid olika strategiska drivkrafter för medverkan. Möjligen indikerar detta att bytesbalansen av tjänster mellan stater hade ett mindre omfång än exempelvis Danmark, som snarare önskade ett större inflytande i största allmänhet. Norge förefaller emellertid tagit större ideologiska och idealistiska hänsyn än Danmark,<sup>353</sup> bl.a. genom en legalistisk grundsyn som begränsade möjligheten till transfereringar av intjänat anseende till andra politikområden. Utan ett tydligt FN-mandat eller självförsvarsrätt skulle Afghanistaninsatsen möjligen problematiserats.

#### **5.2.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?**

Totalt stupade 10 norska soldater under insatsen. Norge, indikerar Haaland Matlary, var känsligare för politiska kostnader än Danmark.<sup>354</sup> Ändock fanns en nyttokalkyl som sannolikt inkluderade en viss tröskel med beredskap för förluster. Fördelarna ansågs emellertid överväga nackdelarna, eftersom deltagandet förstärkte förbindelserna med USA, Storbritannien och Nato. Norge var beredd på större politiska kostnader för operationer genom USA och Nato, jämfört med FN-insatser. Detta med anledning av att förhållandet till USA och Nato befrämjade försvaret av territoriet.<sup>355</sup> Det kan tilläggas att Ryssland har vetorätt i säkerhetsrådet, som en logisk följd skulle FN sannolikt inte vara behjälplig vid en rysk aggression.

Argumentet om alliansförpliktelser tillsammans med humanitära skäl, tillägger Haaland Matlary, hade störst gensvar i opinionen som argument för militära insatser utomlands. De amerikanska säkerhetsgarantierna var lika viktiga för Norge, fast föreföll inte haft samma mottagande som humanitära skäl, förankrade i FN-systemet.<sup>356</sup> Småstater har inte sällan en djup strategi, anser Bailes, som är dold för allmänheten och en öppen som harmoniserar med rådande opinion. Parallella eller dolda strategier används med avsikt att reducera risker för inlåsnings effekter.<sup>357</sup> Det fanns tecken på att betydelsen av ett fruktsamt förhållande

---

<sup>352</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.73, 76.

<sup>353</sup> Ibid, s.73,

<sup>354</sup> Ibid, s.73-74.

<sup>355</sup> Ibid, s.77-78

<sup>356</sup> Ibid, s.75.

<sup>357</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.76. Bailes 2009, s.4.



---

med USA och Nato blev incitament för politiska narrativ, som vid behov kunnat åsidosätta behovet av FNs legitimitet.<sup>358</sup>

### **5.2.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?**

Alliansförpliktelser, anges av Godal m.fl., som den enskilt främsta anledningen för Norges insats i Afghanistan.<sup>359</sup> Under 1990-talet sökte Norge efter anledningar för att binda allierade och amerikanskt intresse till norskt territorium, tillägger Heier.<sup>360</sup> 11-septemberattackererna vände oväntat på förhållandet. Istället för att övertala USA om hjälp, kunde Norge understödja USA i Afghanistan och på sådant sätt fördjupa relationen till den viktigaste partnern. Hela saken kunde motiveras med stöd av reciproka alliansförpliktelser.<sup>361</sup> När förbindelsen till USA kunde förstärkas omvärderades betydelsen av Natodoktrinen om insatser utanför eget territorium.

Med hänsyn till den geopolitiska situationen, samt beroendet av USA, Storbritannien och Nato för skyddet av territoriet förefaller Afghanistaninsatsen inkluderat ett stort mått av realpolitiska överväganden. Utrikes- och säkerhetspolitiken blir i detta perspektiv en metod att skapa status och prestige, som indirekt ökar säkerheten för eget territorium. De militära styrkebidraget tillsammans med övriga bidrag kan betraktas som medel. Beslutet om deltagande torde innebära en förlängning på försvarspolitik, via en aktiv utrikes- och säkerhetspolitik, dock inte av samma aktivistiska karaktär som den danska motsvarigheten, med ett större mått av tvärpolitiska gentjänster. För den Norska försvarsmakten var försvar av eget territorium dessutom fortfarande en prioriterad uppgift.

## **5.3 Sverige**

### **5.3.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?**

Under första halvan av 1990-talet uppfattade Sverige den säkerhetspolitiska utvecklingen i närområdet som osäker. Rysslands utveckling bedömdes ovisst, med risk för bakslag och revanschism. Under perioden 1991-1994 byggde därför försvarspolitikerna fortfarande på

---

<sup>358</sup> Haaland Matlary (kap 5) i Heier m.fl. (red.) 2014, s.76-77.

<sup>359</sup> NOU 2016: 8, s. 17. Utrikespolitiska institutet (2017).

<sup>360</sup> Heier 2006, s.30.

<sup>361</sup> Haaland Matlary i Diesen (red.) 2012, s.148. Haaland Matlary uttrycker sammanhanget: *”Resiprositeten i Washington er som sagt også sikkerhetspolitikk, og det av viktigste sort for et lite land med stormakten Russland som nabo, men anses som for sensitivt politisk til å bli debattert åpent. Det er først nevnt av utrikesministern i det senere tid som en hovedgrunn til at vi er i ISAF. I Danmark sier man rett ut at man følger med der USA drar, slike man også gjør i en rekke osteuropeiske land, men der er det ikke opposisjon mot dette.”*

---

invasionsförsvar. Efter 1995 bedömdes det ryska konventionella hotet som reducerat. Försvarsbeslutet 1996, anser Agrell, signalerar en tydlig omslagspunkt för hotuppfattningen.<sup>362</sup> Samtidigt uppfattades Nato, med bakgrund av insatserna i f.d. Jugoslavien och pågående utvidgningar, som en central säkerhetspolitisk aktör, positiv för stabiliteten.<sup>363</sup> Som en konsekvens av FNs misslyckande krishantering i f.d. Jugoslavien, ersattes tidigare förtroende för FN-systemet med tilltron till Nato.<sup>364</sup>

Hotuppfattningen bidrog till förändring av försvarspolitiken. Genom gynnsam utveckling kunde försvarsmaktens resurser omprioriteras. Mellan 1995-1998 internationaliserades försvarsmakten, med tilläggsuppdraget att förberedas för internationella insatser<sup>365</sup> och integreras inom Natomedlemmarnas stridskrafter. Orsakerna till denna omsvängning var bl.a. Natos Pfp-medlemskapet 1994 och uppfattningen om att militära bidraget till krishantering i f.d. Jugoslavien, ökat Sveriges status och prestige. Det internationella inslaget inom försvarspolitiken fördjupades ytterligare under 1998-2002.<sup>366</sup> Synen på ryska krigsmakten i "stagnation och upplösningstillstånd" förstärktes 1998-1999.<sup>367</sup> Kosovokriget 1999 medförde förstärkta krav på försvarsmaktens internationalisering. Kapaciteter och förmågor som kunde användas internationellt skulle vidmakthållas och utvecklas, medan förmågor som avsåg nationellt försvar nedprioriteras. Från 1999 skiftade försvarspolitikens prioritet, enligt Agrell, från invasions- till insatsförsvar.<sup>368</sup> Den direkta och konventionella hotbilden betraktades samtidigt som mer abstrakt. Istället för att omhändertas på svenskt territorium, skulle hoten istället hanteras där de hade sitt geografiska ursprung.<sup>369</sup>

Omställningen, menar Magnus Petersson, framkallades genom en kombination av olika faktorer bl.a. en mer aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitik, samt förändrad hotbildsuppfattning. Risk för terrorism, brottslighet, epidemier, flyktingmigration,

---

<sup>362</sup> Agrell, Wilhelm (2010), *Fredens Illusioner – det svenska nationella försvarets nedgång och fall 1988-2009*, Stockholm: Atlantis, s.103.

<sup>363</sup> Ibid, s.120-121.

<sup>364</sup> Ibid, s.121.

<sup>365</sup> Magnus Peterson (kap 10) i Engelbrekt, Kjell m.fl. (red.) (2015), *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*, andra upplagan, Stockholm: Norstedts Juridik, s.213.

<sup>366</sup> Westberg 2015, s.200, 202.

<sup>367</sup> Agrell 2010, s.158.

<sup>368</sup> Ibid, s.139.

<sup>369</sup> Ibid, s.207. Något som senare benämndes för "Afgghanistandoktrinen" eller "vidgade säkerhetsbegreppet" inom utrikes- och säkerhetspolitik.

---

sönderfallande stater och spridning av massförstörelsevapen var några av de nya hot som ansågs kunna drabba Sverige.<sup>370</sup>

Edström m.fl. håller det för troligt att den vidgade hotbildsuppfattningen kan knytas till en preliminär analys av globaliseringens konsekvenser. Den blev en ny drivkraft och tvingade fram en anpassad utrikes- och säkerhetspolitik. Något konventionellt hot mot svenskt territorium uppfattades emellertid inte.<sup>371</sup>

Den förändrade hotbildsuppfattningen bidrog till att under 1990-talet gradvis transformera svensk utrikes- och säkerhetspolitik, från en liberalistisk inställning till internationella relationer, med bl.a. FN som enande kraft, till typisk "småstatsrealism", menar Lisbeth Aggestam.<sup>372</sup> En bidragande orsak var konflikterna i f.d. Jugoslavien. Sverige var aldrig direkt hotat, fast påverkades indirekt av inbördeskrigets konsekvenser.<sup>373</sup>

Därför anpassades utrikes- och säkerhetspolitiken till den nya hotmiljön, samt uppvisade i processen en långtgående småstats pragmatism, bedömer Aggestam och Hyde-Price, via en blandning mellan idealism och realism.<sup>374</sup> Sverige uppskattade Natos (IFOR) mer robusta insatsmandat och tillvägagångsätt i f.d. Jugoslavien framför FNs försiktigare linje. FN-systemet betraktades som otillräckligt.<sup>375</sup> Precis som Danmark, fick Sverige i Bosnien-Hercegovina en egen internationell mytbildning som illustrerade statens strategiska vilja och pålitlighet. Enligt UNPROFORs befälhavaren general Rose skulle den svenske styrkechefen överste Ulf Henricsson med sitt tjänstevapen personligen forcerat en beväpnad serbisk vägpostering.<sup>376</sup> Signalen som general Rose förmedlade var att svenskars robusthet skapade strategiskt tillit och förtroende.<sup>377</sup> Kommentaren, anser Jakobsen, oberoende innehållets

---

<sup>370</sup> Peterson (kap 10) i Engelbrekt m.fl. (red.) 2015, s.221.

<sup>371</sup> Edström m.fl 2019, s.99.

<sup>372</sup> Aggestam & Hyde-Price i Pierre, Jon (red.) (2015), *The Oxford handbook of Swedish politics*, Oxford: Oxford University Press, s.484.

<sup>373</sup> Ibid, s.485.

<sup>374</sup> Ibid, s.488.

<sup>375</sup> Mariager & Wivel 2019 (band 2), s. 37-38, 52-ff. UNPROFOR problem under insatsen i f.d. Jugoslavien kan möjligen ses som en vattendelare i de nordiska staternas syn på FN-systemet funktionalitet. Haaland Matlary i Diesen (red.) 2012, s.149.

<sup>376</sup> Aggestam & Hyde-Price i Pierre (red.) 2015, s.489. Jakobsen 2006, s.233. Inkluderas i svensk doktrin.

<sup>377</sup> Jakobsen 2006, s.233. "Because of their tough-minded approach, the Swedes were respected by all of the warring parties." Henricsson, Ulf, 2013, *När Balkan brann*, Stockholm: Svenskt Militärhistoriskt biblioteks förlag, s.113-114. Hänvisar till att situationen missuppfattats och felrapporterades, fast "skräcken" ledde ändå till "nytta".

---

autenticitet, kunde tolkas som ett erkännande av svensk vilja och beslutsamhet vid lösandet av uppdrag i internationell miljö.<sup>378</sup>

Sveriges truppbidrag uppskattades internationellt. Konsekvensen blev att de internationella uppgifterna prioriterades högre och försvarspolitiken knöts närmare till utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>379</sup> Synen på försvarets uppgifter började mer efterlikna den danska modellen. Som ett medel för utrikes- och säkerhetspolitiken. Drivkraften i utvecklingen var behovet av amerikanskt och europeiskt ledarskap för att garantera fredlig samexistens i Europa. FN ansågs inte längre kunna skapa sådana förutsättningar.<sup>380</sup> Istället bedömdes USA,<sup>381</sup> Nato och EU som nya skyddsmakter för Europa.<sup>382</sup> Under Natos Madridtoppmötet 1997 beslutades bl.a. om alliansens utvidgning till Polen, vilket ökade Natos närvaro i Östersjöområdet. Nato och EU gjorde Europa mer förutsägbart.<sup>383</sup>

Efterkrigstidens betydelsefulla balanspolitik med avståndstagandet från bl.a. Nato, tappade sin betydelse när kalla kriget avslutades, menar Andrén. Exempelvis deklarerade både statsminister Carl Bildt (1991-1994) och Göran Persson (1996-2006), samt respektive utrikesminister, öppet att Baltikum borde söka medlemskap i Nato och en nära relation med USA.<sup>384</sup> Det var inte längre Östersjön vars geografiska djup tidigare likt en vallgrav, tillsammans med ett invasionsförsvar, tryggt Sverige, utan grannstaternas medlemskap i Nato och EU, vilket bildade en kollektiv bastion som skyddade både svenska territoriet och intressen.<sup>385</sup> Snarlikt den danska synen på närområdet.

Erfarenheterna från 1990-talet gav upphov till en mildare variant av en aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitik eftersom det ansågs som angeläget med avsikt att tillvarata svenska intressen.<sup>386</sup> Afghanistaninsatsen, menar Aggestam och Hyde-Price, bör ses i ljuset av ett

---

<sup>378</sup> Jakobsen 2006, s.233.

<sup>379</sup> Agrell 2010, s.141-142.

<sup>380</sup> Ibid, s.152-153.

<sup>381</sup> Agrell (kap 7) i Åsard (red.) 2016, s.208.

<sup>382</sup> Agrell 2010, s.154.

<sup>383</sup> Agrell 2010, s.155. Andrén 2002, s.198.

<sup>384</sup> Andrén 2002, s.123. Lundestad 2003, s.266.

<sup>385</sup> Forsberg, Tuomas & Vaahoranta, Tapani (2001), *Inside the EU, outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's post-neutrality*, *European Security*, 10:1, s.70.

<sup>386</sup> Aggestam & Hyde-Price i Pierre (red.) 2015, s.492.

---

ökat internationellt engagemang efter kalla kriget. I vilket försvarsmakten betraktades som ett incitament för att tillförsäkra ökat inflytande inom de internationella relationerna.<sup>387</sup>

### **5.3.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?**

Se *Danmark* 5.1.2. De nordiska länderna bedöms ha samma övergripande målsättningar.

### **5.3.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?**

Efter säkerhetsrådets utvidgade självförsvarsdefinition genom resolution 1378 och 1386, stod det klart för Sverige att 11-septemberattackerna betraktades som ett militärt angrepp, motsvarande FN-stadga artikel 51.<sup>388</sup> En militär medverkan ansågs därför möjlig och nödvändig, bl.a. med hänsyn till att USA uppfattade terrorism som ett växande globalt hot.<sup>389</sup>

Sverige upplevde inte Ryssland som ett hot mot eget territorium, eller direkt hot från internationell terrorism. Fast Sverige hade genom sina erfarenheter under kriget i f.d. Jugoslavien dragit slutsatsen att amerikanskt ledarskap och Nato var betydelsefullt för fred och säkerhet i Europa. Det fanns därför ett svenskt säkerhetspolitiskt intresse att stödja både USA och Nato.

Beslutet om deltagande, menar Agrell, förefaller ha motiverats av relationen till USA på ett mer allmänt plan, likt en "sympatyttring". Sverige var dessutom sedan tidigare inte främmande för djupstrategier och betraktade USA som en "vapenbroder", vilken säkerligen skulle återgälda ett svenskt deltagande.<sup>390</sup> Sverige var delvis fortfarande beroende av ett välvilligt säkerhetspolitiskt förhållande till USA och behövde visa solidaritet.<sup>391</sup> Förhållandet till Nato var också betydelsefullt. Till följd av bristande förberedelser vid insatsen i Kosovo 1999 blev den svenska insatsen försenad, vilket skapat irritation inom Nato. För att återfå förlorat anseende behövde Sverige därför uppvisa en förbättrad insatsförmåga.<sup>392</sup>

Sverige hade redan under 1990-talet börjat förknippa militära insatser med möjligheten att skapa status och prestige inom de internationella relationerna, bedömer Jakobsen. En väl

---

<sup>387</sup> Ibid, s.482.

<sup>388</sup> Edström m.fl. 2019, s.104.

<sup>389</sup> SOU 2017:16, s.58.

<sup>390</sup> Agrell, Wilhelm (2012), *Kontinentaldrift i svensk säkerhetspolitik efter 2001*, Internasjonal Politikk, 70:1, s.113.

<sup>391</sup> Agrell 2013, s.85.

<sup>392</sup> Ibid, s.76-77, 81-82.

---

genomförd insats i UNPROFOR 1993 och IFOR 1995 ansågs ha bidragit till ökat anseende, samt ryktet som pålitlig strategisk partner till Nato. Storbritannien hade tidigare varit misstänksamma mot Sverige, med betänkligheter över svensk neutralitets inverkan på EUs säkerhetspolitiska samarbete.<sup>393</sup> Möjligen dämpades farhågan efter general Rose beskrivning av svenska försvarsmakten som en stark och pålitlig internationell partner.

Sveriges utrikes- och säkerhetspolitik genomgick en "identitetskris" på 1990-talet, anser Jan Ångström och Erik Noreen. Under kalla kriget hade kärnan inom försvars-, utrikes- och säkerhetspolitiken varit i det närmaste statisk sedan andra världskrigets slut. Det saknades en strategi för utvecklingen. För att inte riskera marginalisering behövdes ett brett och flexibelt internationellt anslag för tillvaratagande av alla möjligheter.<sup>394</sup> Medlet för utrikes- och säkerhetspolitiken såsom försvarsmakten drabbades av samma kris. Vid sådana tillfällen, framhåller Arita Holmberg och Jan Hallenberg, är det inte ovanligt att stater prövar sig fram och experimenterar med hur olika metoder och medel kan kombineras. I en sådan situation kan det militära maktinstrumentet testas som medel för utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>395</sup> Förhållandet bekräftas partiellt av statsminister Carl Bildt, som uttryckte att insatsen på Balken delvis avsåg motverka bilden av Sverige som en fripassagerare och öka framgången vid förhandlingarna om medlemskap i EU. Genom insatsen skulle Sverige framstå som en ansvarstagande och pålitlig partner.<sup>396</sup>

#### **5.3.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?**

Försvarets andel av BNP sjönk från i medeltal 2,69 under 1980-talet till 2,22 procent på 1990-talet. Försvarsbudgeten 1998 är första gången försvarsmaktens andel är mindre än 2,0 procent av BNP. Under perioden 2000-2010 sjönk andelen till 1,57 procent.<sup>397</sup> Med bakgrund av hotbildsuppfattningen var insatsförsvaret således en ekonomiskt förmånligare lösning än invasionsförsvaret. Det blev en ömsevinst. Kostnaderna sänktes, samtidigt som risken för marginalisering minskade.

---

<sup>393</sup> Jakobsen 2006, s.227. Allison & Zelikow 1999, s.35.

<sup>394</sup> Jan Ångström & Erik Noreen (kap 3) i Holmberg, Arita & Hallenberg, Jan (red.) (2016), *The Swedish presence in Afghanistan: security and defence transformation*, 1<sup>st</sup> edition, Milton Park, Abingdon: Routledge, s.35-36.

<sup>395</sup> Arita Holmberg & Jan Hallenberg (kap 2) i Holmberg & Hallenberg (red.) 2016, s.21.

<sup>396</sup> Carl Bildt uttalande återgivet i Henricsson, 2013, s.20.

<sup>397</sup> Försvarsmakten (2019).

---

De inrikespolitiska kostnaderna för att påbörja Afghanistaninsatsen var generellt begränsade och det fanns upparbetat folkligt stöd för militära insatser utomlands, framhåller Aggestam och Hyde-Price. Det politiska narrativet ansågs som viktig orsak för opinionen.<sup>398</sup>

Ångström och Norren menar att det utrikespolitiska narrativet skapade viss osäkerhet inom de internationella relationerna, eftersom exempelvis uttrycket "solidaritet" kunde uppfattas motsägelsefullt för en stat med delvis uttalad neutralitet. Något som möjligen bidrog till att Sverige över tiden praktiskt behövde demonstrera dess egentliga innebörd,<sup>399</sup> samt strategisk vilja och beslutsamhet.

Den svenska utredningen om Afghanistaninsatsen påpekar att deltagandet var en förlängning på ett sedan tidigare etablerat biståndsenagemang i landet. Deltagandet skulle visa att Sverige var villigt till ansvarstagande för FNs fredsarbete i Afghanistan. Sverige deltog i Bonnöverenskommelsen som låg till grund för insatsen och behövde visa övriga stater att de var en trovärdig partner.<sup>400</sup>

Under insatsen i Afghanistan stupade fem soldater. Sverige hade sedan tidigare erfarenheter om att utlandsinsatser medförde risker och faror för deltagarna. Därför fanns troligen viss motståndskraft för förluster.

Beslutet om att inleda Afghanistaninsatsen var relativt okontroversiellt och genomfördes utan större motsättningar, menar Agrell.<sup>401</sup> Det fanns inte heller något extraordinärt tryck från USA på svenskt deltagande och inte heller något identifierat hot från internationell terrorism mot eget territorium.<sup>402</sup>

### **5.3.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?**

Afghanistaninsatsen påbörjades utan större politiska konflikter. Insatsens tillkomst kan beskådas i olika perspektiv. För svenskt vidkommande fanns ett flertal olika fördelar med deltagandet.

---

<sup>398</sup> Aggestam & Hyde-Price i Pierre (red.) 2015, s.492.

<sup>399</sup> Ångström & Noreen (kap 3) i Holmberg & Hallenberg (red.) 2017, s.36.

<sup>400</sup> SOU 2017:16 s.59.

<sup>401</sup> Agrell 2012, s.110-111.

<sup>402</sup> Ibid, s.108.

---

Insatsen var begränsad i antalet individer och tidsutsträckning, samt utan offensiva inslag, till skillnad från danska och norska OEF-deltagandet.<sup>403</sup> Inget ryskt hot identifierades vid tillfället mot Sverige eller direkt hot från internationell terrorism, som kunde förstärka de aktivistiska intentionerna. Möjligen kunde indirekta hot skadat svensk ekonomi.

Baserat på erfarenheter från kalla kriget, 1990-talet och särskilt kriget i f.d. Jugoslavien fanns emellertid en positiv grundsyn till USA och Nato. Under kalla kriget hade Sverige och Amerika upparbetat en konstruktiv relation. Under kriget i f.d. Jugoslavien förstärktes intrycket av att Europa även fortsättningsvis behövde amerikanskt ledarskap. USA och Natos närvaro ansågs stabilisera situationen i Nordeuropa.<sup>404</sup> Insatsen förefaller därför också ha betraktats som en möjlighet att visa solidaritet som genererade status och prestige, med potentialen att förbättra de långsiktiga relationerna, samt reciprok behandling inom andra politikområden. Sverige verkade i det perspektivet inte ha varit främmande för aktivistiska inslag, bl.a. genom militära insatser som medel för utrikes- och säkerhetspolitiken. En omställning till insatsförsvaret baserat på aktuella erfarenheter hade dessutom påbörjats under andra halvan av 1990-talet. Hotbilden mot territorium ansågs även som låg, varför invasionsförsvaret kunde nedprioriteras.

Neutraliteten betraktades med misstänksamhet och bidrog till ifrågasättande av Sveriges strategiska pålitlighet. Genom insatsen kunde Sverige återigen påvisa sin vilja till ansvarstagande, tillförlitlighet och strategiska nytta för eventuella belackare. Det militära maktmedlet blev således ett viktigt verktyg för utrikes- och säkerhetspolitikens mål.

## **5.4 Finland**

### **5.4.1 Vilka var omständigheterna staten uppfattade som hot eller möjligheter?**

Erfarenheterna efter andra världskriget och särskilt kalla krigets VSB-avtal formade, enligt Mika Kerttunen, en stark finsk strategisk kultur.<sup>405</sup> Jakobsen, samt Edström m.fl., framhåller det historiska arvet i kombination med geopolitiska läget som ständiga påverkansfaktorer för

---

<sup>403</sup> SOU 2017:16, s.59.

<sup>404</sup> Kan möjligen tolkas som en indirekt strategi med avsikt att skapa en skyddad buffertzona i närområdet.

<sup>405</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.103



---

finsk försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik.<sup>406</sup> Grannskapet med Ryssland beskriver Henriikki Heikka som en tvångströja runt finsk utrikes- och säkerhetspolitik.<sup>407</sup> Den ryska hotuppfattningen blev gränssättande för dess utformning långt in på 1990-talet.<sup>408</sup>

Finländskt territorium skulle under kalla kriget tryggas genom strikt neutralitet och alliansfrihet. Givet sin landgräns med Sovjetunionen etablerades en tradition av långtgående balansering med avsikten att underlätta de bilaterala relationerna. Möjligheterna att agera fritt inom de internationella relationerna blev följaktligen begränsade.<sup>409</sup> Förhållandet gav upphov till uttrycket "finlandisering" av utrikes- och säkerhetspolitiken.<sup>410</sup>

Istället för identiteten som "väst- eller östland" under kalla kriget skapades en strategisk kultur av gränazonstänkande, anser Christopher S. Browning. Med självpåtagen uppgift att balansera två konkurrerande system.<sup>411</sup> President Uri Kekkonen (1956-1982) jämförde landet med en "helande kraft" (läkare) som kunde stabilisera stormakterna. Kritiker av balansgången menade istället att det självvalda "martyrskapet" gav upphov till institutionaliserad självcensur.<sup>412</sup>

Genom deltagande i FNs militära insatser skapades, enligt Jakobsen, möjligheter för Finland att delta inom det internationella samfundet på samma villkor som andra stater, utan riskera rubba balansen.<sup>413</sup> Via insatserna minskade risken att stämplas som fripassagerare inom de internationella relationerna, med risk för marginalisering.

Finland deltog varken i av säkerhetsrådet godkända, fast under amerikanskt befäl genomförda Gulfkriget 1990-1991 eller operationen i Somalia 1992-1993, framhåller Jakobsen.<sup>414</sup> Vid Gulfkriget 1990-1991 betraktades dessutom FN vara en part i konflikten,

---

<sup>406</sup> Jakobsen 2006, s.154. Över 120 000 finländare under kriget mot Ryssland mellan 1917-1945. Edström, m.fl. 2019, s.108.

<sup>407</sup> Heikka 2005, s.4.

<sup>408</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.116, 124.

<sup>409</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.116, 119-120. Forsberg & Vaahtoranta 2001, s.70.

<sup>410</sup> Meijer & Wyss (kap 1) i Meijer & Wyss (red.) 2018, s.345. Kronlund (kap 1) i Siitonen (red.) 2017, s. 30.

<sup>411</sup> Browning, Christopher S. (2002), *Coming Home or Moving Home? 'Westernizing' Narratives in Finnish Foreign Policy and the Reinterpretation of Past Identities*, Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association, 37:1, s.50.

<sup>412</sup> Browning 2002, s.53. Kronlund (kap 1) i Siitonen (red.) 2017, s.29-30, s.k. "Paasikivi-Kekkonen-doktrinen."

<sup>413</sup> Jakobsen 2006, s.44

<sup>414</sup> Ibid, s.148.

---

vilket inte ansågs förenligt med dåvarande utrikes- och säkerhetspolitikens "helande kraft".<sup>415</sup>

Under 1990-talet uppfattades fortfarande Ryssland som ett potentiellt hot, tillägger Browning. Identiteten som kompromissande och helande kraft mellan väst och öst hade därför fortsatt relevans.<sup>416</sup> Hotbilden hade dock breddats till att omfatta också icke militära hot såsom brottslighet och miljöhot. Ryssland var en oberäknelig och sönderfallande stat.<sup>417</sup> Som en konsekvens vidmakthölls invasionsförsvaret.<sup>418</sup>

Medlemskapet i EU 1995 utvecklade delvis utrikes- och säkerhetspolitiken. EU-kommissionen ifrågasatte öppet Finlands lämplighet som medlem med hänvisning till den strikta neutralitet som förts under kalla kriget, anmärker Teemu Palosaari. För medlemskap behövde Finland visa lojalitet till gemenskapens sakfrågor och värdegrund. Strikt neutralitet ansågs inte förenligt med EUs utrikes- och säkerhetspolitik.<sup>419</sup> Finland riskerade därmed marginalisering. President Martti Ahtisaari (1994-2000) uttryckte att Finland inte fick riskera att uppfattas som en fripassagerare inom de internationella relationerna, som EU-medlem förväntades större åtaganden. Medlemsansökan till EU 1992 föranledde därför deltagande i Natos IFOR-insats 1995.<sup>420</sup>

Finland blev Nato Pfp-medlem 1994. Det skall dock tilläggas att Ryssland blev medlem parallellt med Finland och senare även i "Nato-Russia Founding Act" 1997.<sup>421</sup> Ett faktum som möjligen parerade eventuella farhågor om negativa ryska reaktioner. Pfp betraktades som viktig resurs för integration av stridskrafterna inom EUs och Natos förbandsstrukturer under internationella insatser.<sup>422</sup>

EU-medlemskapet uppfattades hos befolkningen, menar Browning, som ett inträde i väst (europeisering) och en försiktig justering av kalla krigets utrikes- och säkerhetspolitik.<sup>423</sup> Det

---

<sup>415</sup> Ibid, s.154.

<sup>416</sup> Browning 2002, s.63.

<sup>417</sup> Ibid, s.57.

<sup>418</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.104.

<sup>419</sup> Palosaari, Teemu (2013), *Still a physician rather than a judge? The post-cold war foreign and security policy of Finland*, Swiss Political Science Review, 19:3, s.362. Finland genomgick en europeisering.

<sup>420</sup> Jakobsen 2006, s.147, 156, 159. Finland deltog även i UNPROFOR.

<sup>421</sup> Nato (2018). Nato (2020).

<sup>422</sup> Jakobsen 2006, s.156. Kronlund (kap 1) i Siitonen (red.) 2017, s. 30-31. Palosaari 2013, s.366.

<sup>423</sup> Browning 2002, s.55.

---

fanns således stöd för ett närmande till Nato, om det var nödvändigt för EU-medlemskapet. Han får medhåll av Jakobson, som också påpekar att 1995 lagstiftades om deltagande i insatser under ledning av regionala aktörer såsom EU och Nato. (Emellertid fanns ett förbud mot offensiva operationer som upphörde 2000.)<sup>424</sup>

Enligt Kerttunen, samt Edström och Gyllensporre, var Finland under 1990-talet fortfarande delat i sin syn på Nato vis-a-vis kalla krigets strikta neutralitet. Den finländska strategiska kulturen vid tidpunkten för 11-septemberattackerna inkluderade därmed en blandning av både realism och pragmatism, med inslag av kalla krigets balanstänkande. Militärstrategins utgångspunkt var emellertid främst försvar av eget territorium.<sup>425</sup>

Deltagandet i Afghanistaninsatsen initierades genom en förfrågan av Storbritannien. I beredningen uttrycktes att insatsen genomfördes på mandat av säkerhetsrådet. Verksamheten antogs omfatta samma betingelser som operationerna i f.d. Jugoslavien. Aktiviteterna skulle stödja säkerhetsskapande verksamhet för möjliggörandet av FN-systemets återuppbyggnadsinsatser. I diskussionen påpekades riskerna med att uppfattas som västorienterad. Någon solidaritetsförklaring till USA uttrycktes aldrig, till skillnad från övriga Norden. Möjligen som en del av utrikes- och säkerhetspolitikens balansering mot väst.<sup>426</sup> 84 procent av befolkningen motsatte sig också finländskt deltagande i Afghanistaninsatsen, indikerade opinionsundersökningar. Samtidigt ansåg 52 procent att USA hade rätt till självförsvar.<sup>427</sup> Deltagande i Natoinsatser förknippades vid tidpunkten för Afghanistaninsatsen fortfarande som en känslig fråga, fast mer av symbolisk karaktär.<sup>428</sup>

Ytterlige en risk som framhölls var att ofrivilligt fångas (entrapment) i en eskalation som uteslutande gynnade USA eller Natomedlemmarnas intressen,<sup>429</sup> med faran att störa relationen till Ryssland. När finländska förbandet inom ISAF explicit stöttade civil-militär samverkan ansågs risken mindre för uppkomsten av stridssituationer. Jakobsen betraktar

---

<sup>424</sup> Jakobsen 2006, s.150.

<sup>425</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.106.

<sup>426</sup> Ibid, s.110-111.

<sup>427</sup> Jakobsen 2006, s.148.

<sup>428</sup> Edström & Gyllensporre 2014, s.123-124.

<sup>429</sup> Ibid, s.119.

---

inriktningen som en kompromiss med avsikt att balansera risken för inblandning i offensiva operationer och därmed bli betraktad som en "part" i konflikten eller drabbas av förluster.<sup>430</sup>

Balanseringen under 1990-talet fick dessutom en ny dimension, som plattform och "port" (gateway) för västerländska företag, med önskan att etablera verksamhet i Ryssland, enligt Browning. Genom den relativt goda relationen föranstaltades Finland vara en stabil, säker och trygg stödjepunkt för handelsrelationer med Ryssland, i förhållande till det tilltagande ryska sönderfallet.<sup>431</sup> Den finländska handelspolitiken hade viss framgång och kan därför sägas vara ytterligare skäl till fortsatt balansering. Fast med delvis andra motiv än de säkerhetspolitiska under kalla kriget.<sup>432</sup> Balanseringen blev därmed också en metod för säkerställandet av ekonomiska intressen.

#### **5.4.2 Vilka är statens målsättningar med sin utrikes- och säkerhetspolitik?**

Se *Danmark* 5.1.2. De nordiska länderna bedöms ha samma övergripande målsättningar.

#### **5.4.3 Vilka alternativ hade staten för att hantera frågan?**

Via Afghanistaninsatsen uppenbarade sig flera utrikes- och säkerhetspolitiska möjligheter. Insatsen var godkänd av säkerhetsrådet och en medverkan skulle sannolikt bidra till att förstärka legitimiteten till det fortfarande relativt ansedda FN-systemet. Insatser under FN-mandat var fortfarande ett symboliskt uttryck för finsk neutralitet och opartiskhet.

När Storbritannien kontaktade Finland, betraktades möjligen insatsen som en metod för staten att skapa status och prestige. De hade tidigare stöttat Natos insatser i f.d. Jugoslavien på samma premisser. Givet fortsatt balanstänkande begränsades delvis möjligheten till full integrering med väst. Vid tillgodoseende av Storbritanniens förfrågan möjliggjordes ett tillfälle att uppfattas som en pålitlig strategisk partner. Afghanistaninsatsen förvandlades därmed till en möjlighet att minska risken för marginalisering. Farorna betraktades dessutom som hanterbara.

Alternativet att förhålla sig passiva hade möjligen "urvattnat" uppfattningen om Finland som en anhängare av FN-systemet. Med tillägget att det också kunde inverka negativt på landets ställning inom EU. Avhållsamhet hade dessutom kunnat leda till risken för temporär

---

<sup>430</sup> Jakobsen 2006, s.148, 150.

<sup>431</sup> Browning 2002, s.63-64.

<sup>432</sup> Ibid, s.64.

---

marginalisering från USA. Det kunde bli besvärande. Finland behövde bl.a. upprätthålla en god relation med USA för medgivande att köpa högteknologiska vapensystem, antyder Heikka.<sup>433</sup> Under början av 1990-talet anskaffade Finland exempelvis F-18 C/D Hornet från Amerika.<sup>434</sup> Planen levererades mellan 1995-2000. Kontakterna med USA vad gällde i närtid kompletterande beställningar av beväpning och reservdelar kan därför antas haft viss politisk inverkan.<sup>435</sup>

#### **5.4.4 Vilka var de strategiska kostnaderna eller fördelarna med varje alternativ?**

Den finländska utrikes- och säkerhetspolitiken hade under 1990-talet fortfarande inslag av kalla krigets balansering. Beslutet om EU-medlemskap och insatserna under NATO-ledning bidrog troligen till att påskynda den utrikes- och säkerhetspolitiska omställningen. Genom denna konstruktion ökade staten sin möjlighet att uppnå efterfrågat inflytande, genom status och prestige, inom de internationella relationerna.<sup>436</sup>

Afghanistaninsatsen hade också säkerhetsrådsmandat och därmed godkännande av Ryssland. Samtidigt som den potentiella osäkerheten förknippat med Ryssland kunde hanteras via invasionsförsvaret. Riskerna under insatsen bedömdes som begränsade föranlett grupperingen och uppgifterna för det finländska styrkebidraget. De negativa strategiska kostnaderna bedömdes således som begränsade.

Under insatsen uppgick de finländska förlusterna till två soldater. De finländska politiker hade under kalla kriget en förhållandevis hög politisk motståndskraft vad avser skador på personalen och var troligen beredda att hantera kostnaderna, anser Jakobsen.<sup>437</sup>

#### **5.4.5 Vilka var det bästa valen staten kunde göra under de specifika omständigheterna?**

I ett finländskt perspektiv bidrog insatsen till att fortsätta integrationen med Västeuropa och i synnerhet Nato, under föreställningen av ett säkerhetsrådsmandat. Genom integrationen med övriga stridskrafter i insatsområdet ökade förutsättningarna för ett mer effektivt deltagande i multinationella krishanteringsoperationer.

---

<sup>433</sup> Heikka 2005, s.95. Yle, 2014. Hänvisning till ÖB Gustav Hägglund (1994-2001) biografi, anskaffandet av F/A-18 Hornet 1992 bidrog till ett positivt paradigmskifte i relationerna med USA. Gotkowska & Szymański 2015, s.4.

<sup>434</sup> Yle, 2014.

<sup>435</sup> Flight Global (1995).

<sup>436</sup> Forsberg & Vaahtoranta 2001, s.86

<sup>437</sup> Jakobsen 2006, s.150.

---

Det bör understrykas att Finland under kalla kriget redan använt försvarsmakten som ett medel inom utrikes- och säkerhetspolitiken, för bekräftande av statens neutralitet och alliansfrihet. De var därför inte på något sätt främmande för att använda stridskrafter inom en aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitik.

Finland ville med insatser under 1990-talet inte binda utländsk trupp till försvaret av eget territorium, motsatsvis Norge som betraktade insatser som en möjlighet till både Nato och amerikanskt stöd vid ett ryskt angrepp, utan förlitade sig huvudsakligen på ett traditionellt invasionsförsvar för hävdande av eget territorium.<sup>438</sup> Istället hade insatserna för avsikt att i egen takt, bl.a. med hänsyn till fortsatt balansering, fortsätta den Västeuropeiska integrationen som påbörjades efter kalla krigets upplösning. Det militära maktmedlet bidrog således till att öka Finlands anseende, samt minska risken för marginalisering inom de internationella relationerna. En drivkraft som möjligen successivt vuxit efter EU-medlemskapet 1995.

## **6 Syntes: Resultat och diskussion**

I kapitlet genomförs en syntes av studiens tre teman med avsikt att besvara frågeställningen:

*Vilka säkerhetspolitiska och militärstrategiska ställningstaganden gjorde de nordiska staterna före beslutet om Afghanistaninsatsen, testat med Allison's RAM-teori?*

Som stöd i arbetet tillämpats en modifierad version av Allison och Zelikows RAM-frågeställningar. Fokus i frågeställningen har varit att identifiera Nordens logik och rationalitet för att delta i Afghanistaninsatsen med militära maktmedel. Som stöd har arbetet systematiserats i tre olika teman för att åskådliggöra och öka förståelsen för drivkrafterna bakom staternas rationalitet. Resultatet baserar sig på en syntes av inhämtat underlag.

### **6.1 Resultat**

Efter kalla krigets upplösning uppstod viss ambivalens över USAs vilja till fortsatt fördjupat engagemang inom Europa. 11-septemberattackererna ökade osäkerheten över Amerikas framtida relation med Europa och Nato. Givet USAs position som beskyddare av liberala-demokratier, torde situationen inverkat på de europeiska staternas utrikes- och

---

<sup>438</sup> Forsberg & Vaahtoranta 2001, s.86.

---

säkerhetspolitik. Norden reagerar olika på situationen beroende på respektive stats individuella utgångspunkt och geopolitiska situation.

Norden uppvisar därför både likheter och skillnader i sin rationalitet bakom besluten att delta militärt i Afghanistaninsatsen. En gemensam nämnare är att samtliga stater vill undvika marginalisering av tongivande stater, ett enligt tidigare forskning ofta återkommande incitament, samt utmaning för småstater. Drivkrafterna bakom marginaliseringen förefaller emellertid skilja sig åt och vara beroende av de individuella förutsättningarna inom Norden. Därför gjorde staterna egna rationella överväganden med avsikten att uppnå respektive säkerhetspolitiska målbild. Det finns inga tecken på att Norden uppfattade Afghanistaninsatsen som ett existentiellt krig, med behov av extraordinära självupppoffringar. Även om Danmarks politiska kostnader, rörande förluster, i ett senare skede, möjligen avviker från övriga stater.

#### **6.1.1 Småstatens förutsättningar**

Norden består av småstater. Inom det internationella systemet beskriver litteraturen småstater som sårbara konstruktioner föranlett ständigt resursknapphet. Omgivningen och större stater påverkar småstater mer än tvärtom, med risken att småstaters intressen försummas. Istället tvingas de ofta anpassa sig genom kontinuerlig självreglering. Via en aktiv utrikes- och säkerhetspolitik kan intressen tillvaratas. Stridskrafter är en del av staters resurser och kan tillämpas som verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitik. Det militära maktmedlet kan användas för att visa statens vilja och beslutsamhet, att ta politiska risker för andra stater eller internationella samfundet. Genom att framstå som ansvarstagande och överträffa omgivningens förväntningar antas småstater öka sin status och prestige. För att i förlängningen öka sitt inflytande hos större stater och reducera risken för marginalisering.

Efter kalla krigets upplösning uppstod en unipolär maktfördelning inom de internationella relationerna, under amerikansk hegemoni. Det finns relativt starka indikationer om att Norden likaledes uppfattade både förekomsten av unipolaritet och ett svagare amerikanskt intresse för deras territorium. För Norden innebar unipolariteten dessutom minskat behov av balansering mot Ryssland.

---

När det geopolitiska värdet sjönk minskade Nordens möjlighet att skapa status och prestige inom de internationella relationerna. Möjligheten till inflytande minskade genom att USA inte längre uppfattade samma nytta av fördjupade säkerhetspolitiska samarbeten. Den utrikes- och säkerhetspolitik som förts under kalla kriget behövde därmed förändras med avsikt att öka staternas relevans och potentiella inflytande.

För Norden skapade det geopolitiska läget både möjligheter och utmaningar, som hanterades olika. Orsaken till skillnaderna förefaller vara kopplad bl.a. till uppfattad hotbild mot det egna territoriet och kalla krigets erfarenheter.

Hotuppfattningen mot eget territorium separerar Finland och Norge från Danmark och Sverige. Detta påverkade bl.a. utvecklingen av staternas militärstrategi. För Finland och Norge prioriterades fortfarande försvar av eget territorium föranlett uppfattade osäkerheter kopplat till Ryssland. Danmark och Sverige uppfattade inte samma hot. Deras militära maktmedels omställning inträffade således tidigare och mer genomgripande, varvid egenskapen som verktyg för utrikes- och säkerhetspolitiken utanför eget territorium prioriterades högre.

### **6.1.2 USA och internationella relationer**

USA har historiskt låg politisk vilja att bära kostnader för andra staters försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik. Sedan andra världskriget har amerikansk utrikes- och säkerhetspolitik haft tydliga antipatier mot fripassagerare, som förväntar amerikanskt stöd utan tillräckliga motprestationer. Under kalla kriget förekom fördjupade diskussioner mellan USA och Nato avseende fördelningen av försvarsutgifterna inom alliansen. USA följer därför över tiden upp, samt utvärderar allierade och partners aktiviteter. Att inte leva upp till förväntningarna kan innebära ökade politiska kostnader.

Efter att Nato började med insatser utanför alliansens territorium utvecklades ny amerikansk praxis. Som tillägg ansågs medlemsstaternas vilja att ta politiska risker och kostnader, exempelvis trupp i områden med hög hotbild, som betydelsefull faktor i relationerna till USA. Att köpa sig fri via ekonomiskt bistånd bedömdes ohederligt. Stater som betraktades politiskt ansvarstagande fick en högre status och prestige i umgänget, medan stater med lägre vilja, oavsett saksak, riskerade ökad marginalisering.



---

När Sovjetunionen upphörde minskade gradvis risken för en storskalig väpnad konflikt mellan USA och Ryssland. Betydelsen av de Europeiska staternas territorialförsvar (invasionsförsvar) nedgick därmed, medan värdet av kollektiva försvarssatsningar utanför Natos periferi ökade (insatsförsvar). Globaliseringen tenderade till att förstärka intrycket om att alla stater drog nytta av möjligheten till otvungna flöden av varor, tjänster och upplevelser, varför de förväntades bidra med motsvarande del av det politiska risktagandet. Länders försvarspolitik och beteende i samband med insatser granskades kontinuerligt.

Det amerikanska intresset för Norden blev också försvagat under 1990-talet. Avspänningen skapade troligen viss optimism inför framtiden och 1994 blev Ryssland dessutom Nato Pfp-medlem. Följaktligen urholkades troligen Nordens geopolitiska värde ytterligare. Territoriet betraktades inte längre som potentiell bekämpningszon, bastion och genomfartsled för skyddet av den ryska sjöbaserade andraslagsförmågan i Murmanskregionen, eller Natos nordliga front. Den militärstrategiska nyttan av Norden sjönk möjligen likaledes hos USA och Ryssland. Detta genom att territoriet inte längre betraktades som en förutsättning för att hindra ryska kärnvapenbestyckade ubåtars infiltration av Nordatlanten eller försvar av Centraleuropa. På kort tid "devalverades" värdet av Nordens militärgeografi. Det blev således svårare för Norden att upprätthålla goda relationer med USA på basis av bilaterala samarbeten med stöd av territoriellt ömsesidigt beroende, utan ett övertygande komplement. Norden tvingades möjligen därför konstruera nya ersättningsformer för amerikanskt samarbete och uppmärksamhet.

Till följd av ökade internationella åtaganden föranlett unipolariteten inom de internationella relationerna förefaller USA också varit delvis mer mottaglig för understöd av småstater i samband med militära insatser, både reellt militärt och möjligen politiskt-symboliskt, för att uppnå ökad politisk legitimitet vid insatser. Stora koalitioner signalerar enighet. Förhållandet skapade möjligen en ömsevinst mellan USA och småstaterna.

### **6.1.3 Danmark**

Danmark uppfattade inget särskilt ryskt hot mot egna territoriet under 1990-talet och hade därmed en större samsyn i hotuppfattningen *mot Norden* med bl.a. USA och delvis Sverige. Danmarks uppfattning skiljde sig däremot tydligt från Finland och Norge, med direkta gränser mot Ryssland. För Danmark var hotet från Ryssland inte en dimensionerad faktor.

---

Rankingen inom de internationella relationerna var emellertid ändå problematisk och drivande kraft inom utrikes- och säkerhetspolitiken. Staten var en minst sagt motvillig Natomedlem under kalla kriget. Till skillnad från exempelvis norsk balanspolitik uttrycktes öppet ogillande av Nato via fotnotspolitiken. Efter kalla kriget uppfattades att deras inställning till Nato urholkat statens anseende. De betraktades inte som en lojal och ansvarstagande allierad, utan en stat med negativ attityd och fripassagerarbeteende, ovillig att ta politiska risker. Under 1990-talet introducerades därför en aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitisk doktrin i vilket Danmark med alla statens maktmedel, skulle uppfattas som en strategisk pålitlig partner. Det militära maktmedlet förefaller ha uppfattats som ett tillgängligt verktyg för doktrinen. Genom deltagande i militära insatser förväntades den allmänna synen på Danmark att förändras. Afghanistaninsatsen bör därför ses som en naturlig förlängning av en tidigare etablerad utrikes- och säkerhetspolitik med syftet att öka status och prestige. Under 1990-talet genomfördes reformer av stridskrafterna med avsikten att optimera effekten i samband med internationella insatser. Försvarspolitikens primära uppgift blev att understödja utrikes- och säkerhetspolitiken genom insatsförsvaret. Försvaret av eget territorium betraktades inte längre som huvuduppgift.

#### **6.1.4 Norge**

Norge hade under kalla kriget i stor utsträckning förlitat sig på avskräckning via Nato och fördjupat partnerskap med USA. Norge betraktade Ryssland som ett hot mot eget territorium och speciellt sjöterritoriet under hela 1990-talet och behövde därför fortsatt amerikanskt militärt stöd. När USA omvärderade hotbilden efter kalla krigets avslut, nedgick betydelsen och intresset för norskt territorium. Under 1990-talet fördes därför en kontinuerlig dialog som avsåg säkerställa bilateralt amerikanskt militärt stöd i samband med en väpnad konflikt med Ryssland. Mottagandet i Amerika kan emellertid betraktas som relativt svalt. USA var inte beredda att bekosta norsk försvarspolitik, utan egna intressen. Genom Afghanistaninsatsen skapades emellertid förutsättningar att förnya det amerikanska intresset genom möjligheten till reciprok behandling. Det militära maktmedlet användes möjligen för att öka Norges status och prestige hos i första hand USA och därefter öka sammanhållningen inom Nato, som också utgjorde en vital hörnsten inom norsk utrikes- och säkerhetspolitik. Det internationella engagemanget blev en förlängning på nationell försvarspolitik. Norsk militärstrategi fick därför fylla två behov, försvara eget territorium

---

föranlett hotet från Ryssland, och utgöra internationellt stöd särskilt till USA, båda inriktningarna med samma slutläge. Via insatser bekräftades likaledes Natos fortsatta relevans som säkerhetspolitisk aktör.

#### **6.1.5 Sverige**

Med anledning av neutralitetspolitiken under kalla kriget begränsades Sveriges internationella åtaganden. Det upptäcktes emellertid tidigt att insatser via FN kunde öka anseendet och minska risken för marginalisering. Vid 1990-talets andra hälft delade Sverige hotuppfattning *mot Norden* med Danmark och USA. Ryssland ansågs inte hota varken danskt eller svenskt territorium. Övergången från kalla krigets balanspolitik betraktades dock som skör med hänsyn till utvecklingen i f.d. Jugoslavien och FN-systemet ansågs inte tillräckligt rustat för situationen. Unipolariteten skapade emellertid förutsättningar att reformera utrikes- och säkerhetspolitiken. Alternativet hade möjligen varit ökad marginalisering. Sverige ansökte 1992 om EU-medlemskap. Precis som Finland fodrades bevis på viljan för att ta politiska kostnader. Med avsikt att uppvisa vilja och beslutsamhet användes det militära maktmedlet i f.d. Jugoslavien. För svensk utrikes- och säkerhetspolitik betraktades insatserna genom Nato som positiva, då de förbättrat Sveriges ställning. Natos relativa framgång under insatserna ökade också organisationens anseende. USA och Nato betraktades, i jämförelse med FN, som pålitliga aktörer och skydd mot bakslag i övergången från kalla krigets embargo-/containmentpolitik till de nya europeiska relationerna. EU och Nato betraktades möjligen som viktiga medel för europeisk integration, samtidigt som amerikanskt ledarskap hade en dämpande effekt på utvecklingen. Det gav upphov till ett försvarspolitiskt och militärstrategiskt paradigmskifte. Försvarsmaktens fokus skiftade från försvar av eget territorium till ett medel för utrikes- och säkerhetspolitiken, med avsikten att förstärka Sveriges anseende, samtidigt som Nato och USAs ställning förstärktes. Försvarsmakten bidrog därmed till att indirekt reducera risken för marginalisering, motsvarande metod hade även praktiserats under kalla kriget genom FN-insatser. Afghanistaninsatsen bör därför betraktas som delprodukten av en mild aktivistisk utrikes- och säkerhetspolitik. Den svenska omställningen till insatsförsvar, under andra halvan av 1990-talet, kan jämföras med Danmarks modell som etablerades tidigare. Orsaken till svenska förskjutningen var troligen osäkerhet över Rysslands utveckling.

---

### 6.1.6 Finland

Genom unipolariteten och ett försvagat Ryssland skapades förutsättningar för justering av finsk utrikes- och säkerhetspolitik. Balanseringen mot Ryssland behövde inte vara lika strikt och kompromisslös som Sovjetunionen. Parallellt minskade värdet av Finland som kompromissande kraft mellan väst och öst, med risk för marginalisering. 1992 ansökte Finland om EU-medlemskap, med detta övergavs delvis neutraliteten. För att påvisa vilja och beslutsamhet till integrering i den västeuropeiska gemenskapen behövde Finland ökat sitt internationella engagemang och visa lojalitet. Målbilden var att uppfattas som en ansvarstagande stat, beredd till politiska kostnader och ingen potentiell fripassagerare. Detta med resultatet att det militära maktmedlet används som medel, via deltagande inom Natos insatser i f.d. Jugoslavien. Samröret med Nato var emellertid fortfarande behäftat med rädsla för negativa ryska reaktioner och möjligen belastat av tidigare stränga balanspolitik. Tidigare hade FN-insatser betraktats som en metod för att förstärka intrycket av finsk neutralitet och alliansfrihet. Med bakgrund av den strikta synen på neutralitet och alliansfrihet begränsades möjligheterna till fritt spelrum inom de internationella relationerna. FN-systemet blev en av få möjligheter för skapandet av status och prestige. Inställningen antyder att Finland inte var främmande vid utnyttjande av militära maktmedel som ett verktyg för att öka statens anseende. Denna metod hade prövats tidigare med positivt resultat. Nu användes verktyget för att tvärtemot tidigare avsikter skapa uppfattningen om Finland som en utrikes- och säkerhetspolitisk lojal partner med Västeuropa. Via delaktigheten förstärktes integrationen i Västeuropa samtidigt som risken för marginalisering minskade. Det militära maktmedlet användes för att förstärka status och prestige. I likhet med Norge fanns också en misstänksamhet mot Ryssland varför tidigare militärstrategi och invasionsförsvar vidmakthölls av Finland som *primärt* skydd av eget territorium.

### 6.2 Sammanfattning

Föreställningen om det militära maktmedlet som verktyg för utrikes- och säkerhetspolitiken uppvisar stora likheter inom Norden. Under 1990-2001 skedde en gradvis omställning av synen på det militära maktmedlet, från försvar av eget territorium till redskap inom utrikes- och säkerhetspolitiken. En gemensam drivkraft för utvecklingen var risken gällande marginalisering inom de internationella relationerna och särskilt av USA. Amerikanska

---

politiker hade sedan 1949 tydligt markerat sitt ogillande beträffande fripassagerarbeteende, uttryckt som att ingen stat kan förvänta sig stöd av USA om inte staten bidrar till den ömsesidiga säkerheten. Insatser ska möjligen tillskrivas behovet av motprestationer som tillfredsställde och övertygade USA om att vidmakthålla en fördjupad relation med staterna, efter kalla krigets upplösning och Nordens relativa militärgeografiska värdeminskning.

Omställningen mellan invasions- till insatsförsvaret gällande tempo och omfattning verkar, trots behovet, varit kopplad till hotuppfattningen mot respektive territorium under 1990-talet. Finland och Norge vidmakthöll tonvikten på invasionsförsvaret, medan Danmark och Sverige relativt tidigt främjade insatsförsvaret. För Finland och Norge bidrog grannskapet med Ryssland till osäkerheter varför skyddet av eget territorium prioriterats. Finland fortsatte prioritera invasionsförsvaret, medan Norge påbörjade sin omställning något senare. Danmark och Sverige uppfattade inte något konventionellt ryskt hot mot respektive territorium och kunde därmed tidigare frigöra resurser till insatsförsvaret.

Vid Afghanistaninsatsen förefaller emellertid samtliga stater uppfattat och accepterat det militära maktmedlet som ett *medel* inom utrikes- och säkerhetspolitiken, med avsikt att öka respektive stats anseende, samt relevans, hos Nato, USA och det internationella samfundet.

### **6.3 Diskussion och analys**

Det finns i ett nordiskt perspektiv flera olika drivkrafter bakom omställningen av respektive försvarspolitik som följde kalla krigets upplösning. På ett generellt plan fanns ett minskat amerikanskt intresse för territorium som påverkade hela Norden. Därtill kunde Nato påvisa sin betydelse och styrka genom insatser utanför alliansens kärnområde. Detta förhållande möjliggjordes delvis som en konsekvens av FNs misslyckande i f.d. Jugoslavien, vilket också tvingade Norden att partiellt omvärdera synen på FN-systemets funktionalitet. Natos nya inriktning skapade därutöver ett skjutfönster för Nordens möjligheter att fånga den amerikanska uppmärksamheten. Processen underlättades genom att bl.a. Danmark började tillämpa internationell aktivism, medan Sverige och Finland sökte medlemskap i EU. För att komma ifråga för medlemskap måste de påvisa politisk viljan och beslutsamhet, samt acceptera politiska kostnader som följde anslutningen. Detta resulterade i förändringar av utrikes- och säkerhetspolitiken. Neutraliteten ersattes istället med en eurocentrisk agenda.

---

Natos nya inriktning förefaller därför sammanfallit lägligt i en tid då flera nordiska stater behöver visa omvärlden sin politiska vilja och beslutsamhet.

Samtliga stater tycks också uppfattat att det existerade en unipolär maktfördelning. De eftersträvade individuellt förbättrad kontakt och fördjupat samarbete med USA. Syftet med relationen skiljer sig mellan staterna. Vissa motiv förenar och andra splittrar intresset. Samarbete och uppvakning av större stater är enligt litteraturgenomgången likväl en historiskt vanlig strategi för småstaters utrikes- och säkerhetspolitik. I detta perspektiv tycks Norden inte utgöra något undantag. Rädslan för ökad marginalisering förefaller varit en underförstådd drivkraft inom utrikes- och säkerhetspolitiken. På motsvarande sätt kan det finnas ett egenintresse hos småstater att stödja USAs globala ledarskap med avsikt att undvika återgången till en bipolar maktfördelning, typ kalla kriget, och ökad osäkerhet.

Danmark och Sverige såg inget hot mot respektive territorium. I Danmark fanns också uppfattningen om att staten väsentligen behövde förbättra sin status och prestige inom de internationella relationerna på ett allmänt plan. Under 1990-talet hade försvarsmakten prövats för detta ändamål med positivt resultat. Det militära maktmedlet blev således ett accepterat verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitiken för att motverka marginalisering. När Afghanistaninsatsen aktualiseras blir det därför en naturlig reaktion att skicka förband.

Norges hotbildsuppfattning angående Ryssland efterliknade delvis Finlands. Rysslands utveckling betraktades med misstänksamhet. Risker fanns för konflikter om gränsdragningen av sjöterritoriet. Norges uppvaktning av USA förefaller inte varit fullt ut besvarad under 1990-talet. Genom Afghanistaninsatsen skapades emellertid en alternativ metod att fånga amerikansk uppmärksamhet. Insatsen förväntades skapa status och prestige som kunde omsättas till amerikanskt stöd vid försvar av eget territorium. Insatsen i Afghanistan syftade i förlängningen till att motverka en potentiell amerikansk marginalisering. Norska försvarsmakten fick således "dubbla uppgifter", både invasions- och insatsförsvar, även om insatsförsvaret efterhand förefaller fått en större prioritet, motsatsvis den finska huvudinriktningen. (Norska försvaret hade icke för ty fortfarande uppgiften att hantera begränsade kriser på norskt territorium, i norra området). Möjligen upplevdes avvägningen som ett mer rationellt alternativ. Norge hade inte varit i krig med Ryssland

---

under 1900-talet och relativt framgångsrikt balanserat relationen under kalla kriget, trots ett Natomedlemskap, varför hotbilden inte uppfattas lika påtaglig som för Finland. Gränsen till Ryssland var dessutom betydligt kortare. Möjligen hade en fortsatt obalanserad prioritering av invasionsförsvaret dessutom resulterat i en strategisk "sunken-cost effekt", i förhållande till den högre säkerhetspolitiska utdelningen som skapades via insatsförsvaret, genom en fördjupad relation med USA och Natos re-vitalisering medelst gemensamma utmaningar. Om Nato uppfattades som mer relevant för USA, genom bl.a. Afghanistaninsatsen, förmodades USAs intresse och engagemang i alliansen öka. Ett resonemang som delvis uppvisar viss samstämmighet med den danska och svenska inställningen.

Sverige ser under andra halvan av 1990-talet inget konventionellt hot mot eget territorium, vilket möjliggjorde en relativt långtgående omställning från invasions- till insatsförsvaret. Danmark och Sverige uppfattade möjligen inget behov av att vidmakthålla invasionsförsvaret. De blev därför möjligen mer "expeditionära" i sin försvarspolitik än Norge, eftersom hotbilden mot eget territorium bedömdes som låg eller försumbar. Precis som Danmark fanns tecken på att Sverige uppfattade det militära maktmedlet som framgångsrikt verktyg för möjliggörandet av status och prestige inom de internationella relationerna. Insatsen i f.d. Jugoslavien betraktades möjligen som nödvändig för att bevisa sin lojalitet till Västeuropa efter uttalad neutralitet under kalla kriget. På sådant sätt befann sig Sverige och Finland i en situation snarlik Danmarks, genom att samtliga för omvärlden blev tvungna att visa vilja och beslutsamhet som pålitliga strategiska partners och inga fripassagerare. Skillnaden ligger i graden av aktiviteter som behövdes för förnyad säkerhetspolitisk integration. När Danmark betraktade sig som "strategiskt skuldsatt" och tyngd av politiska kostnader till omvärlden efter misskötsamhet under kalla kriget, hade Sverige och Finland möjligen ett "strategiskt status que" förhållande. Som kunde justeras till lägre politiska kostnader, i förhållande till Danmark, som också tog störst politiska risker inom Norden under Afghanistaninsatsen. Därför kan Afghanistaninsatsen betraktas som en fördjupning av politiken som utmejslats under 1990-2001, med avsikten att undvika marginalisering. Yttermera är det intressant att notera hur Sverige uttrycker sitt intresse och uppmuntrar de baltiska staterna att söka Natomedlemskap, samtidigt som ett svenskt inträde vid tidpunkten inte ansågs aktuellt. Det indikerar att Sverige under 1990-talet möjligen haft som strategi att skapa en buffertzonen runt egna territoriet, utan att behöva

---

binda sig i ett eget alliansåtagande. Alternativt avsåg Sverige avvakta med medlemskapet tills Finland ansåg sig redo för en anslutning.

För Finland komplicerades situationen genom hänsynen till den betydande landsgränsen med Ryssland. Likväl tyder bl.a. EU-medlemskapet och den uppmjukade neutraliteten att Finland inte uppfattade behovet av balansering som lika strikt. Hänsynen till Ryssland bidrog dock till att begränsa omfattningen av insatsförsvaret, till skillnad från övriga Norden. Finland förlitade sig dessutom huvudsakligen på egen försvarsförmåga, motsatsvis Norges förbindelse med USA och Natomedlemskap. Finland förefaller inte heller uppvisat någon vilja att söka medlemskap i Nato, motsatt inriktningen hos de Baltiska staterna med gräns mot Ryssland och Belarus. Möjligen är detta en konsekvens av Finlands historiska erfarenheter och den strikta balanspolitiken under kalla kriget. I likhet med övriga Norden uppfattade ändock Finland behovet av internationellt engagemang för att minska risken för marginalisering. Finland förefaller vid Afghanistaninsatsen ändock uppvisa en mer behärskad syn på försvarsmaktens roll inom utrikes- och säkerhetspolitiken än övriga Norden, även om de tillämpade internationell aktivism inom FN som metod under det kalla kriget. Möjligen handlar det också om prioriteringar av försvarsmaktens uppgifter, föranlett resursknapphet. De eventuella strategiska vinsterna som insatsförsvaret kunde inkassera genom uppvisad relevans och politisk beslutsamhet betraktades möjligen inte i samma nivå som de förtjänster invasionsförsvaret skapade. På den punkten skiljer sig Finland från övriga Norden, och särskilt Norge som befann sig i en snarlik situation, även om insatser också ansågs som en statushöjande verksamhet i Finland.

Det förefaller som att Norden som kollektivt inte haft större betänkligheter över brukande av försvarsmakten som ett medel för utrikes- och säkerhetspolitiken under 1990-talet eller vid Afghanistaninsatsen. Möjligen ska beteendet tolkas som skapandet av "intelligent makt" (smart power). Genom att uppfattas pålitlig, relevant och ansvarstaganden, kunde inflytandet inom de internationella relationerna öka i samma takt som risken reducerades för marginalisering.

Under perioderna skiljer sig däremot drivkraften och ambitionsnivån bakom utrikes- och säkerhetspolitiken. Under kalla kriget var utlandsinsatser ingen huvuduppgift och



---

betraktades delvis fortfarande som ett undantag i förhållandet till försvar av eget territorium. Norden kunde bl.a. skapa en god relation till USA och Nato genom att allokeras tillräckliga resurser till det nationella försvaret och medverka i embargo-/containmentpolitiken mot Sovjetunionen. Valutakursen för invasionsförsvaret i relationen mot USA var relativt stabil och förutsägbar. Detta förhållande förändrades efter kalla krigets slut.

Perioden 1990-2001 kan möjligen betraktas som en transportsträcka för etablerandet av en förnyad Nordisk strategisk kultur, med större grad av koherens, än tidigare. Hotbildsuppfattningen förefaller varit tongivande för progressionen inom respektive stat. Invasionsförsvaret skapade inte något mervärde för USA, eftersom de inte uppfattade något amerikanskt egenvärde av att försvara Norden, med samma ambition som under kalla kriget. De nordiska småstaterna tvingades därför genomföra olika grad av realpolitisk anpassning till de nya förhållandena. Istället utvecklades försvaret som ett skarpare medel för utrikes- och säkerhetspolitiken med avsikten att öka statens anseende. Skillnaderna i drivkrafterna mellan staterna kan också i viss utsträckning även ha påverkat omfattningen och intresset beträffande fördjupade försvarspolitiska samarbeten. Detta exempelvis i fråga om gemensamma prioriteringar, kopplat till skillnader respektive stats hotuppfattning mot eget territorium.

Vid Afghanistaninsatsen förefaller den politiska nivån i respektive nordiskt land börjat inse de komparativa fördelarna med ett fördjupat internationellt engagemang. Insatsen blev möjligen en omslagpunkt för utvecklingen de kommande åren. I ett säkerhetspolitiskt perspektiv förefaller beslutet om Afghanistaninsatsen möjligen haft en större strategisk effekt för den långsiktiga yttre säkerheten inom Norden, jämfört med den långsiktiga inre säkerhetsutvecklingen i Afghanistan.

För vilken part har insatsen haft störst säkerhetspolitisk nyttoeffekt? Möjligen var den strategiska behållningen större för Norden än det taktiska utbytet för Afghanistan. För Norden blev militära maktmedlet en möjliggörare med potentialen att vinna ökad status och prestige hos större stater, samt inom de internationella relationerna i sin helhet. Militärstrategins utveckling under 1990-2001, i fråga om medel för utrikes- och

---

säkerhetspolitiken, förefaller ha påverkats ingående av uppvaktningsstrategin mot USA. Emellertid verkar transparensen avseende det bakomliggande syftet med omställningen från invasions- till insatsförsvar varit relativt låg mot allmänheten och även inom myndigheten. Detta trots att uppvaktning eller samarbete med större stater historiskt varit en förhållandevis vanlig metod för säkerställandet av småstaters överlevnad. Vad låg bakom den inledningsvis låga graden av öppenhet mot egen befolkning och särskilt respektive försvarsmakten? Fanns motsatsvis större öppenhet mot USA?

Insatsens utsträckning i tid (2001-2014) kunde inte förutsägas vid starten. Med hänsyn till den amerikanska grundsynen att premiera vilja och beslutsamhet, kan det därför vara intressant med en fördjupad studie huruvida Nordens säkerhetsstrategier bidrog till en möjlig inlåsnings effekt inom ett utrikes- och säkerhetspolitiskt fångenskap under Afghanistaninsatsen? Att vara "underleverantör" av militär förmåga och kapacitet till större stater är inte riskfritt, samt kan skapa situationer motsvarandes Snyders "entrapment/abandon" alliansdilemma.

Under insatsen gjorde Norden också olika vägval med tydliga skillnader i politiska kostnader och risktagande, samt koalitionstillhörighet. Danmark och Norge deltar inledningsvis i amerikanska OEF-insatsen, medan Sverige och Finland prioriterade ISAF över tiden. Danmark grupperar i syd, medan övriga i norr, förluster var dessutom väsentligt mycket högre än övriga Nordens. Varför tog Danmark så stora risker jämfört med övriga Norden? Den upplevda hotbilden från Ryssland var dessutom beskriven som lägst inom Norden, varför behovet av militär reciprocitet förefaller begränsad. Grannstaterna med Ryssland, Finland och Norge, borde möjligen haft en större politisk vilja och beslutsamhet, föranlett osäkerheter med den ryska hotutvecklingen? Ändå grupperar de i det jämförelsevis lugna norra området. Var det för att Danmark uppfattade sig som djupt politiskt skuldsatta? I sammanhanget betraktar RAM-teorin staten som en unison organisation. Modellen belyser inte de underliggande processerna inom utrikes- och säkerhetspolitiken, eller mellan politiken och statens byråkratier (myndigheter). Ytterligare fördjupade studier behöver genomföras för att precisera huruvida skillnaderna i viljan, exempelvis beträffande politiska kostnader möjligen har sitt ursprung i inre ideologiska meningsskiljaktigheter, konkurrerande intressen, byråkratins egenintressen eller försvarsindustriella drivkrafter. En

---

sådan studie skulle ge utökad förståelse för respektive stats inbördesdynamik och hur förhållandena påverkat deras ställningstaganden. För detta behövs en kompletterad undersökning och test genom Allison's analysmodell 2, alternativt 3. Innebörden av de inre processerna på en övergripande nivå, borde emellertid bli snarlikt resultatet av denna studie.

Även om denna studie inte fullt ut förklarar respektive stats inre processer, prioriteringar och överväganden, bidrar den med en ökad inblick angående de bakomliggande drivkrafterna inom Norden på makronivå. Särskilt beträffande synen på respektive försvarsmakts roll som verktyg inom utrikes- och säkerhetspolitiken, som etablerades under 1990-2001, samt kom att präglade utvecklingen till 2010-talets mitt.

---

## 7 Litteraturförteckning

Administration of Barak Obama (2016), *Remarks at a Welcoming Ceremony for President Sauli Niinistö of Finland, Prime Minister Erna Solberg of Norway, Prime Minister Stefan Löfven of Sweden, Prime Minister Lars Løkke Rasmussen of Denmark, and Prime Minister Sigurður Ingi Jóhannsson of Iceland*, May 13, 2016 (DCPD201600312).

Agrell, Wilhelm (1991), *Den stora lögnen, ett säkerhetspolitiskt dubbelspel i alltför många akter*, Stockholm: Ordfronts Förlag.

Agrell, Wilhelm (2006), *Sweden and the dilemmas of neutral intelligence liaison*, *Journal of Strategic Studies*, 29:4, pp. 633-651, DOI:10.1080/01402390600766056

Agrell, Wilhelm (2010), *Fredens Illusioner – det svenska nationella försvarets nedgång och fall 1988-2009*, Stockholm: Atlantis.

Agrell, Wilhelm (2012), *Kontinentaldrift i svensk säkerhetspolitik efter 2001*, *Internasjonal Politikk*, 70:1, pp. 105-113.

Agrell, Wilhem (2013), *Ett krig här och nu, Sveriges väg till väpnad konflikt i Afghanistan*, Stockholm: Atlantis.

Allison, G. T. (1969), *Conceptual models and the Cuban Missile Crisis*, *American Political Science Review*, 63:3, pp. 689-718. <https://www.jstor.org/stable/1954423>

Allison, G. T. & Zelikow, P. D. (1999), *Essence of Decision, Explaining the Cuban Missile Crisis*, 2<sup>nd</sup> edition, New York: Longman.

Andrén, Nils (2002), *Säkerhetspolitik, analyser och tillämpning*, andra upplagan, Stockholm: Norstedts Juridik.

Archer, Clive m.fl (red.) (2014), *Small states and international security Europe and beyond*, Milton Park, Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315798042>

Bailes, Alyson JK. (2009), *Does a small state need a strategy?*, The Centre for Small State Studies (CSSS), Centre for Small State Studies, Occasional Paper: 2-2009.

[http://stofnanir.hi.is/ams/sites/files/ams/Bailes\\_Final\\_0.pdf](http://stofnanir.hi.is/ams/sites/files/ams/Bailes_Final_0.pdf)

---

Baxter, Phil m.fl. (2018), *How small states acquire status: a social network analysis*, *International Area Studies Review*, 21:3, pp. 191-213. DOI:10.1177/2233865918776844.

Bew, John (2014), *The real origins of realpolitik*, *The National Interest*, No. 130, The GOP's Balancing Act, pp. 40-52. <http://www.jstor.com/stable/44153278>

Bjarnason, Björn (2020), *Nordic foreign and security policy 2020: climate change, hybrid & cyber threats and challenges*, Nordiska ministerrådet.

Both, Norbert (2000), *From indifference to entrapment – the Netherlands and the Yugoslav crisis 1990-1995*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Browning, Christopher S. (2002), *Coming home or moving home? 'Westernizing' narratives in Finnish foreign policy and the reinterpretation of past identities*, *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 37:1, pp. 47–72.

Buzan, Barry (1991), *People, states & fear, an agenda for international security studies in the post-cold war era*, 2<sup>nd</sup> edition, Essex: Pearson Education Limited.

Carlisle, Rodney P. (red.) (2005), *Encyclopedia of politics: the left and the right*, Thousand Oaks: SAGE Publications.

Christiansson, Magnus (2004), *Säkerhetspolitisk teori*, Stockholm: Militärhögskolan Karlberg.

CNN (2001). Bush says it is time for action.

<https://edition.cnn.com/2001/US/11/06/ret.bush.coalition/index.html> (hämtad 200116).

Creswell, John W. (2014), *Research Design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*, 4<sup>th</sup> edition, Thousand Oaks: Sage Publications Inc.

Dalgaard-Nielsen, Anja (2003), *Gulf War: The German resistance*, *Survival*, 45:1, pp. 99-116, DOI:10.1093/survival/45.1.99

Dallek, Robert (1995), *Franklin D. Roosevelt and American foreign policy, 1932-1945*, Oxford: Oxford University Press.

---

Dalsjö, Robert (2006), *Life-Line Lost: the rise and fall of 'neutral' Sweden's secret reserve option of wartime help from the west*, Stockholm: Santérus Academic Press.

Defense One (2020). Mapped: America's Collective Defense Agreements.

<https://www.defenseone.com/ideas/2017/02/mapped-americas-collective-defense-agreements/135114/> (hämtad 200719).

Dunne, Tim m.fl. (red.) (2013), *International relations theories, discipline and diversity*, 3<sup>rd</sup> edition, Oxford: Oxford University Press.

Diesen, Sverre (red.) (2012), *Strategi – Mellom, vitenskap, intuisjon og etikk*, Oslo: Universitetsforlaget.

Edström, Håkan & Gyllensporre, Dennis (2014), *Alike or different, Scandinavian approaches to military interventions*, Stockholm: Santérus Academic Press.

Edström, Håkan m.fl. (2019), *Military strategy and small states, responding to external shocks of the 21st century*, Milton Park, Abingdon: Routledge.

Engelbrekt, Kjell m.fl. (red.) (2015), *Svensk säkerhetspolitik i Europa och världen*, andra upplagan, Stockholm: Norstedts Juridik.

Esaiasson m.fl. (2004), *Metodpraktikan*, Stockholm: Norstedts Juridik.

Europeiska rådet (2020). Athena, finansiering av militära säkerhets- och försvarsoperationer. <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/athena/> (hämtad 200810).

Flight Global (1995). F-18 costs delay Finnish support requirements.

<https://www.flightglobal.com/f-18-costs-delay-finnish-support-requirements/13753.article> (hämtad 200814).

FN-förbundet (2019). Säkerhetsrådet.

<https://fn.se/fnskola/swemun/konferens/sakerhetsradet/> (hämtad 200928).

---

Folketinget (2020). Grundlovens paragraf 19. <https://www.ft.dk/da/dokumenter/bestil-publikationer/publikationer/ningrundlov/min-grundlov/kapitel-3/paragraf-19> (hämtad 200808).

Foreign Affairs (2017). U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President. <https://www.cfr.org/backgrounder/us-foreign-policy-powers-congress-and-president> (hämtad 200719).

Foreign Policy (2017). The Thucydides Trap. <https://foreignpolicy.com/2017/06/09/the-thucydides-trap/> (hämtad 200907).

Forsberg, Tuomas & Vaahtoranta, Tapani (2001), *Inside the EU, outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's post-neutrality*, *European Security*, 10:1, pp. 68-93, DOI:10.1080/09662830108407483

Frantzen, Henning-A. (2005), *NATO and peace support operations, 1991-1999: policies and doctrines*, Milton Park, Abingdon: Routledge.

Försvarsmakten (2019). Ekonomisk redovisning. <http://www.forsvarsmakten.se/sv/om-myndigheten/ekonomisk-planering-och-redovisning/forsvarets-andel-av-bnp/> (hämtad 200830).

Gaddis, John Lewis (2018), *On grand strategy*, New York: Penguin Press.

Gilady, Lilach (2018), *The price of prestige: conspicuous consumption in international relations*, Chicago: The University of Chicago Press.

Gordon, Philip H. (2001), *NATO After 11 September*, *Survival*, 43:4, pp. 89-106. DOI:10.1080/00396330112331343145.

Gotkowska, Justyna & Szymański, Piotr (2015), *Pro-American non-alignment. Sweden and Finland develop closer military co-operation with the United States*, *Centre for Eastern Studies*, number 205.

---

Gray, Collin S. (2006), *Out of the wilderness: prime time for strategic culture*, Advanced Strategic Planning and Analysis Support Contract with the National Institute for Public Policy, Contract No. SP0600-04-C-5982, in support of the U.S. Nuclear Strategy Forum.

Gray, Collin S. (2010), *The strategy bridge, theory and practice*, Oxford: Oxford University Press.

Haaland Matlary, Janne (2002), *Verdidiplomati – kilde til makt? En strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk*, Makt- og demokratiutredningens rapportserie, rapport 46, <https://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapporter/rapp2002/Rapport46.html>

Hall, Todd H. & Ross, Andrew A.G. (2015), *Affective Politics after 9/11*, International Organization 69, pp. 847-879. DOI:10.1017/S0020818315000144

Heier, Tormund (2006), *Influence and marginalisation – Norway's adaption to US transformation efforts in Nato*, series of dissertations submitted to the Faculty of Social Sciences, University of Oslo No. 36. Oslo: University of Oslo.

Heier, Tormund m.fl. (red.) (2014) *Norge i internasjonale operasjoner, Militärmakt mellom idealer og realpolitikk*, Oslo: Universitetsforlaget.

Heikka, Henrikki (2005), *Republican realism Finnish strategic culture in historical perspective*, Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association, 40:1, pp. 91–119. DOI:10.1177/0010836705049736.

Hill, Christopher (2013), *The National Interest in Question: Foreign Policy in Multicultural Societies*, Oxford: Oxford University Press.  
DOI:10.1093/acprof:oso/9780199652761.001.0001

Henricsson, Ulf (2013), *När Balkan brann!*, Stockholm: Svenskt Militärhistoriskt Biblioteks Förlag.

Hobson, Rolf & Kristiansen, Tom (red.) (2003), *Navies in northern waters 1721-2000*, Milton Park, Abingdon: Routledge.



---

Hoehn, Andrew R. & Harting, Sarah (2010), *Risking NATO. Testing the Limits of the Alliance in Afghanistan*, Santa Monica: RAND Corporation.

Holm, Gunnar (2007), *Systemmodellering och simulering, med särskild inriktning mot försvarsmakten*, FOI-R-4457-SE, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut.

Holmberg, Arita & Hallenberg, Jan (red.) (2016), *The Swedish presence in Afghanistan: security and defence transformation*, Milton Park, Abingdon: Routledge.

Edward Hunt (2019), *The WikiLeaks Cables: How the United States Exploits the World, in Detail, from an Internal Perspective, 2001–2010*, *Diplomacy & Statecraft*, 30:1, pp. 70-98, DOI: 10.1080/09592296.2019.1557416

Hyde-Price, Adrian (2018), Epilogue: "Nordicness" – theory and practice, *Global Affairs*, 4:4-5, pp. 435-443, DOI:10.1080/23340460.2018.1497451.

Höst, Marin et.al. (2006), *Att genomföra examinationsarbete*, Stockholm: Studentlitteratur.

Ikenberry, John m.fl. (2009), *Introduction: unipolarity, state behavior, and systemic consequences*, *World Politics*, 61:1, pp. 1-27.

Ingebritsen, Christine m.fl. (red.) (2006), *Small states in international relations*, Seattle: University of Washington Press.

Jackson, Robert & Sörensen, Georg (1999), *Introduction to international relations*, New York: Oxford University Press.

Jacobsen, Dag Ingvar (2016), *Hvordan gjennomføre undersøkelser, innføring i samfunnsvitenskapelig metode*, 3.utgave, Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Jakobsen, Peter Viggo (2006), *Nordic Approaches to Peace Operation, a new model in the making?*, Milton Park, Abingdon: Routledge.

Jakobsen, Peter Viggo m.fl. (2018), *Prestige-seeking small states: Danish and Norwegian military contributions to US-led operations*, *European Journal of International Security*, 3:2, pp. 256-277. DOI:10.1017/eis.2017.20

---

Jeppsson, Tommy & Tjöstheim, Inge (2005), *Militärstrategisk tänkande i ett småstatsperspektiv, en nordisk syn på militärstrategins roll*, Stockholm: Försvarshögskolan.

JFK-library (2002). Cuban Missile Crisis: A Historical Perspective

<https://www.jfklibrary.org/events-and-awards/forums/past-forums/transcripts/cuban-missile-crisis-a-historical-perspective> (hämtad 200828).

Joffe, Josef (1995), "*Bismarck*" or "*Britain*"? *Toward an American Grand Strategy after Bipolarity*, *International Security*, 19:4, pp. 94-117. <https://www.jstor.org/stable/2539121>

Kavanagh, Jennifer (2014), *U.S. Security-Related Agreements in Force Since 1955, Introducing a New Database*, report, Santa Monica: Rand Corporation.

Kane, Thomas M. & Lonsdale, David J. (2012), *Understanding contemporary strategy*, Milton Park, Abingdon: Routledge.

Karabell, Zachary & Naftali, Timothy (1994), *History Declassified: The Perils and Promise of CIA Documents*, *Diplomatic History*, 18:4, pp. 615-626.

<http://www.jstor.com/stable/24912320>

Labs, Eric J. (1992), *Do Weak States Bandwagon?*, *Security Studies*, 1:3, pp. 383-416, DOI:10.1080/09636419209347476

Lake David A. (2007), *Escape from the State of Nature Authority and Hierarchy in World Politics*, *International Security*, 32:1, pp. 47-79.

Lamey, Jay (2010), *The A to Z Guide to Afghanistan assistance*, eight edition, Kabul: Afghanistan Research and evaluation unit.

Lindahl, Rutger (red.) (2004), *Utländska politiska system*, Stockholm: SNS Förlag.

Lodge, Martin; Page, Edward C. & Balla, Steven J. (red.) (2015), *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*, *Graham T. Allison, The Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Oxford: Oxford University Press.

---

Lundestad, Geir (2003), *The United States and Western Europe Since 1945: From 'Empire' by Invitation to Transatlantic Drift*, Oxford: Oxford University Press.

Luttwak Edward N. (2003), *Strategy: the logic of war and peace – revised and enlarged edition*, 2<sup>nd</sup> edition, Harvard: Harvard University Press.

Lykke, Arthur F., Jr. (1997), *Defining military strategy*, *Military Review*, 77:1, pp. 183-186.

Layne, Christopher (2006), *The Unipolar Illusion Revisited, The Coming End of the United States' Unipolar*, *Moment International Security*, 31:2, pp. 7-41.

Mariager, Rasmus & Wivel, Anders (2019), *Hvorfor gik Danmark i krig? uvildig udredning af baggrunden for Danmarks militære engagement i Kosovo, Afghanistan og Irak*. Saxo-Instituttet Köpenhamn: Københavns Universitet. <https://krigsudredning.ku.dk/>

Maass, Matthias (2017), *Small states in world politics. The story of small state survival, 1648-2016*, Manchester: Manchester University Press.

Maass, Matthias (2014), *Small states: Survival and proliferation*, *International Politics*, 51:6, pp. 709-728. <https://doi.org/10.1057/ip.2014.31>

Mansoor, Peter R. & Murray, Williamson (red.) (2016), *Grand strategy and Military Alliances*, Cambridge: Cambridge University Press.

Mayer, Sebastian (red.) (2014), *NATO's Post-Cold War Politics. The Changing Provision of Security*, London: Palgrave Macmillan.

Meijer, Hugo & Wyss, Marco (red.) (2018), *The handbook of European defence policies and armed forces*, Oxford: Oxford University Press. DOI:10.1093/oso/9780198790501.001.0001

Merriam-Webster (2020). Ordlista. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/raison%20d%27%C3%A9tat> (hämtad 200826).

Milsten, Donald E. (1968), *Small powers – a struggle for survival: a review*, *Conflict Resolution*, 8:3, pp. 388-393.

---

Minz, Alex, & DeRouen, Karl Jr. (2010), *Understanding Foreign Policy Decision Making*, Cambridge: Cambridge University Press.

Monten, Jonathan (2006), *Thucydides and Modern Realism*, *International Studies Quarterly*, 50:1, pp. 3-25. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2006.00390.x>

Morrow, James D. (2000), *Alliances: why write them down*, *Annual Review of Political Science*, Volume: 3, pp.63-83. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.63>

National Commission on Terrorist Attacks (2004), *The 9/11 Commission Report: the final report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States (authorized edition)*, New York: W.W. Norton & Company.

Nato (2018). NATO-Russia Relations: The Background.

[https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/pdf\\_2018\\_04/20180426\\_1805-NATO-Russia\\_en.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_04/20180426_1805-NATO-Russia_en.pdf) (hämtad 200813).

Nato (2020). Relations with Finland. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49594.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49594.htm) (hämtad 200813).

Neal, Andrew W. (red.) (2017), *Security in a Small Nation Scotland, Democracy, Politics*, Cambridge: Open Book Publishers. <https://doi.org/10.11647/OBP.0078>

Neumann, Iver B. & Carvalho, Benjamin de. (red.) (2015), *Small State Status Seeking: Norway's Quest for International Standing*, Milton Park, Abingdon: Routledge.

Noreen, Erik; Sjöstedt, Roxanna & Ångström, Jan (2017), *Why small states join big wars: the case of Sweden in Afghanistan 2002–2014*, *International Relations*, 31:2, pp. 145-168.

Norska regeringen (2012). Utrikesdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/meld.-st.-7-20112012/id663433/sec2> p 5.3 (hämtad 200827).

NOU 2016:8, En god alliert – Norge i Afghanistan 2001–2014. Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet 6. juni 2016.

---

Nye, Joseph S. Jr (2008), *Security and Smart Power*, *American Behavioral Scientist*, 51:9, pp. 1351-1356.

Nye, Joseph S. Jr (2011), *Power and foreign policy*, *Journal of Political Power*, 4:1, pp. 9-24, DOI:10.1080/2158379X.2011.555960

Okamoto, Yukio (2002), *Japan and the United States: The essential alliance*, *Washington Quarterly*, 25:2, pp. 59-72, DOI:10.1162/01636600252820135

Pedersen, Rasmus Brun (2020), *Jumping on the Bandwagon: status seeking as a driver for Sweden's involvement in NATO-led operations?*, *International Politics* 57, pp. 41-56.

<https://doi.org/10.1057/s41311-019-00175-x>

Pierre, Jon (red.) (2015), *The Oxford handbook of Swedish politics*, Oxford: Oxford University Press.

Palosaari, Teemu (2013), *Still a physician rather than a judge? The post-cold war foreign and security policy of Finland*, *Swiss Political Science Review*, 19:3, pp. 357-375.

Pyykönen, Juha (2016), *Nordic partners of NATO – How similar are Finland and Sweden within Nato cooperation?*, Fiia report 48, Helsingfors: Finnish Institute of International Affairs.

Putnam, Robert D. (1988), *Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games*, *International Organization*, 42:3, pp. 427-460. <http://links.jstor.org/sici?sici=0020-818328198822%2942%3A3%3C427%3ADADPTL%3E2.O.CO%3B2-K>

Reuters (2015a). Gulf war trauma began Japan's retreat from pacifism. <https://www.reuters.com/article/us-japan-military-history-insight/gulf-war-trauma-began-japans-retreat-from-pacifism-idUSKBN0U300D20151220#:~:text=Unable%20to%20send%20troops%20because,help%20fund%20the%20military%20operation> (hämtad 200825).

---

Reuters (2015b). Gulf war trauma began Japan's retreat from pacifism. <https://www.reuters.com/article/us-japan-military-history-insight/gulf-war-trauma-began-japans-retreat-from-pacifism-idUSKBN0U300D20151220> (hämtad 200717).

Rickli, Jean-Marc (2008) *European small states' military policies after the Cold War: from territorial to niche strategies*, Cambridge Review of International Affairs, 21:3, pp. 307-325, DOI:10.1080/09557570802253435

Ringsmose, Jens (2010), *NATO Burden-Sharing Redux: Continuity and Change after the Cold War*, Contemporary Security Policy, 31:2, pp. 319-338, DOI:10.1080/13523260.2010.491391

Rynning, Sten (2012), *Nato in Afghanistan, the liberal disconnect*, Stanford: Stanford Security Studies.

Saxi, Håkon Lunde (2010), *Norwegian and Danish defence policy a comparative study of the post-cold war era*, Norwegian Institute for Defence Studies, Oslo Files on Defence and Security 1.

Saxi, Håkon Lunde (2010a), *Defending Small States: Norwegian and Danish Defense Policies in the Post-Cold War Era*, Defense & Security Analysis, 26:4, pp. 415-430, DOI:10.1080/14751798.2010.534649

Schmidt, John R. (2007), *Last Alliance Standing? NATO after 9/11*, The Washington Quarterly, 30:1, pp. 93-106. DOI:10.1162/wash.2006-07.30.1.93

Siitonen Jaan (red.) (2017), *Finland, Sweden & Nato Did Trump Change Everything?*, Helsingfors: Svenska Bildningsförbundet.

SOU 2017:16, *Sverige i Afghanistan 2002–2014*, betänkande av Afghanistanutredningen, Utrikesdepartementet, februari 2017.

Stoker, Donald (2019), *Why America loses wars*, Cambridge: Cambridge University Press.

Strachan, Hew (2019), *Strategy in theory: strategy in practice*, Journal of Strategic Studies, 42:2, pp. 171-190, DOI:10.1080/01402390.2018.1559153

---

Snyder, Glenn H. (1984), *The Security Dilemma in Alliance Politics*, *World Politics*, 36:4, pp. 461-495. <https://www.jstor.org/stable/2010183>

Svenska regeringen (2016a). Försvarsdepartementet. [https://www.regeringen.se/49d2af/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/statement-of-intent-swe\\_us-20160608\\_signed.pdf](https://www.regeringen.se/49d2af/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/statement-of-intent-swe_us-20160608_signed.pdf) (hämtad 200827).

Svenska regeringen (2016b). Försvarsdepartementet. <https://www.regeringen.se/49a82a/globalassets/regeringen/dokument/forsvarsdepartementet/soi/trilateral-statement-of-intent-20180508.pdf> (hämtad 200827).

Svenska regeringen (2018). Utrikesdepartementet <https://www.regeringen.se/uttalanden/2018/05/uttalande-av-utrikesministern-angaende-frigivande-av-amerikanska-medborgare-i-nordkorea/> (hämtad 200713).

Svenska regeringen (2019). Folkkrätt. <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/folkkratt/> (hämtad 200707).

Sveriges radio (2019). Nyheter. <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=83&artikel=7135254> (hämtad 200713).

Sveriges television (2019). Nyheter. <https://www.svt.se/nyheter/utrikes/uppgifter-mote-mellan-usa-och-nordkorea-i-usa-i-helgen> (hämtad 200713).

Tamnes Rolf (2016), *I. the significance of the north Atlantic and the Norwegian contribution*, *Whitehall Papers*, 87:1, pp. 8-31, DOI:10.1080/02681307.2016.1291018

Tamnes, Rolf & Eriksen Knut, Einar (1999), *NATO 50 år. Norsk sikkerhetspolitikk med NATO gjennom 50 år. Norge og NATO under den kalde krigen (särtryck)*, Oslo: Den norske Atlanterhavskomiteé.

The Guardian (2010). Nyheter. <https://www.theguardian.com/world/us-embassy-cables-documents/38987> (hämtad 201013).

Thorhallsson, Baldur & Steinsson, Sverrir (2017), *Small State Foreign Policy*, Oxford Research Encyclopedia of Politics, Oxford:Oxford University Press.

---

Tunander, Ola (2012), *Samtidshistoria, internationella relationer och källproblematiken*, Internasjonal Politikk, 70:4, s.475-498.

Tunnsjö, Øystein (2018), *The return of Bipolarity in World Politics, China, the United States and geostructural realism*, New York: Columbia University Press.

UNSCR (2001). Resolution 1386 (2001). <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1386> (hämtad 200908).

US Department of Defence (2019). Alliances vs. Partnerships.

<https://www.defense.gov/Explore/Features/story/Article/1684641/alliances-vs-partnerships/> (hämtad 200719).

US Department of Justice (2019). Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election Volume I of II. <https://www.justice.gov/storage/report.pdf> (hämtad 200719).

US Government (2019). State departement. <https://www.state.gov/north-korea-talks/> (hämtad 200719).

US Senate (2019a). Report of the select committee on intelligence United States senate on Russian active measures campaigns and interference in the 2016 U.S. Election volume 1: Russian efforts against election infrastructure with additional views, U.S. Senate Intelligence Committee.

[https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report\\_Volume1.pdf](https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report_Volume1.pdf) (hämtad 200719).

US Senate (2019b) Report of the report 116-xx select committee on intelligence united states senate on Russian active measures campaigns and interference in the 2016 U.S. Election volume 2: Russia's use of social media with additional views, U.S. Senate Intelligence Committee.

[https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report\\_Volume2.pdf](https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report_Volume2.pdf) (hämtad 200719).



---

US Senate (2020). The Senate Foreign Relations Committee.

[https://www.senate.gov/reference/reference\\_index\\_subjects/International\\_Relations\\_vrd.htm](https://www.senate.gov/reference/reference_index_subjects/International_Relations_vrd.htm) (hämtad 200719).

Utrikespolitiska institutet (2017). Ann Wilkens.

<https://www.ui.se/utrikesmagasinet/analyser/2017/februari/natoinsats-betydde-mer-for-norge-an-for-afghanistan/> (hämtad 200928).

Walt, Stephen M. (1985), *Alliance Formation and the Balance of World Power*, *International Security*, 9:4, pp. 3-43. <https://www.jstor.org/stable/2538540>

Walt, Stephen M. (2009) *Alliances in a unipolar world*, *World Politics* 61:1, pp. 86-120.

Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of international politics*, Readings: Addison-Wesley Publishing Company.

Wassermann, Felix Martin (1947), *The Melian dialogue*, *Transactions and Proceedings of the American Philological Association*, Vol. 78, pp. 18-36. <https://www.jstor.org/stable/283480>

Westberg, Jacob (2015), *Svenska säkerhetsstrategier*, Lund: Studentlitteratur.

Wildavsky, Aaron (1966), *The Two Presidencies*, *Trans-Action*, vol. 4:2, pp. 162-173.

<http://ccturner.yourweb.csuchico.edu/syllabi/TwoPresidencies.pdf>

Yin, Robert K. (2018), *Case study research and applications: design and method*, 6<sup>th</sup> edition, Los Angeles: Sage Publications Inc.

Yle (2014). Så gick det till när Finland köpte Hornet.

<https://svenska.yle.fi/artikel/2014/10/18/sa-gick-det-till-nar-finland-kopte-hornet> (hämtad 200814).

Åsard, Erik (red.) (2016), *Det blågula stjärnbaneret – USA:s närvaro och inflytande i Sverige*, Stockholm: Carlssons Bokförlag.