

SVENSK SÄKERHETS- POLITIK I EN FÖRÄNDERLIG VÄRLD



SOU 1990:5

Betänkande av 1988 års försvarskommitté
STOCKHOLM 1990

REFK:

OC



Statens offentliga utredningar

1990:5

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld

Betänkande av 1988 års försvarskommitté
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.
Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8¹⁰ - 12⁰⁰

08/763 10 05 12⁰⁰ - 16⁰⁰ (endast beställare inom regeringskansliet)

Till Statsrådet och chefen för försvarsdepartementet

Regeringen bemyndigade den 8 december 1988 chefen för försvarsdepartementet att tillkalla en kommitté – omfattad av kommittéförordningen (1976:119) – med högst 17 ledamöter med uppgift att granska, överväga och lämna förslag om totalförsvarets fortsatta utveckling, m. m.

Med stöd av detta bemyndigande tillkallades den 12 december 1988 som ledamöter statssekreteraren, sedermera landshövdingen Carl Johan Åberg, tillika ordförande, ledamöterna av riksdagen Roland Brännström, Paul Ciszuk, Kerstin Ekman, Sture Ericson, Barbro Evermo Palmerlund, Pär Granstedt och Åke Gustavsson, ombudsmannen Ulla Gustafsson, ledamöterna av riksdagen Jan Jennehag, Ingvar Karlsson i Bengtsfors, Björn Körlof, Hans Lindblad och Åke Selberg, internationelle sekreteraren Gunnar Stenarv samt ledamöterna av riksdagen Lars Tobisson och Karin Wegestål.

Den 10 april 1989 entledigades ombudsmannen Ulla Gustafsson som ledamot av kommittén varvid ledamoten av riksdagen Britt Bohlin tillkallades som ledamot av kommittén. Den 1 juli 1989 entledigades ledamoten av riksdagen Björn Körlof som ledamot av kommittén varvid ledamoten av riksdagen Arne Andersson förordnades som ledamot av kommittén. Den 3 januari 1990 entledigades ledamoten av riksdagen Paul Ciszuk som ledamot av kommittén.

Kommittén har arbetat under benämningen 1988 års försvarskommitté.

Att såsom sakkunniga biträda kommittén förordnades den 19 januari 1989 informationssekreteraren, sedermera politiskt sakkunnige Nils Gunnar Billinger, departementsrådet Katarina Brodin och departementsrådet Anitra Steen. Den 16 mars entledigades departementsrådet Anitra Steen från sin funktion som sakkunnig i kommittén varvid departementsrådet Bo Riddarström förordnades som sakkunnig. Att såsom experter stå till kommitténs förfogande förordnades den 19 januari 1989 överdirektören Peter Lagerblad och generalmajoren Owe Wiktorin.

Uppdraget att vara kommitténs huvudsekreterare lämnades den 1 februari 1989 åt kanslichefen i riksdagens försvarsutskott Michael Sahlin. Samma dag förordnades översten av första graden, sedermera generalmajoren Percurt Green att vara sekreterare i kommittén. Den 15 februari 1989 förordnades huvudavdelningschefen vid FOA Göran Franzén att vara sekreterare i kommittén. Den 1 juni 1989 förordnades överstelöjtnanten Lars Frisk och den 15 september 1989 byråchefen Åke Lindström som sekre-

rare. Den 1 februari 1989 förordnades kanslisekreteraren Inger Liljenberg att vara biträdande sekreterare. I kommitténs sekretariat har fr. o. m. september 1989 även medverkat assistenten Anita Grönwall.

Kommittén har i betänkandet (SOU 1989:46) Arméns utveckling och försvarets planeringssystem redovisat sin syn på de frågor rörande bl. a. arméns utbildningssystem och grundorganisation som kommittén i sina direktiv gavs i uppdrag att behandla med förtur. På grundval av detta betänkande har regeringen utarbetat en proposition (1989/90:9) varefter riksdagen i december 1989 beslutade (1989/90:FöU 3, rskr. 87) om förändringar i enlighet med propositionen.

Kommittén får härmed överlämna sitt andra delbetänkande, "Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld". I ett separat, ytterligare delbetänkande redovisar kommittén samtidigt sin syn på de riktlinjer som bör gälla för myndigheternas programplanering inför 1991 års försvarsbeslut.

Kommittén har i direktiven bl. a. givits i uppdrag att särskilt uppmärksamma sådana långsiktiga utvecklingstendenser som kan förutses med en rimligt hög grad av säkerhet. Svårigheten att göra långsiktiga säkerhetspolitiska bedömningar har emellertid framstått som exceptionellt stor under just den tid, hösten 1989, som kommittén haft att arbeta med dessa frågor. I anslutning till redovisningen av de politiska omvälvningar som inträffat i Europa under senare tid betonar kommittén därför rådande osäkerhet och åtföljande behov av flexibilitet inom ramen för en stabil svensk säkerhetspolitik.

Till grund för detta betänkande har legat ett omfattande material, i vissa fall utarbetat på begäran av kommittén.

Förutom att tillhandahålla en säkerhetspolitisk grund för den fortsatta försvarsplaneringen inför nästa långsiktiga försvarsbeslut är det kommitténs bedömning att detta betänkande även skall kunna bidra till en breddad och fördjupad säkerhetspolitisk debatt i Sverige i en tid präglad av stor föränderlighet. En sådan debatt kan bli ett värdefullt underlag för kommittén inför arbetet med frågorna om totalförsvarets långsiktiga utveckling. Kommittén hemställer därför att betänkandet remissbehandlas.

Till betänkandet har fogats ett särskilt yttrande av ledamoten Jan Jennehag.

Stockholm i januari 1990

Carl Johan Åberg

Arne Andersson

Britt Bohlin

Roland Brännström

Kerstin Ekman

Sture Ericson

Barbro Evermo Palmerlund

Pär Granstedt

Åke Gustavsson

Jan Jennehag

Ingvar Karlsson

Hans Lindblad

Åke Selberg

Gunnar Stenarv

Lars Tobisson

Karin Wegestål

/Michael Sahlin

Percurt Green

Göran Franzén

Åke Lindström

Lars Frisk

Inger Liljenberg

Innehåll

Innehåll

Till Statsrådet och Chefen för försvarsdepartementet	3
1 Sveriges säkerhetspolitik: miljö, mål och medel	9
2 Säkerhet i ett globalt perspektiv	15
2.1 De globala problemen som säkerhetshot	15
2.2 Global säkerhet och svensk säkerhetspolitik	20
3 Den nya avspänningspolitiken öst-väst	23
3.1 Supermaktsförhållandet: avveckling av det kalla kriget	23
3.2 Utvecklingen i Sovjetunionen/Östeuropa	27
3.3 Västeuropa – USA: nya dimensioner	33
3.4 Militärstrategiska aspekter på det nya öst-västförhållandet i Europa	37
3.5 Pågående förhandlingar om nedrustning och rustningskontroll	43
3.6 Några preliminära slutsatser: avspänning under osäkerhet	47
4 Utvecklingen i norra Europa	49
4.1 Utgångspunkter	49
4.2 Områdets strategiska betydelse	50
4.3 Den nordiska stabiliteten	53
4.4 Utvecklingstendenser i det nordiska området	56
5 Svensk säkerhetspolitik på 90-talet: stabilitet och flexibilitet	61
5.1 Svensk säkerhetspolitik	61
5.2 Uppgifter för svensk utrikespolitik	62
5.3 Uppgifter för svensk försvarspolitik	67
6 Kommitténs fortsatta arbete	75
Särskilt yttrande	77

1 Sveriges säkerhetspolitik: miljö, mål och medel

I kommitténs direktiv formuleras, mot bakgrund av vissa allmänna säkerhetspolitiska grundsatser, ett antal specifika uppdrag i fråga om säkerhets- och försvarspolitiken:

"Sveriges säkerhet är i hög grad beroende av den internationella utvecklingen, och då i synnerhet av förhållandena i vårt närområde och i övrigt mellan stormaktsblocken. Inför 1987 års försvarsbeslut genomfördes en inträngande analys av dessa förhållanden som i allt väsentligt kan antas vara giltig som underlag för nästa försvarsbeslut. Kommittén bör granska den tidigare analysen och med utgångspunkt i denna ta hänsyn till sådana förändringar i säkerhetspolitiskt, militärstrategiskt, försörjningsmässigt, tekniskt eller annat avseende som kan förutses få konsekvenser för vår framtida säkerhet.

Det politiska klimatet mellan stormakterna präglas av växlingar mellan perioder av spänning och avspänning. För närvarande är klimatet mellan stormakterna bättre än på länge, vilket bl. a. tagit sig uttryck i en mera konstruktiv anda vid nedrustningsförhandlingar om kärnvapen och konventionella stridsmedel. Samtidigt kännetecknas det svenska totalförsvaret av att förändringar i strukturella och andra avseenden i allmänhet kan ske först i ett längre tidsperspektiv. Kommittén bör därför särskilt uppmärksamma sådana långsiktiga utvecklingstendenser som kan förutses med en rimligt hög grad av säkerhet.

Kommittén bör mot denna bakgrund analysera tänkbara framtida utvecklingstendenser i Sovjetunionen och Östeuropa, liksom inom Västalliansen, och konsekvenserna av dessa för säkerheten i Europa. Kommittén bör även analysera eventuella förändringar av maktblockens militära strategier och strukturer.

De internationella nedrustningsförhandlingarna har i ökande grad kommit att beröra frågor av direkt betydelse för vårt närområde. Denna tendens kan antas bestå. Kommittén bör mot denna bakgrund redovisa sådana prognoser som med rimlig säkerhet kan göras om resultat av framtida stabilitets- och nedrustningsförhandlingar, i synnerhet ESK-processen, liksom de konsekvenser detta enligt kommitténs mening bör få för svensk försvarsplanering. I anslutning till detta bör kommittén överväga vilka åtgärder för rustningskontroll och nedrustning som vid en säkerhetspolitisk helhetsbedömning ter sig särskilt betydelsefulla och angelägna för Sveriges del.

Kommittén bör vidare bedöma vilka konflikter och hot som kan beröra Sveriges säkerhet och överväga i vilken utsträckning dessa bör läggas till grund för totalförsvarsplaneringen. Kommittén bör därvid utgå från att åt-

gärder mot problem som är av samhällsekonomisk, sysselsättningsmässig eller annan art och som uppträder inom ramen för en lugn och fredlig utveckling i omvärlden, övervägs i andra sammanhang.

Till de frågor som kommittén särskilt bör överväga hör den rimliga karaktären av framtida konfliktförlopp maktblocken emellan och dessas betydelse för Sveriges del. Kommittén bör på denna grund, som utgångspunkt för en enhetlig planering inom totalförsvaret, lämna förslag bl. a. om beredskapen mot snabba händelseutvecklingar respektive uthålligheten för mera utdragna kriser och konflikter.”

Den närmast föregående försvarskommittén stannade i sitt säkerhetspolitiska betänkande (SOU 1985:23) för följande sammanfattande bedömning, som sedermera såväl regering som riksdag godtog:

”Vid mitten av 1980-talet framtonar, sammanfattningsvis, en bild av öst-västförhållandet och i första hand dess militärstrategiska aspekter som en fortsatt central dimension i de internationella relationerna. Spänningsförhållandet mellan supermakterna och maktblocken utgör ett grundläggande problem för den internationella säkerheten inte minst därigenom att det kan leda till en förstärkning av, eller en oförmåga att kontrollera, olika lokala eller regionala konflikter. Dessutom försvåras möjligheterna att nå lösningar på regionala eller globala problem av långsiktig betydelse. Även i framtiden torde således gälla att det för den internationella säkerheten i vid bemärkelse är av avgörande betydelse hur detta dominerande öst-västförhållande kommer att hanteras, militärt, politiskt och ekonomiskt.”

Under de år som gått sedan denna bedömning gjordes har betydande förändringar inträffat. Detta har kommit till uttryck bl. a. i framsteg i nedrustningsförhandlingarna, i omvälvande förändringar inom Sovjetunionen och övriga östeuropeiska stater och i en ny avspänningspolitik mellan supermakterna och maktblocken. Att döma av uttalanden av ledande aktörer synes det kalla kriget vara på avskrivning och de föreställningar om hot som under efterkrigstiden präglade den europeiska scenen synes vara föremål för en genomgripande omprövning.

Den positiva och löftesrika utveckling som med förvånansvärd snabbhet skett under de senaste åren har under 1980-talets sista år accelererat genom en rad dramatiska förändringar i Östeuropa: symbolen för det kalla krigets Europa, Berlin-muren, har med fredliga medel genombrutits och en med största sannolikhet oåterkallelig demokratiserings- och liberaliseringsprocess har igångsatts i Östeuropa, genomgående med fredliga medel varvid dock Rumänien framstår som ett tragiskt undantag. Såsom första steg i denna process har under år 1989 kommunistpartier tvingats uppge hittillsvarande dominans- och hegemoniställning; samtidigt innebär utvecklingen ett avstående från Moskvas sida från hittillsvarande kontroll och grepp över de östeuropeiska staterna. Det är viktigt att notera att dessa förändringar i Östeuropa inledningsvis har möjliggjorts av den nya öppenhet som har lanserats av regimen i Moskva, även om de konkret drivits fram genom folkliga massprotester mot de olika kommunistiska regimerna. Den s. k. Bresjnev-doktrinen, som återopades i Tjeckoslovakien 1968 och Polen 1981, har officiellt övergivits. Samtidigt med dessa förändringar har relationerna mellan super-

makterna och maktblocken radikalt förbättrats och även utvidgats till allt fler samarbetsområden. De internationella förhandlingar om rustningskontroll och nedrustning som under så många år tidigare präglats av tröghet och ömsesidig misstro har på den senaste tiden kommit i ett helt nytt läge med väsentliga resultat inom räckhåll.

En faktor av synnerlig vikt är utvecklingen inom Sovjetunionen. Politiken har under Michail Gorbatsjovs ledning kommit att innebära radikala avsteg från viktiga komponenter i traditionell sovjetisk politik. Samtidigt har en rad svåra nationella kriser på olika samhällsområden kommit upp till ytan. Till sammans med annat bidrar allt detta till att det är osedvanligt vanskligt att göra prognoser om den framtida säkerhetspolitiska utvecklingen i Europa inför 1990-talet.

Det är en uppgift för svenska försvarskommittéer att lägga den säkerhetspolitiska grunden för nya totalförsvarsbeslut. Det är i dagsläget emellertid ytterst svårt att göra hållbara bedömningar och prognoser av den säkerhetspolitiska utvecklingen i Europa och mellan maktblocken. Samtidigt som utvecklingen kan ses som en allmän islossning efter den nästan halvsekelånga frusna säkerhetsordning som präglat Europa och stora delar av världen sedan det andra världskriget, med möjligheter till verklig och varaktig fred, präglas likväl nuläget fortfarande av ett stort antal osäkerheter. Det finns en risk för att situationen inom och mellan stater i Östeuropa under lång tid kommer att präglas av en instabilitet som kan få säkerhetspolitiska konsekvenser i hela Europa och för öst-västförhållandet i stort.

Trots detta har de allra flesta framtidsscenarier som i dag kan tänkas det gemensamt att de handlar om väsentliga förändringar i hittillsvarande säkerhetspolitiska konfliktmönster i Europa och om en klart minskad risk för storkrig mellan maktblocken.

Med utgångspunkt i Sveriges hävdvunna utrikes- och säkerhetspolitik är det av största vikt att såväl ta fasta på det positiva och löftesrika i den aktuella utvecklingen som beakta osäkerheten i den ännu så länge endast inledda processen. Det är ett övergripande svenskt säkerhetspolitiskt intresse att å ena sidan med de olika säkerhetspolitiska medel som vi har till förfogande främja den positiva utvecklingen i Europa och även fullfölja våra ambitioner att bidra till att lösa globala problem, samtidigt som vi å andra sidan inte genom tvära kast i vår egen säkerhetspolitiska linje bidrar till att skapa ytterligare osäkerhet och instabilitet i ett mycket känsligt läge.

Med hänsyn till ovan betonade svårigheter att i nu rådande läge göra rimligt hållbara förutsägelser och framtidsbedömningar inskränker sig kommittén i detta betänkande till att ge en kortfattad redovisning av Sveriges säkerhetspolitiska miljö i stort, globalt, regionalt samt i fråga om vårt egentliga säkerhetspolitiska närområde. Vidare anges vissa riktlinjer för den svenska säkerhetspolitiken, bl. a. som grund och utgångspunkt för den slutliga planeringen inför kommande totalförsvarsbeslut.

Till grund för kommitténs överväganden, såsom dessa redovisas i avsnittet 5 här nedan, rörande utformningen av den svenska säkerhetspolitiken och dess utrikes- och försvarspolitik delar ligger övertygelsen om det nödvän-

diga i att svensk säkerhetspolitik uppfattas som långsiktig, förutsägbar och stabil. Dessa egenskaper kommer enligt kommitténs mening att spela en särskilt viktig roll när så många andra komponenter i det europeiska säkerhetssystemet på tröskeln till 90-talet är i färd med att ifrågasättas och omformuleras. Betydelsen av att svensk säkerhets- och neutralitetspolitik fortsatt utgör och av omvärlden uppfattas som en stabiliserande faktor minskar uppenbarligen inte till följd av att utvecklingen i ett visst skede synes gå mot ett avsevärt säkrare och fredligare Europa. Den svenska säkerhetspolitiken bör i alla sina delar utformas så att den – utan att negligera riskerna – kan ta till vara de nya möjligheter som nu öppnar sig för aktiva svenska insatser på olika områden. Men de stora osäkerheter som präglar dagens situation understryker vikten av att mindre stater i skärningslinjen mellan vitala stormaktsintressen för en politik utan tvära kast.

Redan i sitt föregående delbetänkande (SOU 1989:46) redovisade kommittén sin syn på den svenska säkerhetspolitikens mål och medel. Genom att i detta betänkande utgå från uttalanden i 1987 års försvarsbeslut och även tidigare ville kommittén markera betydelsen av kontinuitet i den svenska säkerhetspolitiken. Kommitténs tidigare ställningstagande äger fortsatt giltighet.

”Sveriges säkerhetspolitik syftar ytterst till att bevara vårt lands oberoende. Vårt säkerhetspolitiska mål är att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en nationell handlingsfrihet. Denna skall göra det möjligt för oss att inom våra gränser bevara och utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat hänseende efter våra egna värderingar samt i samband därmed utåt verka för internationell avspänning och en fredlig utveckling. Ett viktigt led i dessa strävanden är att bidra till fortsatt lugn och stabilitet i Norden och att minska riskerna för att Sverige dras in i krig och konflikter.

I strävandena att säkerställa dessa mål utformas Sveriges säkerhetspolitik väsentligen i ett samspel mellan utrikespolitiken och försvarspolitiken. Huvudlinjen i denna politik är neutralitetspolitiken, alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig. Neutralitetspolitiken är den främsta garanten för vår fred och vårt oberoende. Sverige kommer därför, som fastslogs senast i samband med 1987 års försvarsbeslut, att orubbligt fullfölja en alliansfri politik syftande till neutralitet i krig. Denna politik är fast förankrad hos det svenska folket.

Den svenska neutralitetspolitiken förutsätter att omvärlden kan hysa förtroende och respekt för vår vilja och förmåga att orubbligt hålla fast vid den valda säkerhetspolitiska linjen. Detta förtroende grundläggs genom vårt agerande i fred. En fast och konsekvent alliansfri utrikespolitik, som understryker vår beslutsamhet att stå obundna, är grundläggande för den svenska säkerhetspolitiken. Till denna hör också en aktiv internationell politik syftande till avspänning, internationell nedrustning och fredlig utveckling liksom till internationell solidaritet och rättvisa.

Neutralitetspolitiken förutsätter vidare en fast och konsekvent försvarspolitik, som redan i fred skapar förtroende i omvärlden för vår vilja och förmåga att försvara oss. Ett starkt och allsidigt totalförsvar är ägnat att göra säkerhetspolitiken trovärdig.

Utrikespolitiken och försvarspolitikerna utgör sålunda de centrala dimen-

sionerna i den svenska säkerhetspolitiken och dess huvudlinje neutralitetspolitiken. Det är den samlade styrkan i våra olika säkerhetspolitiska åtgärder som underbygger vår bestämda föresats att i alla lägen slå vakt om alliansfriheten och neutraliteten, samt att i händelse av krig till det yttersta värna vår frihet och vårt oberoende.

Sveriges säkerhet är, såsom underströks vid senaste försvarsbeslut, i hög grad beroende av den internationella utvecklingen i stort, särskilt i relationerna mellan stormaktsblocken och i vårt eget närområde. Den säkerhetspolitiska situationen i vår omvärld är av stor betydelse också för avvägningen mellan säkerhetspolitikens olika medel. Vikten av dessa medel är inte en gång för alla given utan måste bestämmas med hänsyn till de rådande förhållandena och den sannolika utvecklingen. Samtidigt krävs att vår säkerhetspolitik präglas av långsiktighet och konsekvens, oaktat de variationer som må finnas mellan perioder av avspänning och samarbetssträvan mellan supermakterna och stormaktsblocken – såsom för närvarande – och perioder av spänning. Vår säkerhetspolitiska planering måste beakta ett långsiktigt skeende.”

2. Säkerhet i ett globalt perspektiv

2.1 De globala problemen som säkerhetshot

Världens länder har i vår tid blivit alltmer sammanflätade i ett globalt beroende-, samverkans- och påverkansmönster, samtidigt som en rad för människornas trygghet och överlevnad viktiga problem fått en alltmer global karaktär. Världens naturresurser förbrukas på ett slösaktigt och ofta ekologiskt oförsvarligt sätt. Miljöföroreningarna blir allt allvarigare och kan om de inte motverkas hota vår överlevnad. Ett kärnvapenkrig skulle innebära en ofattbar katastrof inte bara för de direkt drabbade nationerna utan för hela mänskligheten.

Den fördjupade sociala och ekonomiska kris som 1980-talet lett till för en rad utvecklingsländer hotar inte bara dessa länders framtid utan ytterst det internationella samfundet som helhet; nöd och fattigdom i förening med socialt och politiskt förtryck utgör en grogrund för konflikter som i sin tur kan växa till allvariga hot mot den internationella säkerheten. Insatser från mer gynnade staters sida för att lindra människors lidande och minska de politiska, ekonomiska och sociala motsättningarna i de drabbade delarna av världen är inte bara en fråga om internationell solidaritet utan också en fråga om global, gemensam säkerhet i vidaste bemärkelse. Dessa globala förhållanden och problem, med den sprängkraft och de utmaningar de inrymmer, träder alltmer i förgrunden och ställer oavvisliga krav på konstruktiv internationell samverkan.

Ett centralt problemområde i detta sammanhang är naturligtvis situationen för de fattigaste länderna i Tredje världen. I den s. k. Brandtkommissionens första rapport (1980) betonades hur ökade motsättningar mellan i-länder och u-länder skulle kunna hota stabiliteten i världen och ytterst även den internationella freden och säkerheten. Den synnerligen påtagliga frånvaren av utveckling i de fattigaste länderna – i bjärt kontrast mot förhärskande optimism för något eller några decennier sedan – utgör en grogrund för spänning och osäkerhet inom länderna och även en påfrestning på relationerna mellan länder och grupper av länder.

Den s. k. *nord-syddialogen* handlade under 1970-talet om en ny ekono-

misk världsordning, om en långsiktig utveckling i vid bemärkelse. Idag har dialogen alltmer kommit att handla om hur u-ländernas utestående och ökande skulder, som år 1988 uppgick till totalt ca 1 300 miljarder dollar, till i-världen skall kunna återbetalas. För vissa enskilda afrikanska stater är skuldbördan mest betungande i förhållande till deras ekonomier, även om dessa staters andel av den totala skulden är liten. För såväl de djupt skuldsatta medelinkomstländerna, däribland flera länder i Latinamerika, som de allra fattigaste länderna, främst de i Afrika, är idag tillflödena av utländskt kapital klart otillräckliga för en bärkraftig utveckling. I själva verket har nettokapitalströmmarna gått i motsatt riktning. Hälften av den ca miljard människor i världen som, med Världsbankens uttryck, lever i "absolut fattigdom" finns å andra sidan i Asien, främst i Sydasiens. För dessa människor är i första hand förändringar inom jordbruket alltför en nödvändig förutsättning för varaktig förbättring.

Det är i detta sammanhang av vikt att notera att det finns betydande skillnader i utvecklingshänseende mellan olika u-länder och regioner. Den dynamiska utvecklingen i vissa delar av Asien har fortsatt under 1980-talet. Japans växande efterfrågan och investeringar i området spelar här en avgörande roll. Flera asiatiska länder har varit mycket framgångsrika i att öka exporten av sina industrivaror. Detta gäller inte bara länder som republiken Korea, som under lång tid haft en dynamisk utveckling på detta område utan också andra länder som t. ex. Thailand, Indonesien och Malaysia.

Av ovanstående framgår att problemen med u-ländernas fattigdom snarast har tillspetsats under det senaste decenniet, samtidigt som en fortsatt differentiering skett längs regionala och andra skiljelinjer mellan grupper eller kategorier av u-länder, vilket bl. a. försvagat möjligheterna för den Tredje världens länder att agera internationellt som grupp. När dessa problem värderas inte blott som en fråga om internationell solidaritet utan även som en fråga om internationell säkerhet kan framhållas att nuvarande befolkningsökning om ca 80 miljoner människor per år vid sekelskiftet beräknas uppgå till ca 95 miljoner. Världens befolkning på drygt 5 miljarder skulle därmed vid sekelskiftet ha ökat till över 6 miljarder, varav 90 % kommer att bo i u-länder. Detta ger ett mått på den ytterligare fördjupade fattigdomskris som kan befaras uppstå under 1990-talet.

Ökade umbäranden i fattigdomens spår kan i sin tur befaras leda till bl. a. att allt fler människor tvingas på flykt, oftast som en följd av väpnade konflikter mellan eller inom länder. Uppgifterna om det totala antalet flyktingar i världen redan idag varierar, men enligt uppskattningar inom Förenta nationerna rör det sig om sammanlagt 14–15 miljoner människor varav ca 1 miljon i Europa.

Även de allvarligaste *miljöhoten*, såsom klimatförändringar och markförstöring, utgör direkta hot mot den mänskliga fortlevnaden. Detta gäller naturligtvis speciellt inom särskilt utsatta områden men utgör även ett växande problem med globala dimensioner som nödvändiggör omfattande internationella insatser. Det kan härvid noteras att fattigdomen i den Tredje världen både är en viktig orsak till och ett resultat av utarmningen av naturresur-

serna, särskilt den omfattande markförstöringen. De olika sätt varpå sambandet mellan miljöförstöringen och olika typer av inom- och mellannationella konflikter kan uppstå behandlades i den rapport som för några år sedan lades fram av en internationell kommission under ledning av Gro Harlem Brundtland. Globala miljöhot som ozonskiktets uttunning och koldioxidens drivhuseffekter liksom olika regionala miljökatastrofer upplevs av allt fler människor i industriländerna som mer akuta problem än hoten om militära konflikter. Kampen mot miljöförstöringen kan därför under 90-talet bli ett område som förenar öst och väst. På svenskt initiativ kallar FN 1992 till världskonferens kring miljön 20 år efter den banbrytande Stockholmskonferensen 1972.

Sammanfattningsvis kan konstateras att fattigdom, orättvisor, miljöförstöring och konflikter förstärker varandra på ett sätt som är ägnat att ytterligare förvärra en redan svår situation.

Respekten för grundläggande *mänskliga rättigheter* utgör en viktig förutsättning för avspänning och fredlig utveckling i det internationella systemet. Det kan konstateras att kränkningar av de mänskliga rättigheterna fortsätter på många håll i världen, i vissa fall systematiskt och i stor omfattning. Den gynnsamma internationella utvecklingen mot minskad spänning mellan stormakterna i och kring Europa och tecknen på en fredlig upplösning av flera långvariga regionala konflikter motsvaras inte, globalt sett, av någon påtaglig tendens till ökad respekt för de mänskliga rättigheterna. Sambandet mellan avspänning, inre demokratisering och ökad respekt för de mänskliga rättigheterna understryks både av de positiva förändringar i dessa avseenden som kan noteras i Sovjetunionen och vissa andra östeuropeiska stater under senare år och av den synbarliga oförbättring som kännetecknar vissa andra stater och regimer världen över. Det förblir en viktig uppgift för det internationella samfundet att insistera på att kravet på respekt för de mänskliga rättigheterna är absolut och generellt, oavsett utvecklingsnivå, konfliktgrad eller samhällstyp.

Den fortgående *rustningen i Tredje världen* är oroväckande. Detta gäller såväl konventionella vapen som massförstörelsevapen, dvs. kemiska stridsmedel och kärnvapen. Beträffande massförstörelsevapen och missilteknologi kan situationen karakteriseras som en kapplöpning mellan å ena sidan den kunskapsuppbyggnad som kontinuerligt sker, bl. a. inom ramen för nationella rymdprogram, och nationella säkerhetspolitiska arrangemang och å andra sidan stora ansträngningar i olika multilaterala sammanhang att motverka en spridning av dessa typer av kunskaper och vapen.

Vad gäller kärnvapnen kan konstateras att icke-spridningsfördraget (Non-proliferation Treaty, NPT) som trädde i kraft år 1970 starkt bidragit till att antalet deklarerade kärnvapenstater hållits konstant. Förutom att fördraget upprätthåller ett tryck på de s. k. tröskelstaterna – Sydafrika, Israel, Pakistan, Indien, Argentina och Brasilien – bidrar dess existens också till att isolera dessa länder i den internationella kärnenergihandeln. Icke desto mindre utgör det ett allvarligt hot mot internationell säkerhet att vissa stater som är

involverade i regionala konflikter bedöms ha anskaffat eller vara på väg att anskaffa kärnvapen och kanske även missiler med regional räckvidd.

Den konventionella *vapenförsäljningen till Tredje världens länder* tycks att döma av tillgänglig statistik ha dämpats något under 1980-talet, men alltså går omkring 60 % av den internationella handeln med större vapensystem – fartyg, flyg, pansar, artilleri, etc. – till dessa länder. Den totala världshandeln med vapen omsatte enligt SIPRI mellan 32 och 35 miljarder dollar år 1988. Sovjetunionen och USA har under den större delen av 1980-talet varit dominerande vad avser utförseln till Tredje världen. I den mån dessa av supermakterna föranstaltade leveranser nu kommer att minska till följd av nuvarande avspänningssträvanden och åtföljande dämpning av konkurrensen om inflytande skulle det kunna ha betydelse för utvecklingen av olika regionala konflikter.

Under hela efterkrigstiden har en rad *regionala konflikter* och kriser, främst i Tredje världen, pågått mer eller mindre kontinuerligt, från tid till annan i en omfattning som inneburit hot också mot den internationella säkerheten. I många fall har globala och regionala stormakter, styrda av sin intressepolitik, försvårat eller förhindrat uppgörelser och förvärrat konsekvenserna av militära urladdningar. Vapenutvecklingen och vapenexporten har samtidigt lett till en allt mer förödande krigföring.

Konflikten i Mellanöstern har genom sina djupa och komplexa motsättningar, stormakternas engagemang och den intensiva vapenutvecklingen sedan länge framstått som den för den globala freden och säkerheten mest hotande regionala konflikten. Anskaffning under senare år av medeldistansmissiler och kapacitet för kemisk krigföring innebär, tillsammans med uppgifter om kärnvapen i Israel, att framtida konflikter i området alltför kan få en ytterst allvarlig karaktär.

Även 1980-talets krig mellan Iran och Irak, en av efterkrigstidens allvarligaste och mest ödeläggande konflikter som sedan ett år tillbaka dock synes möjlig att bilägga, har en internationellt säkerhetshotande karaktär. Andra konflikter, såsom de i och kring Sydafrika, i Centralamerika och i Sydostasien, kan bedömas i sig innebära en mindre grad av horisontell spridningsrisk även om de varit förödande för drabbade parter. Ett stort steg mot förbättrad internationell säkerhet togs under år 1989 då Sovjetunionen avbröt sin decennielånga intervention och ockupation av Afghanistan. Strider i landet har dock fortsatt i inbördeskrigets form.

Den senaste tidens förbättrade internationella klimat har således – återigen i en komplex växelverkan mellan faktorer på olika nivåer – lett till att framsteg varit möjliga i en rad regionala konflikter. Det förefaller som om USA och Sovjetunionen numera kommit att i ökad utsträckning se det som ett gemensamt intresse att söka undanröja eller åtminstone begränsa vissa konflikter i ett läge där dessa riskerar att få allt allvarligare effekter även för omvärlden.

En försvårande omständighet har tidigare varit de dominerande stormakternas benägenhet att se regionala konflikter i ett maktpolitiskt öst-västperspektiv. Den nya avspänningspolitiken, som redovisas närmare i ett följande

avsnitt, i förening med nedtoningen av de ideologiska elementen i supermaktsrivaliteten och framför allt Sovjetunionens reträtt från positioner i Tredje världen, har nu lett till två positiva konsekvenser vad gäller regionala konflikter: dels att vissa av dem kunnat uppvisa betydande framsteg mot en fredlig avveckling, dels att riskerna för en s. k. horisontell spridning av regionala konflikter till en allmän internationell säkerhetspolitisk kris minskat till följd av minskad stormaktsinblandning. Inte minst kan detta få positiva effekter på utvecklingen i Mellanöstern liksom även i södra Afrika och Afrikas horn.

Trots att sålunda framsteg gjorts mot en fredsprocess i många regionala konflikter, mycket tack vare en dämpad konfrontation på global nivå, är det uppenbart att läget i många fall är labilt. Därtill kommer att riskerna för uppkomsten av nya konflikthärddar i Tredje världen kvarstår. I de fall där supermakterna och även andra stormakter ser sina intressen hotade torde de även i framtiden komma att söka utöva påverkan, om än kanske i större utsträckning med andra metoder än direkt militär inblandning.

Sammanhängande med den internationella eller globala säkerheten är härutöver sådana relativt sentida hotfenomen som *internationell terrorism* och *internationell narkotikahandel* i stor, multinationell skala. Det är uppenbart att dessa företeelser utgör hot både mot enskilda individer och stater och ytterst även mot det internationella samfundet och som sådana reser oavvisliga krav på samordnade internationella motåtgärder.

Till bilden hör också förekomsten av *etniska motsättningar* i flera regioner och uppkomsten av nationalistiska rörelser inom sådana statsbildningar som uppkommit till följd av främst 1900-talets båda världskrig. De nationella motsättningarna – inte minst inom Sovjetunionen – har en sådan geopolitisk karaktär och en sådan sprängkraft att de i förlängningen även kan utgöra ett hot mot internationell stabilitet och en fredlig utveckling.

När det gäller tendenser till uppkomst av *nya maktcentra* i det internationella systemet och en eventuell utveckling mot en mer multipolär värld kan konstateras att den militärstrategiska bilden under överskådlig framtid torde komma att, som hittills, präglas av utvecklingen i och mellan USA och Sovjetunionen. Icke desto mindre kan i framtiden även andra stater eller grupper av stater i ökande grad komma att spela en betydelsefull också säkerhetspolitisk roll i kraft av sin ekonomiska styrka, sin militära och teknologiska potential, sin folkmängd, m. m. Även om således USA och Sovjetunionen fortsatt under lång tid kan förväntas komma att spela en dominerande militärstrategisk och politisk roll i världspolitiken bör erinras om att denna dominans primärt – åtminstone vad gäller Sovjetunionen – grundats på en av kärnvapeninnehavet och kärnvapenövertaget definierad supermaktsstatus. Nuvarande avspänningsprocess mellan öst och väst medför incitament och möjligheter till en reducering av kärnvapnens roll i internationell politik vilket på sikt kan bidra till utvecklingen av en maktpolitiskt mer multipolär värld, vars grad av stabilitet torde sammanhänga med det samlade internationella samfundets förmåga att skapa och säkerställa system för kollektiv

säkerhet. Det är uppenbart att i de olika perspektiv som här angivits Förenta nationernas roll och betydelse kan komma att utgöra en central faktor.

Det kan konstateras att *Förenta nationerna* genom sin universalitet och sin roll för trygghet av fred och säkerhet intar en särställning bland de mellanstatliga organisationerna. Trots att FN av stormaktsmotsättningarna – av att dess möjligheter att spela en aktiv roll blockerats av de i säkerhetsrådet ingående stormakternas vetorätt – hittills hindrats från att utvecklas till det effektiva instrument för kollektiv säkerhet som ursprungligen avsågs och trots tidvis allvarliga kriser har organisationen och dess fortsatta existens av alla parter kommit att upplevas som en oundgänglig och självklar del av det internationella samarbetet. Även om mycket återstår att göra för att ytterligare stärka organisationen kan FN inte desto mindre också – och kanske än mer – i framtiden förväntas spela en central roll som forum för ett konstruktivt internationellt samarbete och som instrument för fredsfrämjande insatser i vid mening och på många områden. En ökad medvetenhet om att de många djupgående och allvarliga globala problemen måste förebyggas och lösas med gemensamma insatser kan också bidra till att ge FN en mer framträdande roll internationellt.

De senaste årens förbättring av förhållandet mellan supermakterna har ökat FN:s möjligheter att medla i regionala konflikter. Detta illustreras av de framsteg som gjorts i fråga om Afghanistan, Namibia och Iran-Irak. Denna klimatförbättring har därtill gynnat organisationens möjligheter att genom fredsbevarande operationer verka för att dämpa konflikter och hindra deras fortsatta spridning.

Framsteg i FN-arbetet förutsätter emellertid att medlemsstaterna uppträder lojalt mot världsorganisationen och uppfyller de finansiella förpliktelser som följer av dess stadga. Det är därför ett viktigt mått på det som är positivt och löftesrikt i den nuvarande internationella utvecklingen att det nu finns skäl att hoppas att de båda supermakterna framgent kommer att mer helhjärtat än hittills fullgöra sina förpliktelser och främja en utveckling av FN till ett effektivt instrument för kollektiv säkerhet i vid bemärkelse.

2.2. Global säkerhet och svensk säkerhetspolitik

I 1978 års försvarskommittés betänkande om svensk säkerhets- och försvarspolitik (SOU 1979:42) diskuterades begreppet säkerhetspolitik varvid bl. a. följande anfördes (s. 19):

”Begreppet säkerhetspolitik infördes i svenska försvarsutredningar och försvarspropositioner vid mitten av 1960-talet. Genom de följande försvarsbesluten vidgades begreppet successivt i två riktningar. Den ena innebar att man inte enbart diskuterade åtgärder för att möta yttre hot utan också allmänt fredsfrämjande åtgärder som, främst på längre sikt, bidrar till att minska riskerna för att hot skall uppstå. Den andra utvidgningen innebar att också andra än militära hot togs upp till diskussion. Därmed fick allt flera delar av landets politik en säkerhetspolitisk betydelse. Begreppet säkerhetspolitik används i det följande som en sammanfattning av alla de åtgärder

som statsmakterna vidtar för att landets frihet och oberoende skall kunna bevaras inför yttre hot och för att minska riskerna för sådana motsättningar och konflikter i världen som kan hota vår säkerhet.”

Det kan konstateras att det inledningsvis i detta betänkande anförda uttalandet om den svenska säkerhetspolitikens mål och medel nära ansluter till den syn på begreppet säkerhetspolitik som utvecklades av FK 78. Det kan också konstateras att synpunkten att säkerhetsbegreppet borde breddas till att omfatta ett helt spektrum av hot och motåtgärder i ett globalt perspektiv på intet sätt är ny i dessa sammanhang. Det är snarast ett axiom i svenskt säkerhetspolitiskt språkbruk att framhålla att avvägningen mellan våra olika utrikes- och försvarspolitiska medel inom ramen för den samlade säkerhetspolitiken inte är en gång för alla given utan måste prövas med hänsyn till förhandenvarande omständigheter.

Det finns i detta sammanhang skäl att erinra om att det är en parlamentarisk försvarskommittés huvuduppgift att lägga grunden för ett samlat totalförsvarsbeslut, med beaktande av viktiga drag i den del av den internationella utvecklingen som är av direkt och omedelbar betydelse för utformningen av vårt totalförsvar. I detta avsnitt har redovisats viktigare drag i utvecklingen på det globala planet, med tonvikt på problem och förhållanden som i vissa fall direkt och i andra fall snarast indirekt utgör hot också mot Sveriges utveckling och överlevnad. I det följande behandlas i enlighet med kommitténs direktiv frågor som har en mer omedelbar koppling till nationell svensk säkerhet och till våra försvarsansträngningar.

3. Den nya avspänningspolitiken öst-väst

Ett tema i framställningen i föregående avsnitt har varit betoningen av hur den nya avspänningspolitiken mellan öst och väst inte bara banat vägen för en hastig säkerhetspolitisk utveckling i Europa i riktning bort från den låsta säkerhetsordning som tillkom efter det andra världskriget utan även på olika sätt främjat den globala säkerheten, främst genom att möjliggöra avvecklandet av vissa långvariga regionala konflikter. Utvecklingen har även minskat riskerna för att kvarvarande och nyttillkommande regionala konflikter sprids till följd av stormaktsinblandning, bl.a. genom att på nytt stärka Förenta nationernas roll.

Det är kommitténs uppgift att i detta kapitel redovisa en bild av denna nya avspänningspolitik. Kommittén erinrar i detta sammanhang om vad som inledningsvis underströks beträffande den verkligt genuina osäkerhet som i dag vidlåder varje bedömning av den framtida säkerhetspolitiska situationen i Europa. I själva verket har det enbart under utarbetandet av detta betänkande under hösten 1989 inträffat fler händelser av fundamental säkerhetspolitisk betydelse i Europa än sammantaget under större delen av efterkrigstiden.

3.1 Supermaktsförhållandet: avveckling av det kalla kriget.

Supermakternas ledare George Bush och Michail Gorbatsjov möttes i Malta i början av december 1989. Mötet hölls mot bakgrund av dramatiska politiska förändringar i flera östeuropeiska stater under senhösten, inte minst utvecklingen i DDR och därmed aktualiseringen av den centrala Tysklandsfrågan.

Efter toppmötet deklarerade de båda ledarna sin ömsesidiga föresats att redan under år 1990 slutföra såväl förhandlingarna i Wien om konventionella vapen (Negotiation on Conventional Armed Forces in Europe, CFE) som de bilaterala strategiska kärnvapenförhandlingarna (Strategic Arms Reduction Talks, START), båda siktande till betydande reduktioner. Även i fråga om synen på försvarsalliansernas roll i förhållande till omvälvningen i Östeuropa och på behovet av att förändringarna sker i stabila former förefaller en betydande meningsöverensstämmelse ha kommit till uttryck vid topp-

mötet. Mötet i Malta blev således ett ytterligare steg i utvecklingen av den nya avspänningspolitiken och i avvecklingen av det kalla kriget.

Den europeiska säkerhetsmiljön har ända fram till våra dagar i hög grad präglats av den omedelbara efterkrigstidens överväganden och åtgärder. De förhoppningar om stabilitet genom pragmatisk intresseuppdelning – bl. a. syftande till att förebygga uppkomsten av ett nytt maktcentrum i Centraleuropa – som i detta skede kom till uttryck blev dock inom några år nästan helt överskuggade av den allt starkare öst-västpolariseringen, främst till följd av den sovjetiska maktexpansionen i Östeuropa under 1940-talets sista år. Polariseringen, som sedermera befästes genom tillkomsten av de båda försvarsallianserna, skärptes ytterligare under 1950-talet till följd av bl. a. olika regionala konflikter och kärnvapenkapprustningen.

De båda supermakternas säkerhetspolitiska hållning gentemot varandra har under hela efterkrigstiden väsentligen dikterats av två delvis motstridiga överväganden, nämligen å ena sidan en beslutsamhet att undvika att hamna i en väpnad konflikt med varandra, å andra sidan en beslutsamhet att förhindra att den militära balansen mellan dem på ett avgörande sätt förskjuts till den egna sidans nackdel. De variationer som präglat efterkrigstiden mellan perioder av militärpolitisk spänning och perioder av synbar strävan till relativ avspänning och en mer resultatinkriktad förhandlingsvilja, bl. a. på nedrustningsområdet, sammanhänger inte minst med hur dessa motstridiga intressen förmått eller tillåtit göra sig gällande, inom ramen för en grundläggande misstro. Kapprustningens inneboende dynamik i kombination med militärpolitiska asymmetrier främst i Europa samt den grundläggande motsättningen mellan de skilda politiska och ekonomiska systemen har under efterkrigstiden utgjort de stora hindren för en mer djupgående och varaktig avspänningspolitik.

Icke desto mindre kom det kalla krigets stämningar som präglade tiden fram till början av 1960-talet, med Kuba-krisen 1962 som det allvarligaste kristillbudet, att under senare hälften av 1960-talet och 1970-talet efterhand ersättas av mer stabila öst-västrelationer. Dessa präglades visserligen fortfarande av stora, mot varandra stående militära styrkor främst i Centraleuropa, men kombinerades med ett allt mer framträdande gemensamt intresse av att undvika en öppen konflikt som ytterst skulle kunna trappas upp till kärnvapennivå. Detta gemensamma intresse kom till uttryck främst i ett antal bilaterala arrangemang mellan USA och Sovjetunionen, avtal som dock tillkom parallellt med fortsatta moderniseringar av vapenarsenalerna och i vissa fall även med en kvantitativ utbyggnad. En faktor av stor betydelse i detta sammanhang var uppenbarligen det tillstånd av en grundläggande kärnvapenstrategisk paritet supermakterna emellan som uppnåddes mot slutet av 1960-talet.

Väsentliga inslag i den avspänningsprocess som till följd av ovan nämnda förhållanden kunde inledas i slutet av 1960-talet var Berlin- och Tysklandsfördragen 1971–72, SALT I- och ABM-avtalen på kärnvapenområdet 1972, påbörjandet av de s. k. MBFR-förhandlingarna om styrkebegränsningar i Centraleuropa 1973 samt undertecknandet 1975 av slutakten för Konferen-

sen om säkerhet och samarbete i Europa, ESK. Denna avspänningsprocess blev för många bedömare i väst inte bara en fråga om en allmän stabilisering av den internationella säkerhetspolitiska ordningen utan väckte också en förhoppning om en gradvis minskning av motsättningarna mellan öst och väst i Europa.

Det sätt varpå dessa och andra förhoppningar ganska snabbt kom att grusas, bl. a. till följd av skilda tolkningar supermakterna emellan av den dåvarande avspänningspolitikens villkor och innebörd och till följd av fortsatta rustningar, ledde fram till den inbrytning av förnyade kalla kriget-stämningar som kom att präglade den första hälften av 1980-talet.

Ett flertal faktorer samverkade vid detta allvarliga bakslag för 1970-talets avspänningssträvanden. Sålunda har noterats att den bas på vilken denna avspänningspolitik vilade kom att successivt försvagas under senare hälften av 1970-talet. När Sovjetunionen invaderade Afghanistan i slutet av år 1979 – i strid med folkrätten och som ett avsteg från 1970-talets avspänningspolitik – hade denna försvagningsprocess således redan hunnit ett stycke på väg. Afghanistan-interventionen blev den omedelbara anledningen till att USA:s regering drog tillbaka sitt förslag till senaten beträffande ratificering av SALT II-avtalet om begränsning av strategiska kärnvapen. Överhuvudtaget växte i USA fram stämningar av otålighet och besvikelse över Sovjetunionens hållning. En amerikansk återhållsamhet gentemot motparten under avspänningspolitikens hägn – och USA:s relativa svaghet efter Vietnamkriget – upplevdes ha bemötts av denna motpart med styrketillväxt och styrkedemonstrationer.

Dessa stämningar i USA bidrog till att bereda vägen för Ronald Reagans seger i presidentvalet 1980, med ett program präglad av kraftig militär upprustning och en starkt ideologisk retorik och politik gentemot Sovjetunionen.

Den situation som, till följd av bl. a. ovanstående faktorer, karakteriserade supermaktsförhållandet under första delen av 1980-talet beskrevs på följande sätt av 1984 års försvarskommitté:

”Under första hälften av 1980-talet har förbindelserna mellan USA och Sovjetunionen varit mer ansträngda än på länge. För första gången på ett och ett halvt årtionde pågick under 1984 inte några bilaterala förhandlingar om rustningskontroll mellan dem. Trots ett något dämpat tonläge och en trevande dialog präglas förbindelserna fortfarande av en påtaglig ömsesidig misstro. Kapprustningen fortgår, även om vissa förhoppningar nu knyts till de förhandlingar om kärnvapenbegränsningar och rymdvapen som i mars 1985 inleddes mellan de båda supermakterna.”

Avgörande för den nya avspänningspolitikens genombrott under senare hälften av 1980-talet är de nya förhållanden inom och mellan de båda försvarsallianserna som främst förorsakades av utvecklingen i Sovjetunionen. Såsom närmare redovisas i följande avsnitt torde den ekonomiska och politiska omdaningsprocessen i det sovjetiska samhället ha sitt upphov främst i en insikt från ledningens sida om oförenligheten mellan den dittillsvarande politiken och ett bibehållande av Sovjetunionens supermaktsstatus. Efter-

som ett visst mått av liberalisering och ökad öppenhet har setts som oundgängliga medel för en nödvändig ekonomisk modernisering av det sovjetiska samhället har den nya sovjetiska politiken sammantaget haft en pådrivande inverkan på den politiska omvälvningen i Östeuropa och därmed, direkt och indirekt, på den nya avspänningspolitiken öst-väst.

De politiska förändringar som inleddes under 1980-talets senare hälft kom i sin tur att skapa incitament att bryta de dödlägen som så länge präglade de bilaterala och multilaterala rustningskontroll- och nedrustningsförhandlingarna. Som en allmän karakteristik kan sägas att förutsättningar uppstod under denna tid för en god cirkel i den säkerhetspolitiska utvecklingen där olika positiva faktorer kunde börja samverka i en gradvis men accelererande process av orsak och verkan, med successivt minskande ömsesidig misstro och där element av gemensamma intressen alltmer träder i förgrunden.

Den avspänning som nu, efter en längre period av spänning och kapprustning, inlets mellan USA och Sovjetunionen måste, bl. a. med hänsyn till den ekonomiska nödvändighet som tillkommit bland drivkrafterna, bedömas ha större förutsättningar att bli varaktig och synes innebära något kvalitativt nytt jämfört med tidigare avspänningsperioder under efterkrigstiden. Den inledda omdaningsprocessen i Sovjetunionen kan även om den blir framgångsrik förväntas behöva pågå under lång tid, varav torde följa att det sovjetiska intresset av att fortsätta en avspänningspolitik gentemot USA och Västeuropa är av långsiktig karaktär. Den nya öppenheten, glasnost, i Sovjetunionen bidrar i samma riktning genom att motverka och nedtona den fiendebild av väst i allmänhet och i synnerhet USA som i skydd av tidigare slutenhet kunnat byggas upp. Uppenbart är att också USA har alltmer framträdande samhällsekonomiska intressen i en faktisk nedrustningsprocess och att Sovjetunionens nya utrikespolitiska framtoning, kännetecknad av en mängd utspel, initiativ och medgivanden, även i USA påverkar den traditionella fiendebilden.

Om således glasnost och perestrojka i Sovjetunionen – och en fortsatt demokratiserings- och liberaliseringsprocess i Östeuropa som helhet – utgör en grundläggande förutsättning för en mer bestående avspänning mellan supermakterna är, som tidigare antytts, samtidigt en fortsatt avspänning en viktig förutsättning för en fördjupad östeuropeisk demokratisering.

Ökat ekonomiskt och teknologiskt utbyte med väst är av grundläggande betydelse för omstruktureringen och moderniseringen av den sovjetiska ekonomin. Insikten om detta torde ha spelat en utomordentligt viktig roll vid utformningen av Gorbatsjovs s. k. nya utrikespolitiska tänkande. Även såtillvida har alltså omdaning i Sovjetunionen varit en avgörande drivkraft bakom den nya avspänningen.

3.2 Utvecklingen i Sovjetunionen/Östeuropa

Sovjetmakten införde det kommunistiska samhällssystemet i Östeuropa åren efter det andra världskriget med olika grader av våld och tvång. De efterkrigstida kommunistiska länderna i Europa utanför Sovjetunionen har utgjorts av stater som i grunden skiljer sig åt i olika avseenden, historiskt, kulturellt, ekonomiskt, osv. Vad som under efterkrigstiden framför allt varit gemensamt för de östeuropeiska staterna är, förutom medlemskapet i Warszawa-pakten, det kommunistiska samhällssystemet, som modellerats efter det sovjetiska systemet och som varit ett instrument för Sovjetunionen att kontrollera de berörda länderna och därigenom kunna flytta sin säkerhetspolitiska gräns västerut. Kontrollen över de östeuropeiska staterna har haft sin grund dels i allmän marxist-leninistisk ideologi, dels i sovjetiska säkerhetsintressen som i sin tur grundats i erfarenheterna av det andra världskriget och i motsatsförhållandet till USA/Västeuropa.

En redovisning av den dramatiska förändringen under senare år såväl i själva Sovjetunionen som i Östeuropa måste ta dessa grundläggande förhållanden som en given utgångspunkt. Mot denna bakgrund är det uppenbart att förändringen måste ha haft sitt upphov i Sovjetunionen och dess ledning samt att förändringen blir dramatiskt snabb när den väl får en möjlighet att sätta igång.

När det gäller *Sovjetunionen* är det idag uppenbart att den omdaning som inletts under president Gorbatsjovs ledning har många och komplexa orsaker. Vidare tycks mål och gränser för omdaningspolitiken och dess olika delar stegvis ha reviderats under tiden sedan den påbörjades, i takt med den igångsatta förändringsprocessen. Nya mål och nya toleransgränser torde ha tillkommit som svar på krav som formulerats under loppet av en delvis okontrollerbar och spontan politisk förändringsprocess.

Vid mitten av 1980-talet torde den tillträdande Sovjetledningen ha kommit till full insikt om att den förda politiken – traditionell planhushållning och strängt auktoritär inrikespolitik i förening med kapprustning och spänning i förhållande till västvärlden – var oförenlig med ett långsiktigt bibehållande av Sovjetunionens ställning som supermakt eller ens stormakt. Denna insikt om den dittills förda politikens och det dittills upprätthållna systemets fundamentala misslyckande låg till grund för en föresats att genom reformpolitik, *perestrojka*, söka modernisera och effektivisera ett stelnat samhälle och en stagnerad samhällsekonomi, ett företag med väldiga dimensioner och betydande risker i ett land som Sovjetunionen.

Den radikala omdaning av det ekonomiska systemet som av den nuvarande sovjetledningen bedömdes nödvändig var icke tänkbar inom ramen för det i allt väsentligt stalinistiska politiska system som levde kvar. Insikten om detta låg till grund för introduktionen av *glasnost* – öppenhet, offentlighet, offentliggörande – varigenom den ekonomiska omvandlingen skulle kunna stödjas av ett nödvändigt mått av öppen prövning eller värdering av olika lösningar på ekonomiska och andra samhällsproblem. Utöver utökad folkligt deltagande och ökad öppenhet erfordrades också strukturella poli-

tiska reformer som stöd för perestrojkan, inte minst för att genomdriva förändringar gentemot en partiapparat som under 70 år av oinskränkt maktinnehav kommit att allmänt utgöra ett hinder för samhällsförändringar. Det handlade – och handlar – här dels om reformer för att demokratisera valprocedurer, m. m., dels om reformer för att överföra makt och befogenheter från partiorgan till motsvarande valda statliga organ. Därtill handlar det i hög grad om författningsreformer i riktning mot en modern rättsstats regel-system.

Grunden för glasnost- och perestrojkapolitiken är således en insikt hos Sovjetledningen under Michail Gorbatsjov om den dittillsvarande politikens och det dittillsvarande systemets oförmåga att skapa lösningar på växande problem av samhällsekonomisk, ekologisk och politisk art. Obalansen mellan utvecklingen i den militära och civila sektorn blev alltmera uppenbar och gav upphov till ökade behov av resursöverföringar till den civila sektorn. Problemen som sådana liksom satsningen på att lösa dem har skapat ett starkt sovjetiskt behov av internationell avspänning. Detta tydliga intresse, tillsammans med den ökade öppenheten och den inre liberaliserings- och reformpolitiken har utgjort den kanske viktigaste drivkraften bakom de senaste årens gynnsamma utveckling av öst-västförhållandet. Samtidigt har denna gynnsamma utveckling i sin tur drivit på och underlättat en ytterligare fortsatt frigörelse i de östeuropeiska staterna, något som de sovjetiska ledarna i detta nya läge har tolererat.

Försök att reformera eller korrigera det traditionella sovjetiska systemet har förvisso förekommit också tidigare, och även de nuvarande reformerna såg ursprungligen ut att begränsas till korrigeringar av det befintliga systemet. I takt med den ökande öppenheten förefaller emellertid inte bara allmänheten utan i minst lika hög grad ledningen ha kommit till insikt om att samhällsproblemen är betydligt mer grundläggande, komplicerade och omfattande än vad man från början antog. Det sovjetiska liksom det övriga östeuropeiska näringslivet karakteriseras i förhållande till Västeuropa av en allt sämre hushållning med de reala resurserna, en låg innovationsgrad, en i varje fall under senare år negativ tillväxt, en alltmer föråldrad industristruktur, ett eftersatt jordbruk och en outvecklad tjänstesektor. Tillgången på konsumtionsvaror har i Sovjetunionen blivit så knapp att även den elementära efterfrågan är svår att tillgodose. Mellan Västeuropa och Östeuropa, och då i synnerhet Sovjetunionen, har skillnaden i den enskildes levnadsstandard under senare år kommit att bli allt större.

Även från officiellt sovjetiskt håll deklareras numera att såväl problemens allvar som de reformåtgärder som insatts för att angripa dem innebär att läget på kort sikt kan komma att ytterligare förvärras innan förbättringar kan ske.

Till den akuta problembilden hör också den ekologiska situationen, med en långt gången miljöförstöring av luft, vatten och mark. En rad faktorer av både naturgeografisk och ekonomisk art har bidragit till denna miljöförstöring. Viktigast är härvid de från miljösynpunkt felaktiga prioriteringar som präglar de östeuropeiska samhällena under hela efterkrigstiden, liksom ef-

fekterna av de bristfälliga hushållningsmekanismer som varit inbyggda i de östeuropeiska ekonomiska systemen.

I Sovjetunionen finns stora områden som drabbats hårt av denna miljöförstöring. Så mycket som 40 % av befolkningen lever enligt forskare från den sovjetiska vetenskapsakademin under vad som klassificerats som ogynnsamma miljövillkor. En femtedel av befolkningen – dvs. över 55 miljoner människor – bor i vad som av akademien klassificerats som ekologiska katastrofområden. Samtliga större industriregioner över hela unionen är berörda, särskilt Baltikum, Ukraina, Volgabäckenet, Ural och Västsibirien, men också orter på Kolahalvön, i Kaukasus och Fjärran östern. I de mest utsatta områdena visar medicinska undersökningar på lägre medellivslängd, högre barnadödlighet, högre dödlighet i arbetsför ålder och väsentligt högre frekvens av sjukdomar som cancer och luftvägsbesvär, detta i förhållande till tidigare och till andra områden.

Alla dessa olika problem har betydelse som drivkraft för den nya sovjetiska politiken och tenderar även att skärpa de etniska motsättningar och nationalistiska strömningar som satt sin prägel på utvecklingen såväl i Östeuropa som i olika delar av Sovjetunionen. Dessa senare strömningar har fått fotfäste och utvecklingsmöjligheter till följd av den politiska liberalisering som den sovjetiska ledningen ansett vara en nödvändig förutsättning för att effektivt kunna angripa problemen. Som konsekvens av denna utveckling finns, med hänsyn till de allt starkare kraven i olika delar av unionen på större självständighet gentemot Moskva, skäl att ställa långtgående frågor om Sovjetunionens uppbyggnad och sammansättning på längre sikt.

I kampen för att lösa de inre problemen finns, som tidigare framhållits, ett starkt incitament att främja internationell avspänning. Moskvas s. k. *nya politiska tänkande* på det utrikespolitiska området har sålunda fått stora konsekvenser för den internationella situationen. Genom bl. a. en rad initiativ på nedrustningsområdet har Sovjetledningen främjat målet avspänning i förhållandet till USA och Västeuropa. Av betydelse i detta sammanhang är också Sovjetunionens minskade engagemang i olika regionala konflikter, särskilt uttaget ur Afghanistan, engagemang som allmänt bedömts alltför politiskt och ekonomiskt kostsamma i förhållande till utbytet. En viktig strävan har vidare varit att utveckla en mer positiv FN-politik och att utveckla ett intresse av mer aktivt deltagande i GATT och olika europeiska samarbetsorgan. Härtill har man velat främja en normalisering av förhållandet till grannstater som Kina.

Av största vikt i det nya politiska tänkandet är också lanserandet av *det gemensamma europeiska huset*, dvs. en Europapolitik som kan leda till en grundläggande förändring av Efterkrigseuropa och inom vars ram det kan bli möjligt för den sovjetiska ledningen att tolerera en ny politisk utveckling i de östeuropeiska staterna. Denna torde redan ha gått längre och snabbare än vad som ursprungligen, i ett tidigt skede av den nuvarande politiken, ansågs möjligt och acceptabelt. Mot slutet av 1989 har från officiellt sovjetiskt håll deklarerats att den s. k. Bresjnev-doktrinen, som innebar att alla socialistiska stater hade som internationalistisk plikt att om nödvändigt med va-

penmakt försvara de "socialistiska landvinningarna" där dessa hotade att omintetgöras, inte längre gäller.

Utvecklingen inte minst i Baltikum visar dock, som antytts ovan, att den igångsatta omvandlingsprocessen i Sovjetunionen aktualiserar latent spänningar mellan den centrala ledningens målsättning att få till stånd en modernisering av det sovjetiska samhället, bl. a. genom en långtgående decentralisering av beslutsfattandet i ekonomiska frågor, och delrepublikernas strävan att så långt möjligt utvidga den nyvunna självständigheten även till den politiska sfären. Det är svårt att nu se lösningen på dessa motsättningar; man kan inte utesluta att de aviserade valen och aviserade ändringar beträffande kommunistpartiernas status kan utlösa en krisartad utveckling, som i förlängningen kan leda till ett hot mot unionens fortbestånd i nuvarande former.

Den dramatiska utveckling som i ett accelererande tempo under hösten 1989 skedde i *Östeuropa* har sin bakgrund i de politiska, ekonomiska och ekologiska faktorer som redan berörts i det föregående med tonvikt på förhållandena i Sovjetunionen.

Nyckeln till förändringarna i *Östeuropa* är, som tidigare framhållits, att söka i Gorbatsjov-regimens omdaningspolitik och dess utrikespolitiska aspekter. En omvälvningsprocess pågår nu i flertalet östeuropeiska stater. Demokratiska val, flerpartisystem, icke-kommunistiska regeringar och marknadsorienterade lösningar på ekonomiska problem kan komma att bli normala inslag i dessa samhällen.

I *Polen* infördes i december 1981 militärt undantagstillstånd. Regimen under general Jaruzelski förbjöd fackföreningsrörelsen Solidaritet, med vilken den ett och ett halvt år tidigare hade slutit en rad överenskommelser som hotade kommunistpartiets monopolställning. Solidaritets ledande företrädare och ett stort antal lägre funktionärer och andra aktivister internerades eller gick under jorden. Ytterligare ett stort antal sympatisörer förlorade sina arbeten.

Under hela 1980-talet har regimen ekonomiska reformprogram misslyckats med att föra landet ur en närmast permanent kris. Genom en allmän amnesti hösten 1986 släpptes alla politiska fångar, vilket medförde att västlänternas isolering av regimen efter december 1981 kunnat uppläckas. Men trots att den politiska ledningen stegvis under de senaste åren tvingats att tillmötesgå opinionens krav på en liberalisering av det politiska livet och en friare offentlig debatt i en utsträckning som dittills varit okänd i *Östeuropa* efter kriget var åtgärderna inte tillräckliga för att bryta befolkningens grundläggande misstro mot samhällssystemet och partiets anspråk på hegemoni. Framför allt kom partiets vägran att acceptera Solidaritet som samtalspartner att hindra varje mobilisering av det polska samhället för att komma ur krisen.

När prishöjningar åter genomfördes våren 1988 utbröt omfattande strejker. Solidaritet, som efter december 1981 verkat underjordiskt, kunde åter visa sin styrka. Lech Walesa gjorde under andra halvåret 1988 en snabb politisk comeback. De rundabordssamtal som inleddes i början av februari 1989

resulterade i april i en överenskommelse innebärande bl. a. att Solidaritet och andra organisationer i opposition mot kommunistpartiet åter kunde verka lagligt.

Valen i juni 1989 blev i det närmaste en katastrof för kommunistpartiet och en motsvarande framgång för Solidaritet. Med valutslaget, som trots författningsmässiga restriktioner ledde till att Solidaritetsföreträdare erhöll en dominerande roll i det polska parlamentet, och den efterföljande utvecklingen har tydligt klargjorts att Solidaritets medverkan krävs om samhällsfred skall kunna etableras i Polen och en effektiv kamp mot de kritiska samhällsproblemen kunna upptas. Inrättandet med den sovjetiska ledningens goda minne av den nya Mazowiecki-regeringen hösten 1989 markerar ett principiellt viktigt steg i denna politiska utveckling. En drastisk omläggning av den ekonomiska politiken håller nu på att genomföras.

Också i *Ungern* har i första hand ekonomiska svårigheter drivit fram en gradvis reformering av rådande samhällssystem. Mot bakgrund av dittillsvarande ekonomiska stagnation, en hög utlandsskuld och en levnadsstandard som i senare hälften av 1980-talet hade sjunkit till 1973 års nivå, sammankallades i maj 1988 en extra partikonferens som ledde till att Janos Kadar fick lämna det kommunistiska partiets ledning. Partikongressen i oktober 1989 kom sedan att bereda vägen för omfattande systemförändringar, däribland att kommunistpartiet formellt upplöstes som parti efter att ha av sagt sig sitt författningsreglerade maktmonopol och vidtagit förberedelser för att i ny skepnad i fria val tävla med andra partier i en pluralistisk parlamentarisk demokrati.

Ett omfattande arbete med att förändra konstitutionen, lagar och förordningar har inletts parallellt med ett likaledes omfattande arbete som syftar till att omvandla det ungerska ekonomiska systemet i riktning mot ökad marknadshushållning och ökad integration med de västeuropeiska ekonomierna.

Om således utvecklingen i Polen och Ungern kan sägas ha skett relativt gradvis under 1980-talets sista år har en motsvarande utveckling i *DDR* och *Tjeckoslovakien* inträffat under hösten 1989 med en nästan explosiv hastighet. Utvecklingen i *Rumänien* mot slutet av 1989 intar en särställning genom sitt våldsamma förlopp.

I dessa stater har utvecklingen hösten 1989 skett med en snabbhet och i en omfattning som få eller inga bedömare trott vara möjlig bara några månader dessförinnan. Med början i *DDR* i omedelbar anslutning till statsbildningens 40-årsjubileum kom befolkningens länge undertryckta krav på demokrati, öppenhet och medborgerliga fri- och rättigheter till plötsligt och mycket påtagligt uttryck. Detta skedde först genom en massutvandring som i längden inte kunde hindras genom polisiärt tvång och därefter genom massiva folkliga gatudemonstrationer som snabbt gjorde situationen ohållbar för en regim som trots utvecklingen i Sovjetunionen i det längsta tycks ha bedömt det möjligt att bevara status quo. Sedan väl eftergifter gentemot dessa folkliga krav bedömts nödvändiga – varvid bl. a. öppnandet av landets gränser inte minst till följd av genombrytningarna av Berlin-muren gav genljud i hela

världen – har ytterligare stegrade krav och ytterligare eftergifter och reträtter lett till snabba förändringar slag i slag.

Liknande krav och liknande manifestationer ledde sedermera till en motsvarande, närmast ofattbart hastig utveckling mot total systemkollaps även i Tjeckoslovakien, där minnena från Prag-våren och dess krossande 1968 gav särskilda dimensioner åt den massprotest som fick liv med stöd närmast av utvecklingen i DDR. Även i Tjeckoslovakien har förändringarna skett slag i slag och lett till en närmast fullständig abdikation av kommunistpartiet. Valet mot årets slut av Vaclav Havel till republikens president och av Alexander Dubcek till parlamentets talman ger ett uttryck för detta.

Rumänien framstod under nästan hela det historiska året 1989 vid sidan om *Albanien* som det land i hittillsvarande Östeuropa som var minst påverkat av förändringsvindarna. Den främsta förklaringen till detta var regimen Ceausescus extremt repressiva karaktär med en maktutövning stödd på de fruktade säkerhetsstyrkorna, Securitate. I tragisk kontrast mot de fredliga och oblodiga former under vilka de hastiga systemförändringarna skedde i övriga öststater blossade det i Rumänien plötsligt upp ett blodigt krig mellan den fallande Ceausescu-regimens styrkor och den reguljära armén med aktivt folkligt stöd. Den nya provisoriska ledningen har inför 1990 utlovat politiska förändringar i linje med den allmänna politiska omvälvningen i Östeuropa, men det råder stor osäkerhet om hur den våldsamma urladdningen skall kunna ledas in i en lugn och stabil politisk förändringsprocess.

Vad beträffar utvecklingen i övriga stater i det östeuropeiska området kan konstateras att folkliga protester även i *Bulgarien* mot regimen dokumenterade oförmåga att lösa landets problem lett till vad som synes vara början på en omvandlingsprocess motsvarande vad som skett i grannländerna. Även i Bulgarien har regimförändringar inträffat som lett till en ny öppenhet och en första dialog med aktiverade oppositionsgrupper varvid systemförändringar ställts i utsikt.

När det slutligen gäller *Jugoslavien*, som alltsedan slutet av 1940-talet haft en självständig ställning utanför Warszawa-pakten, kan noteras den övergång till flerpartisystem som pågår i Slovenien och Kroatien, där man bl. a. eftersträvar fria val, medan det serbiska partiet slår vakt om sin traditionella hegemoniställning. Jugoslavisk politik har sedan länge haft att brottas med de motsättningar och konflikter mellan olika landsdelar och delrepubliker som ytterst bottenar i den betydande ekonomiska, kulturella och etniska mångfald som präglar republiken.

Mycket talar för att det i de östeuropeiska staterna förestår en period av ytterligare förändringar inom ramen för den nu igångsatta och med största sannolikhet oåterkalleliga demokratiserings- och liberaliseringsprocessen. Redan under år 1990 planeras fria politiska val på olika nivåer i de östeuropeiska staterna. Dessutom förestår val i alla Sovjetunionens delrepubliker, där i vissa fall konkurrerande politiska partier eller grupperingar kommer att tävla om mandat. Grundläggande förändringar i de berörda staternas ekonomiska system planeras för närvarande liksom olika steg för att finna

nya ekonomiska och även politiska samarbetsformer med de västeuropeiska staterna. Ungerns ansökan och Polens deklarerade avsikt att ansöka om medlemskap i Europarådet är de vid utgången av år 1989 mest åskådliga exemplen på denna senare tendens. Därtill kommer flertalet östeuropeiska staters uttalade strävan till ett närmare samarbete med såväl EFTA som EG samt att Jugoslavien, Polen, Sovjetunionen och Ungern beviljats permanent gäststatus i Europarådet.

ESK-processen med utgångspunkt i Helsingforsöverenskommelsen kan mot denna bakgrund under 1990-talet förväntas bli än mer central i den all-europeiska förändring vår världsdel nu står inför.

Uppenbart vidlåder en betydande osäkerhet denna utveckling, inte minst med hänsyn till bristen i många fall på demokratiska traditioner och institutioner och de betydande interna motsättningar som finns.

Det kan avslutningsvis konstateras att Tysklandsfrågans framtida utveckling är av grundläggande betydelse för den europeiska omvandlingsprocessens rent säkerhetspolitiska innebörd. De frågor om den framtida förbindelsen mellan de båda tyska staterna som plötsligt kommit på dagordningen har kommit att ställas i första hand av de närmast berörda parterna, medan övriga intressenter, särskilt de fyra tidigare allierade segrarmakterna, primärt förenas av ett gemensamt intresse av att genom en fördjupad avspännings- och integrationsprocess tillse att förändringar sker gradvis och i stabila former. Huruvida omvandlingen av Östeuropa kommer att kunna förverkligas i säkerhetspolitiskt stabila former sammanhänger också med i vad mån utvecklingen kan undgå att aktualisera historiska motsättningar inom och mellan stater i Östeuropa med rötter långt tillbaka i tiden.

Härtill kommer den grundläggande frågan om det sovjetiska samhällssystemets och unionens överlevnad under trycket av socio-ekonomiska och ekologiska problem och nationella suveränitetskrav och motsättningar. Det framstår som sannolikt att den östeuropeiska utvecklingen, som i väsentliga avseenden i slutet av år 1989 hade sprungit förbi den i Sovjetunionen, kommer att kunna ytterligare underblåsa kraven i det sovjetiska samhället på en ytterligare stegrad politisk och ekonomisk reformtakt.

3.3 Västeuropa – USA: nya dimensioner

Relationerna mellan de olika västeuropeiska staterna – och mellan dessa och USA – har under efterkrigstiden inte varit ensartade. Utöver den dimension som utgörs av förhållandet mellan Västeuropa som helhet och USA finns således skäl att erinra bl. a. om det traditionellt "speciella" förhållandet mellan de båda anglosaxiska atlantmakterna, det likaledes speciella förhållandet mellan Paris och Bonn, liksom det mellan Washington och Bonn.

Atlantpakten, stommen i det militärpolitiska samarbetet mellan USA och Västeuropa, bör ses mot bakgrunden av de efterhand alltmer tillspetsade relationerna mellan andra världskrigets segrarmakter och det kalla krig som följde i denna utvecklings spår. I och med bildandet år 1949 av de båda tyska

staterna kom Europas delning att institutionaliseras med en östlig sfär dominerad av Sovjetunionen och en västlig dominerad av USA.

Det transatlantiska förhållandet har under hela efterkrigstiden styrts av ett antal konstanta faktorer, främst USA:s dominerande militära ställning och dess position som nukleär supermakt med intressen som på många punkter sammanfaller men som på flera andra skiljer sig från de europeiska allierades. Meningsmotsättningarna har rört både USA:s militära ingripanden i andra delar av världen och balansen mellan den ursprungliga avskräckningsdoktrinen och den framväxande strävan till avspänning gentemot öst. Dessa motsättningar har dock kunnat hanteras därför att de underliggande politiska, militära och strategiska realiteterna förblivit en minsta gemensam nämnare alliansmedlemmarna emellan.

Idag finns dock fog för att tala om en ny fas i det transatlantiska förhållandet som ett resultat av vissa genomgripande förändringar i den politiska miljö i vilken alliansen verkar. Förändringarna gäller, såsom understrukits i det föregående, framför allt utvecklingen i Sovjetunionen och övriga Östeuropa, en utveckling som väckt frågor om Warszawapaktens och de kommunistiska systemens framtid och fortbestånd, samtidigt som dialogen och förhandlingsstrukturen öst-väst gett underlag för slutsatsen att det kalla kriget nu lagts till handlingarna.

Med utgångspunkt från dagens situation kan konstateras att Västeuropas betydelse inom alliansen efterhand har ökat. Även om USA:s ledarskap är en bestående realitet framstår traditionella antaganden om det oundvikliga i en ständig öst-västkonfrontation och om USA:s avgörande bidrag till Västeuropas försvar inte som lika styrande och självklara som tidigare. En huvudfråga inför framtiden är sålunda i vad mån och i vilken utsträckning sammanhållningen inom NATO kommer att kunna upprätthållas under en längre period av minskande politisk och militär konfrontation, fortsatt dialog och omfattande reduktioner – faktiska resp. förväntade – av militärblockens väpnade styrkor i Europa samt av kärnvapenarsenalerna. Då det yttre hotet uppfattas som minskande ökar också utrymmet för divergerande uppfattningar och ställningstaganden i den interna diskussionen mellan alliansmedlemmarna.

Det sammanhållande kitt som fruktan för ett sovjetiskt angrepp mot Västeuropa under lång tid utgjort kan idag konstateras vara på väg att uppmjukas i takt med att sannolikheten för ett militärt storianfall i Europa ytterligare minskar. Därmed kan också – även om en samtidigt pågående ekonomisk integration pekar i motsatt riktning – de inneboende svårigheterna accentueras att hålla samman en allians av hittillsvarande karaktär, bestående av ett antal suveräna, demokratiska stater med delvis olikartade och i vissa avseenden t. o. m. motstridiga nationella intressen. Svårigheterna kan därvid bl. a. handla om varierande förmåga mellan de olika staterna att vinna politiskt gehör för fortsatta kostsamma försvarssatsningar, om frågeställningarna kring kärnvapnens roll inom alliansen och om skilda nationella intressen i förhållande till den pågående omvälvningsprocessen i Östeuropa.

Krav på ökade insatser från de västeuropeiska allierades sida för det ge-

mensamma försvaret av Västeuropa har utgjort ett återkommande inslag i den interna NATO-debatten under efterkrigstiden. Kraven har kommit till uttryck bl. a. med hänvisning till USA:s globala intressen och engagemang i andra delar av världen och till den amerikanska opinionens och även kongressens minskade intresse av att bekosta trupper stationerade i andra industriländer. I debatten har frågan om de amerikanska truppernas tillbakadragande från Europa utgjort både ett påtryckningsmedel och en hävstång, även när drivkrafterna väsentligen stått att söka i en intern amerikansk debatt. Framöver kan man räkna med att frågorna om fördelningen av den gemensamma försvarsbördan och de amerikanska styrkornas närvaro i Europa allmänt får en ökad genomslagskraft.

Alltjämt torde gälla att kärnvapenavskräckningen under överskådlig tid kommer att förbli grunden för NATO-försvaret. Någon grundläggande förändring av gällande doktrin, baserad på en av båda sidor säkrad vedergällningsstyrka med kärnvapen, ter sig inte sannolik. De allierades reaktioner inför vad man uppfattat som en alltför självständig amerikansk politik på kärnvapenområdet under 1980-talet – t. ex. det strategiska försvarsinitiativet (SDI) av år 1983 och toppmötesförhandlingen i Reykjavik hösten 1986 – är ett av flera tecken på att vägen till ett kärnvapenfritt Europa kan bli lång. Samtidigt illustrerar inte minst den intensiva debatten om de korträckviddiga kärnvapnen och dessas eventuella modernisering att kärnvapenfrågorna fortsatt kan försvåra samarbetet inte bara mellan USA och Västeuropa utan också mellan de europeiska NATO-medlemmarna. En fortsatt sovjetisk nedrustningsoffensiv och framsteg i pågående nedrustningsförhandlingar kan tillföra debatten ytterligare bränsle och därvid öka de interna motsättningarna om NATO:s kärnvapenförsvär.

Utvecklingen i Sovjetunionen och Östeuropa är således en central komponent i vad avser det transatlantiska förhållandet. En annan viktig faktor vid en bedömning av hur Europas framtida politiska karta och relationerna inom västmaktsalliansen kan komma att gestalta sig utgörs av Västeuropas egen utveckling mot ökad politisk och ekonomisk sammanhållning. Den fortgående integrationsprocessen i Västeuropa markerar en starkt västeuropeisk identitet och självkänsla som även i ett säkerhetspolitiskt perspektiv kan bli betydelsefull.

De första integrationssträvandena mellan Europas stater inleddes efter krigsslutet. Visionen av ett Europas förenta stater hade tidigt många anhängare och låg bakom bl.a. skapandet av Europarådet år 1949. Den övernationella roll som initiativtagarna hade tänkt att organisationen skulle få blev emellertid aldrig verklighet, utan rådet kom i stället att i första hand bli ett forum för dialog och samarbete mellan de europeiska demokratierna. Den enhetstanke som omhulldes av de s. k. federalisterna kom dock sedermera till uttryck genom tillkomsten av den Europeiska kol- och stålunionen (1951) samt Romfördraget, som skapade den europeiska ekonomiska gemenskapen EEC (1957), och atomenergiorganet EURATOM (1957). Dessa organ sammanslogs år 1967 till ett enda förvaltningsorgan, EG-kommissionen. Riktlinjerna för ett närmare utrikespolitiskt och ekonomiskt-politiskt

samarbete mellan EG-länderna drogs upp år 1970 i de s. k. Davignon- och Werner-rapporterna. Dessa dokument lade grunden för förstärkt ekonomiskt och monetärt samarbete och för inledningen av ett utrikespolitiskt samarbete vid sidan om de formella strukturerna.

I juni 1985 lade EG-kommissionen fram en s. k. vitbok med förslag om hur integrationsprocessens ursprungliga målsättning skulle kunna uppnås. Dessa sammanfattades i begreppet den inre marknaden, vilken enligt vitboken skulle vara genomförd till utgången av år 1992. I början av år 1986 enades EG-staterna vidare om en revidering av Rom-fördraget för att skapa de institutionella förutsättningarna för ett genomförande av vitbokens förslag. De nya reglerna stadfästes i den s. k. europeiska enhetsakten, som också utvidgade och preciserade formerna för det utrikespolitiska samarbetet (EPS). Även om EG:s enhetsakt inte går så långt i riktning mot en union som vissa medlemsländer skulle ha önskat är den dock ett uttryck för att enhetstankarna lever inom EG.

Vägen till en gemensam säkerhetspolitik inom EG framstår emellertid alltså som lång och svårframkomlig. Bl. a. är det en bestående och en vid 1980-talets slut aktualiserad realitet att debatten om Europas framtid i den ekonomiskt dominerande Förbundsrepubliken förs parallellt med en tysk identitetsdebatt. Den snabba utvecklingen i DDR hösten 1989 har självfallet varit ägnad att med den största tydlighet understryka denna koppling. En politiskt svårbemästrad situation skulle utan tvivel uppstå om frågan formulerades eller i varje fall uppfattades som ett antingen – eller; antingen en framtida tysk återförening eller ett förstärkt västeuropeiskt samarbete.

De frågor och förhållanden som här kortfattat redovisats är också nära förknippade med försöken att reaktivera den Västeuropeiska unionen (WEU), som bildades redan år 1948 av Frankrike, Storbritannien och Beneluxländerna och som år 1954 utvidgades med Förbundsrepubliken Tyskland och Italien sedan förslaget om en gemensam Europaarmé förkastats av Frankrike.

Försöken att reaktivera den Västeuropeiska unionen kan tolkas som ett uttryck för en strävan bland flera att bevara och utveckla det säkerhetspolitiska samarbetet mellan de västeuropeiska staterna i en föränderlig tid, varvid WEU ses som en inre cirkel eller pelare inom ramen för det vidare NATO-samarbetet. Ett alternativ till denna strävan utgörs av ett utbyggt och fördjupat säkerhetspolitiskt samarbete inom EG i takt med ett eventuellt tillbakadragande av USA från hittillsvarande säkerhetspolitiska åtaganden i Europa. I båda dessa perspektiv måste, både med anledning av den dramatiska förändringen i Östeuropa och med hänsyn till aktuella förhandlingar mellan EG- och EFTA-länderna, möjligheten av en gradvis utökad medlemskrets invägas i den politiska kalkylen.

Stora hinder kvarstår emellertid för ett mer långtgående säkerhetspolitiskt samarbete mellan Västeuropas stater, bl. a. åsiktsskillnaderna i vissa frågor mellan Frankrike och Förbundsrepubliken och en brittisk misstro mot det fransk-tyska samarbetet grundad i en oro för dess tänkbara negativa konsekvenser för förhållandet till USA. En central fråga är därvid hur mycket ut-

rymme det i realiteten finns för att stärka de europeiska ländernas roll inom det västliga försvarssamarbetet utan att därigenom det transatlantiska samarbetet urholkas. Redan den ofrånkomliga koppling till USA som den kvarstående amerikanska kärnvapengarantin medför innebär begränsningar av Västeuropas handlingsmöjligheter på det säkerhetspolitiska området. Detta talar för att USA:s röst inom NATO-alliansen – trots de omfattande förändringarna i Europa – under överskådlig tid kommer att förbli den dominerande, åtminstone när det gäller de grundläggande frågeställningarna om det gemensamma försvaret och kärnvapenavskräckningens framtida utformning.

På det ekonomiska planet framstår däremot USA och Västeuropa numera som mer jämbördiga. EG-staterna svarar redan idag för ca 20 % av världshandeln mot ca 15 % för USA, och produktivitetsökningen är för dessa länders vidkommande idag större än i USA. Denna trend kan komma att bli än tydligare i takt med den fortsatta integrationen i Västeuropa och upprättandet av den inre marknaden år 1992.

3.4 Militärstrategiska aspekter på det nya öst-västförhållandet i Europa

Den säkerhetspolitiska situationen i Europa betingas primärt av den politiska situationen inom stormakterna och deras allierade och av de politiska relationerna dem emellan. Kommittén har ovan beskrivit den omvälvningsprocess som dessa förhållanden för närvarande genomgår.

De politiska förändringar som sker kan förväntas komma att återspeglas också i maktblockens styrkor och i de militära operationer som i händelse av konflikt skulle vara möjliga att genomföra. Erfarenheterna ger emellertid vid handen att de militärstrategiska förhållandena inte förändras lika snabbt som den politiska situationen. De stora organisationer, arsenaler och produktionsapparater som under lång tid byggts upp för militära syften kräver en avsevärd tid för omställning. I den mån faktiska förändringar i styrkorna sker utgör de å andra sidan ett tecken på en mer varaktig förskjutning av det säkerhetspolitiska läget.

Samtidigt som de militärstrategiska förhållandena på ett sätt återspeglar de politiska relationerna är de också av direkt betydelse för den säkerhetspolitiska situationen genom att de bestämmer karaktären av en väpnad konflikt om en sådan trots allt skulle komma att uppstå. De militära styrkerelationerna blir därigenom både en konsekvens av och en förutsättning för den säkerhetspolitiska situationen och dess utveckling.

Kommittén redovisar i det följande några aspekter på den militärstrategiska situationen i Europa, hur den har utvecklats under senare tid och några olika möjligheter som kan skönjas för framtiden.

Kärnvapnen och kärnvapenbalansen

Även om den nya avspänningen innebär en avsevärd förbättring av supermakternas relationer och att det militära elementet i rivaliteten tonas ner, så

torde kärnvapnens roll för att tillgodose grundläggande säkerhetsbehov för kärnvapenmakterna väsentligen komma att bestå under överskådlig tid. Kärnvapnen torde också komma att behålla sin politiska roll som uttryck för stormaktsstatus och medel för politiskt inflytande i kraft härav. För supermakterna spelar jämbördigheten med den andra sidan en viktig roll.

De samlade arsenalerna av kärnvapen har en ofattbar förstörelsekapacitet. Kärnvapenmakterna skulle många gånger om kunna förrinta varandras samhällen och befolkningar och stora delar av världen i övrigt. En sådan närmast total förstörelsekapacitet skulle bestå även efter mycket långtgående reduktioner av de existerande vapenmängderna.

Även med betydande reduktioner och andra förändringar av arsenalerna skulle gälla, att ingen av supermakterna kan räkna med att med ett överraskande slag kunna förstöra så stora delar av den andres kärnvapenresurser och ledningssystem, att inte angriparen själv måste räkna med ett förödande motangrepp. I själva verket är det en strävan på båda sidor, bl. a. vid de pågående supermaktsförhandlingarna om de strategiska kärnvapnen, att ytterligare minska sårbarheten hos kärnvapensystemen och bevara andraslagsförmågan. Svårigheterna att lokalisera och bekämpa strategiska ubåtar och andra mobila kärnvapensystem gör dessa särskilt intressanta i detta sammanhang.

Denna situation kommer inte inom överskådlig tid att rubbas av den militärtekniska utvecklingen. Tvärtom står det idag än mer klart att ett heltäckande försvar mot kärnvapenmissiler – det amerikanska strategiska försvarsinitiativet i dess ursprungliga form – inte kommer att genomföras.

De mest grundläggande militära förhållandena kring supermakternas strategiska kärnvapen ter sig följaktligen bestående. Inom denna ram har emellertid främst den politiska utvecklingen av supermaktsrelationerna och den nya avspänningen skapat utrymme för betydande förändringar av arsenalerna. Målet för de nu pågående START-förhandlingarna är en 50-procentig reduktion. En sådan nedskärning kan också komma att åtföljas av en förändrad avvägning mellan olika system såsom ubåtsbaserade missiler, landbaserade sådana och flygburna vapen.

Supermakternas kärnvapenarsenaler i Europa genomgår redan avsevärda förändringar. De landbaserade medeldistansmissilerna håller på att elimineras som en följd av INF-avtalet. Dessutom har unilaterala steg tagits, exempelvis från USA:s sida i och med minskningen av det totala antalet kärnvapen i Europa från ca 7 000 vid 1980-talets början till ca 4 600 idag. Parallellt med denna kvantitativa minskning har dock en teknisk utveckling skett, som innebär att kärnvapen idag kan sättas in över mycket stora avstånd och med en precision, som tidigare bara fanns hos de lokalt baserade systemen.

För Nordens del är det av betydelse att de ubåtsburna vapnen, med deras särskilt låga sårbarhet, och de flygburna systemen knappast kommer att få lägre prioritet i de framtida supermaktsarsenalerna än i de nu existerande. USA har sedan en tid på ett växande antal ytfartyg infört kryssningsmissiler med lång räckvidd som kan bestyckas med kärnvapen. En liknande utveck-

ling sker även på sovjetisk sida. Tillsammans med flygbaserade kryssningsmissiler framstår de inte minst ur nordisk synvinkel som en oroande faktor.

Den roll som maktblocken tillmäter kärnvapnen som instrument för säkerheten i Europa får likväl sammantaget anses ha inskränkts. En faktor, som har stor betydelse för kärnvapnens roll, är hur risken för framgångsrika konventionella operationer uppfattas. Om avspänningen och nedrustningsförhandlingarna leder till att ingen part behöver uppleva sig konventionellt underlägsen bör rimligen kärnvapentröskeln höjas.

Båda supermakterna har deklarerat att ett kärnvapenkrig inte kan vinnas. Den fredstida stationeringen i Centraleuropa har väckt och väcker starka negativa reaktioner främst i väst men också i öst. Även om insatsmöjligheterna i teknisk mening fortfarande är överväldigande, har de genomförda reduktionerna uppenbart haft en stor betydelse för det politiska klimatet och som ett element i avspänningsprocessen.

Konventionella styrkeförhållanden i Europa

De konventionella styrkorna i Europa ianspråkar den ojämförligt största delen av de samlade försvarskostnaderna. De nedrustningsförhandlingar som pågår i Wien utgör ett centralt element i den nya avspänningen. Där diskuteras i mycket konstruktiv anda långtgående begränsningar och tak för olika typer av militära resurser. Sådana arrangemang skulle begränsa möjligheterna för någotdera maktblocket att kunna genomföra överraskande eller mera omfattande offensiva operationer. Nedrustningsförhandlingarna diskuteras närmare i avsnittet 3.5 nedan.

Ända till slutet av åttiotalet och sedan lång tid har försvarssatsningarna haft en genomsnittlig real tillväxt i båda maktblocken om någon eller några procent per år. Därvid har mycket stora militära styrkor utvecklats för konventionell krigföring i Europa. I första hand har Centraleuropa varit i fokus för intresset. Nordeuropa har – främst luftoperativt – berörts i dess egenskap av flankområde till Centraleuropa liksom även genom dess betydelse för nordatlantiska förhållanden, särskilt i vad avser den kärnvapenstrategiska balansen. I det följande diskuteras främst förhållandena i Centraleuropa, medan de nordeuropeiska frågorna behandlas i avsnitt 4.

De konventionella styrkeförhållandena i Centraleuropa bestäms av maktblockens kvantitativa och kvalitativa militära resurser men också i hög grad av militärgeografiska och alliansmässiga förhållanden. I alla dessa avseenden finns stora skillnader mellan blocken, skillnader som – beroende på karaktären av en eventuell konflikt – kan få mycket olika inverkan.

Sovjetunionen och Warszawapakten har länge haft ett större antal av vissa typer av markstridsförband med tillhörande materiel, t. ex. stridsvagnar. NATO:s flygstridskrafter har länge ansetts vara västalliansens väsentligaste tillgång för att uppväga obalansen i vad avser markstridskrafter.

Den senaste tidens omvälvande utveckling i Sovjetunionen och i Östeuropa har redan påverkat styrkeförhållandena i Europa. De ensidiga utfästelser om truppereduktioner som gjorts av flera Warszawapaktsstater och som

delvis redan genomförts kommer otvivelaktigt att minska Warszawapaktens överlägsenhet i antal vad gäller markstridskrafter. Därigenom sker en påtaglig reduktion av kapaciteten för överraskande inledda operationer i Central-europa – ett scenario som förefaller att länge ha spelat stor roll i NATO:s hotföreställningar och planering.

En avgörande fråga för de militära styrkerelationernas framtid är också huruvida en allvarlig försvagning eller upplösning av Warszawapakten kan tänkas ske, något som skulle innebära att de sovjetiska styrkepositionerna i övriga Östeuropa i grund förändrades.

Under vad den nuvarande regimen kallar "stagnationsåren" var den militära sekretessen i Sovjetunionen nära nog total. De uppgifter om försvaret som ändå publicerades var ofta grovt vilseledande. Den nya öppenheten i öststaterna har även i någon mån kommit att gälla uppgifter om de ekonomiska satsningarna på försvaret. Informationen är dock fortfarande knapphändig och det är vidare svårt att tolka innebörden av budgetsiffror i centralplanerade ekonomier utan marknadsmässig prisbildning. President Gorbatsjov och premiärminister Ryzjkov meddelade vid folkkongressen i juni 1989 att de militära utgifterna frusits för åren 1987–88, att de för år 1989 utgör 77 miljarder rubel och att de föreslås minska med 14% för 1990 och 1991. Budgeten för 1990 fastställdes i oktober 1989 till 71 miljarder rubel. Inför beslutet noterade Högsta sovjets kommitté för försvar och statssäkerhet att den föreslagna minskningen är vad som maximalt kan tolereras utan att försvarets "tillräcklighet" allvarligt äventyras.

Tidigare angav Sovjetunionen sina försvarsutgifter till cirka 20 miljarder rubel. Det för år 1989 angivna värdet (77 mrd. rubel) utgör enligt sovjetiska uppgifter knappt 9 % av BNP, vilket dock av de flesta västliga experter även det bedöms vara en alldeles för låg siffra främst till följd av att BNP skulle vara överskattad. Flera bedömare i väst har uppskattat andelen till det dubbla eller t. o. m. det tredubbla. Det torde under alla omständigheter vara helt klart att försvaret utgör en mycket stor börda för samhällsekonomin, med en ekonomisk satsning som närmast motsvarar en krigsmobilisering. De aviserade minskningarna, liksom likartade minskningar om 10–17 % i flertalet stater i Östeuropa, uttrycker en ambition att reducera denna belastning.

Även inom NATO kan de konventionella styrkorna och förmågan till militära operationer på litet sikt komma att förändras. Efter många år av realtillväxt har försvarssatsningarna under slutet av åttiotalet stagnerat i flera av de stora NATO-länderna. Både USA och Storbritannien har minskat sina utgifter med någon eller några procent per år, i båda fallen dock efter en period av mycket kraftig tillväxt. I USA har minskningarna framtingats inte minst av det stora federala budgetunderskottet. I Förbundsrepubliken Tyskland har försvarssatsningarna under åttiotalet varit i stort sett reellt oförändrade. Förändringar och nedskärningar har aviserats särskilt vad gäller den stående styrkan i fred. Detta motiveras delvis av sjunkande tillgång på män i värnpliktsålder men sammanhänger också med kostnadsutvecklingen och

det positiva mottagande som utvecklingen i Sovjetunionen och Östeuropa tidigt fått i Förbundsrepubliken.

Det senaste årets mycket snabba politiska omvälvningar i de östeuropeiska staterna har ännu inte hunnit sätta några större konkreta spår i NATO:s försvarssatsningar, men redan hittillsvarande åtstramningar har i kombination med kostnadsutvecklingen gjort att även försvarets organisation och struktur börjat ifrågasättas. En intensiv debatt förs nu i USA om ytterligare minskningar av försvarskostnaderna, försvarets organisatoriska omfattning och i en del fall slopande av nya materielprojekt. Det faktum att förhandlingar pågår om både strategiska och konventionella vapen kan dock ha en dämpande effekt på benägenheten att vidtaga snabba och ensidiga nedskärningar.

Den militärtekniska utvecklingen

Förmågan att utnyttja militär teknik spelar vid sidan av doktrin och organisation av militära resurser en stor roll för maktblockens militära operationsmöjligheter. Inom det militärtekniska området pågår sedan lång tid en ständig utveckling. De ökade försvarssatsningar som gjorts har i betydande grad använts för att utveckla och anskaffa mer avancerad materiel till de militära förbanden. Sålunda har under 1970- och 80-talen stora förändringar skett bl. a. vad gäller ledningssystem, förmågan till telekrigföring, pansarskydd, rörlighet, precision i vapeninsatser samt flygsystemens räckvidder och andra prestanda.

Förändringarna har kunnat ske genom att nya tekniskt-vetenskapliga framsteg tillämpats i militära system så att de blivit mer effektiva och slagkraftiga. Forskning inom elektronik och informationsteknologi har många viktiga tillämpningar inom ledning och samband, telekrigföring och för att tunga vapensystem skall kunna utnyttjas effektivt. Framsteg inom bl. a. materialteknik betyder mycket för det traditionella militärtekniska området vapenverkan och skydd.

De stora länderna har gjort stora satsningar på forskning för att utveckla sitt försvar. Samtidigt bör det noteras att alltmer av världens forskning i första hand blir civilt motiverad och att det ofta mer är fråga om att tillvarata civila forskningsresultat även för militär tillämpning än att den militära sektorn är forskningsledande.

I vilken takt den militärtekniska utvecklingen kommer att fortgå i framtiden är givetvis mycket svårt att förutspå. I väst kan det finnas en tendens att vilja utnyttja den komparativa fördel över öst, som man anser sig ha i större teknologisk förmåga. Den skulle kunna göra det möjligt att upprätthålla en god militär förmåga med färre förband och mindre behov av personal. Å andra sidan finns en motvilja mot de kostnadsdrivande faktorer som kan ligga i den militärtekniska utvecklingen.

Västsidans genomgående teknologiska överlägsenhet torde länge ha utgjort ett växande problem för Sovjetunionen. Man kommer därför sannolikt att vara rädd för att i alltför hög grad tappa kontakten med den militärtek-

niska utvecklingen i väst. Å andra sidan behövs uppenbarligen ingenjörskapiteten och utvecklingsförmågan inom många civila områden. I de budgetnedskränningar som aviserats har minusposter markerats också i fråga om forskning och utveckling.

Den nyproduktion av materiel som kan ske inom den närmaste framtiden är i huvudsak ett resultat av redan genomförd forskning och utveckling. Förändringar i närtid i nytillförsel av materiel kan därför snarare förväntas gälla produktionstakt än takt i teknologisk förnyelse. En tröghet mot förändringar i produktionstakten torde därutöver finnas både i öst och väst. Det tar erfarenhetsmässigt lång tid innan nyheter inom forskning och utveckling påverkar kvaliteten hos operativa militära förband och system.

Doktrinutveckling

Stormakternas doktriner för hur deras militära styrka skall utnyttjas i en krigssituation fyller ett flertal funktioner. De utgör en väsentlig grund för militär taktikutveckling, materielanskaffning och utbildning. De spelar dessutom en viktig roll i den politiska processen mellan maktblocken och i det interna samarbetet inom respektive block. I vilken utsträckning de beskriver det mest sannolika handlandet i en verklig krigssituation är däremot oklart. Det förefaller som om de politiska ledarna bibehåller ett stort mått av handlingsfrihet för sitt agerande i sådana situationer. En viss distans till maktblockens doktrindiskussioner är därför motiverad.

Stormakternas syn på relationerna i stort mellan öst och väst i Europa och deras föreställningar om karaktären av möjliga konflikter i området har sedan lång tid på ett grundläggande sätt präglats av existensen av kärnvapnen och dessa vapens sammantagna, oerhörda förstörelseförmåga.

Kärnvapnen utövar också ett avgörande inflytande på doktrinerna för konventionell krigföring mellan blocken och på den korresponderande uppbyggnaden av militära resurser härför. Detta gäller trots genuina osäkerheter, om, och i så fall under vilka förutsättningar, kärnvapen skulle komma att insättas i anslutning till ett konventionellt krig i Europa.

Doktrinfrågorna har i hög grad uppmärksamrats i de senaste årens säkerhetspolitiska skeende. Framför allt har detta skett genom att de stora omvälvningarna i öst också har aktualiserat en förändring av nuvarande försvarsdoktrin. I väst övervägs konsekvenserna av en sådan ändring samtidigt som också kärnvapenfrågorna utgör ett kontinuerligt inslag i den västliga debatten.

Man medger numera öppet från sovjetiskt håll att doktrinen för hur de militära styrkorna skall användas i händelse av krig hittills haft en offensiv profil. Förmågan till snabba, överraskande operationer djupt in på motståndarens område, med utnyttjande av tunga pansarförband och omfattande luftlandsättningar, har varit viktiga inslag i detta sammanhang.

Sovjetunionen har nu uttalat sin avsikt att förändra doktrinen i mera defensiv riktning, till förmån för principen "rimlig tillräcklighet". Den ensidigt beslutade och redan inledda neddragningen och omstruktureringen av sovjetiska styrkor i Östeuropa utgör ett uttryck härför.

Den fackmilitära diskussionen i Sovjetunionen har sedan början av 1980-talet varit intensiv om behovet av organisationsförändringar. Det har funnits en önskan att effektivisera de sovjetiska stridskrafterna genom att skapa mer professionella och tekniskt högstående förband på bekostnad av antalet. En viktig fråga är i vad mån de aviserade nedskärningarna låter sig förenas med de idéer som varit dominerande i debatten. En förändring skulle innebära större likhet med den organisationsstruktur och de ledningsförhållanden som NATO-förbanden har.

Utöver de redan aviserade unilaterala åtgärderna kan ytterligare reduktioner och förändringar i de militära strukturerna i både öst och väst förväntas som ett resultat av de pågående Wienförhandlingarna.

NATO-doktrinen har sedan länge såväl politiskt som militärt en i huvudsak defensiv karaktär även om NATO:s militära planering också innehåller utpräglat offensiva inslag med flyg- och marinstridskrafter. De grundläggande elementen i denna doktrin – det flexibla svaret på aggression ("flexible response") och det gränsnära försvaret – förefaller att bli bestående för överskådlig tid. Inom denna ram förefaller västsidan idag mera öppen än tidigare för att diskutera justeringar i den militära strukturen, främst som ett led i nedrustningsdialogen med östsidan.

3.5 Pågående förhandlingar om nedrustning och rustningskontroll

"Bedömningen av hur den framtida säkerhetspolitiska miljön kommer att te sig blir i hög grad beroende av hur man bedömer utsikterna till resultat i pågående och planerade förhandlingar om rustningskontroll och nedrustning."

Denna allmänna slutsats som redovisades i 1984 års försvarskommittés säkerhetspolitiska rapport (SOU 1985:23) är fortfarande giltig. Det är uppenbart att de senaste årens internationella avspänning och det förbättrade klimatet mellan supermakterna och mellan maktblocken har haft en gynnsam påverkan på de tidigare så fastlåsta nedrustningsförhandlingarna. Samtidigt har framstegen i förhandlingarna i olika fora och de nedrustningsåtaganden som gjorts, unilateralt eller som förhandlingsresultat, naturligtvis i hög grad bidragit till avspänningen.

De största framstegen på nedrustningsområdet hänför sig dels till de bilaterala kärnvapenförhandlingarna mellan supermakterna, dels till de förhandlingar som utgående från Stockholmskonferensen – vars framgångsrika avslutande kom att ha stor principiell betydelse för övriga förhandlingar bl. a. genom den inspektionsregim som där överenskomts – nu inom den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensens (ESK:s) ram fortsätter i Wien. De olika multilaterala nedrustningsförhandlingarna inom FN och i nedrustningskonferensen (CD) i Genève har inte upplevt samma acceleration och intensifiering som de förstnämnda förhandlingarna, men framsteg har på senare år likväl uppnåtts även här.

INF-avtalet från december 1987 (dvs. överenskommelsen att förstöra

amerikanska och sovjetiska landbaserade kärnvapenmissiler med 500 – 5 500 km räckvidd, "intermediate nuclear forces") framstår som ett viktigt första steg. Med detta avtal eliminerades för första gången en hel kategori kärnvapenbärare. Avtalets betydelse ligger inte främst i reduktionsvolymen som sådan – denna kärnvapenkategori omfattar endast ca 5 % av de totala arsenalerna. Betydelsen ligger snarare i att det var det första egentliga nedrustningsavtalet på kärnvapenområdet, att det inkluderade vapenkategorier som genom bl. a. den korta anflygningstiden upplevdes som särskilt destabiliserande och farliga samt i att en långtgående och inträngande verifikationsregim knöts till avtalet. Denna kan bli förebild vid utvecklandet av andra avtal, såsom t. ex. START där som nämnts det uttalade målet för förhandlingarna är en 50-procentig nedskärning av de strategiska kärnvapenarsenalerna. Detta mål fastslogs i samband med toppmötet i Reykjavik 1986.

Enligt senare fastlagda riktlinjer för START-förhandlingarna skall vardera sidan få förfoga över 1600 vapenbärare, inklusive interkontinentala ballistiska missiler, sjöbaserade strategiska missiler samt bombflyg. Sjöbaserade kryssningsmissiler inryms inte i detta tak, men parterna har i princip enats om att inkludera även dessa system i senare förhandlingar.

I anslutning till START förs också sovjetisk-amerikanska förhandlingar om förhindrande av en rymdkapprustning. Denna förhandlingsmaterial handlar främst om det av president Reagan år 1983 lanserade s. k. strategiska försvarsinitiativet (SDI), "stjärnornas krig", – ett rymdbaserat försvarssystem mot ballistiska missiler. I dessa förhandlingar ingår även frågan om en förlängning av ABM-avtalet från 1972 som i syfte att garantera strategisk stabilitet begränsade upprättandet av strategiska försvarssystem. Sambandet mellan dessa olika förhandlingar har länge varit tydligt; det handlar om att finna nya former för att hantera kärnvapenpariteten de båda supermakterna emellan i ett läge då båda sidor finner att varken offensiva eller defensiva ytterligare förstärkningsåtgärder trots stora samhällskostnader ger någon ökad säkerhet. Sambandet grundas också i skillnaden i intresseprioritering mellan parterna, varav följer att ett avtal torde förutsätta balanserade framsteg inom de olika delfrågorna. Enligt uttalanden i samband med toppmötet i Malta i början av december 1989 kan ett sådant paketavtal förväntas uppnås under år 1990.

Frågan om de korträckviddiga kärnvapnen – dvs. de med en räckvidd understigande 500 km – i Europa, deras förhandlingsbarhet och deras eventuella modernisering har berörts i tidigare avsnitt i samband med framställningen om relationen mellan USA och Västeuropa och mellan de enskilda västeuropeiska staterna. Denna fråga aktualiserar, som därvid framhölls, olika säkerhetspolitiska intressen hos olika NATO-stater och har därför framkallat starka reaktioner från i första hand tysk sida. Vid NATO-toppmötet i maj 1989 sköts frågan om modernisering av dessa vapen på framtiden; NATO-länderna gick i princip med på att inkludera denna vapenkategori i kommande förhandlingar, men detta gjordes beroende av resultaten vid de pågående Wien-förhandlingarna om konventionella styrkor i Europa.

I detta sammanhang uttalades från amerikansk sida ett krav att CFE-förhandlingarna borde slutföras redan inom ett år.

Inom ramen för ESK-processen förs sedan i mars 1989 i Wien militära förhandlingar i två delvis sammanlänkade fora, dels mellan alliansmedlemsstaterna om konventionella styrkor i Europa (CFE, de s. k. 23-statsförhandlingarna), dels mellan samtliga 35 ESK-stater om förtroende- och säkerhetskypande åtgärder (Negotiations on Confidence- and Security-Building Measures – CSBM-förhandlingarna). Beträffande de senare kan noteras att förhandlingarna, som således utgör ett fullföljande av den s. k. Stockholmskonferensens inriktning, behandlar ett antal omfattande förslagspaket som på olika sätt och utgående från olika säkerhetsintressen söker utvidga tidigare bestämmelser i riktning mot ökad öppenhet och ökat förtroende.

I mandatet för CFE-förhandlingarna mellan NATO och Warszawapaktstaterna sägs att målet skall vara att förstärka stabilitet och säkerhet i Europa genom en stabil och säker balans på lägre nivå i fråga om konventionella styrkor. Syftet är att eliminera såväl rådande asymmetrier som förmågan att igångsätta överraskande angrepp och genomföra omfattande offensiva operationer. Det anges också att dessa mål skall nås genom reduktioner, begränsningar, omgrupperingar, m. m. Kärnvapen, kemiska vapen samt sjöstridskrafter omfattas däremot inte. Beträffande flygstridskrafter har västsidan, efter inledande tveksamhet, sedermera accepterat motpartens krav på att även dessa omfattas av de takkonstruktioner som är föremål för förhandlingar.

CFE-förhandlingarna i Wien omfattar en komplex materia främst av takkonstruktioner, zonarrangemang och stabiliseringsåtgärder. Som allmän karakteristik av parternas förhandlingsintressen och -mål kan om västsidan sägas att man vill få till stånd strukturellt genomgripande förändringar i motsidans dispositioner genom en minskning av sovjetisk närvaro och numerär dominans. Östsidan kan sägas vilja genom uttunning i gränsområdena dra fördel av av motsidans ringa strategiska djup och de egna gynnsamma geografiska betingelserna.

Ett gemensamt intresse som präglar dessa förhandlingar är emellertid en målinriktad ömsesidig strävan att trots skillnader i utgångspunkter och förhandlingstekniska komplikationer kunna ingå ett långtgående nedrustningsavtal i närtid. De takkonstruktioner och zonarrangemang som diskuteras aviserar möjligheten och även sannolikheten av långtgående reduktioner av de konventionella styrkorna, särskilt de sovjetiska med hänsyn till rådande asymmetrier.

I förhandlingarna synes parterna kunna komma att enas om styrketak för fyra vapenkategorier, stridsvagnar, artilleripjäser, pansrade trupptransportfordon och beväpnade helikoptrar.

Inriktningen är således att vardera sidan skall begränsa sitt innehav av tunga stridsvagnar till 20 000. Det betyder en reduktion med mer än hälften av Warszawapaktens i dag 50 – 60 000 tunga stridsvagnar. Vardera sidan skall vidare bara ha 16 – 17 000 tunga artilleripjäser vilket även det innebär kraftiga minskningar för Sovjetunionens del. Likaså sammanfaller förhandlings-

buden i fråga om att sätta ett tak på 28 000 för pansrade trupptransportfordon och 1 900 för beväpnade helikoptrar. I fråga om flygstridskrafter står parterna däremot längre ifrån varandra.

Totaleffekten av dessa åtgärder kopplade till den grupp av andra stabiliseringsåtgärder som parallellt diskuteras skulle vid ett slutligt avtal kunna bli en påtagligt förändrad situation i Europa när det gäller förmågan att igångsätta överraskande militära angrepp och initiera omfattande militära offensiva företag. Vikten av detta för en fördjupad militärpolitisk avspänning i Europa är otvetydig.

Det är uppenbart att CFE-förhandlingarna i Wien spelar en central roll i den europeiska säkerhetspolitiska miljön på tröskeln till 1990-talet. Framgångar i dessa förhandlingar skulle förutom sina konkret säkerhetsförstärkande och stabiliserande effekter sannolikt ha stor symbolisk betydelse i det vidare avspännings- och omvälvningsperspektivet på den europeiska scenen. Att döma av en mängd uttalanden från politiska ledare synes förhandlingarna, deras förlopp i sig men framför allt deras förväntade resultat, utgöra en viktig mekanism för att säkerställa att pågående säkerhetspolitiska förändringar kan ske på ett ordnat sätt utan allvarliga konsekvenser för europeisk säkerhet och stabilitet.

Det får anses uppenbart att förutsättningarna för ett framgångsrikt slutförande av Wien-förhandlingarna med dessa ambitiösa målsättningar stärkts till följd av de ensidiga nedrustningsåtaganden som Michail Gorbatjov aviserade i sitt FN-tal i december 1988. De sovjetiska unilaterala åtagandena skall sålunda totalt sett innebära en minskning under 1989 – 90 av den sovjetiska krigsmakten med 500 000 man samtidigt som minskningarna i Östeuropa och i europeiska Sovjetunionen skall omfatta 10 000 stridsvagnar, 8 500 artillerienheter samt 800 stridsflygplan. Bl. a. dras 6 pansardivisioner bort från DDR, Tjeckoslovakien och Ungern. Redan dessa unilaterala minskningsåtgärder kommer, förutom att utgöra förtroendeskapande stimulans vid förhandlingarna, att i sig vara av betydelse när det gäller förmågan att företa överraskande anfall.

Parallellt med i det föregående redovisade supermaktförhandlingar och europacentrerade blockförhandlingar fortsätter det förhandlingsarbete som bedrivs i multilaterala fora, främst nedrustningskonferensen i Genève. Den typ av åtgärder som varit och är föremål för förhandlingar i dessa fora syftar i allmänhet till att förekomma, hindra eller hejda kvalitativ upprustning, att kvantitativt begränsa och minska eller geografiskt isolera vapensystem samt att i görligaste mån genom bindande fördrag förbjuda kategorier av eller användningssätt för vapen. De viktigaste exemplen på avtalsmässiga resultat hittills av sådana förhandlingar är det partiella provstoppsavtalet 1963, icke-spridningsfördraget (Non-Proliferation Treaty, NPT) 1968 samt konventionen om biologiska vapen 1972.

Det kan konstateras att det allmänna avspänningsklimatet och de gjorda framstegen i andra förhandlingsfora givit även dessa multilaterala nedrustningsförhandlingar en positiv impuls efter många år av relativ tröghet.

Således kan inför icke-spridningsfördragets fjärde granskningskonferens

1990 utgångsläget sägas vara relativt gynnsamt. NPT-regimen har i och för sig varit framgångsrik i den meningen att antalet deklarerade kärnvapenmakter inte ökat under senare decennier – även om, som redovisades tidigare, det finns ett antal s. k. tröskelstater med oklar nukleär status. Inför den fjärde granskningskonferensen kan förutsättningarna för ett stärkande av regimen och en utvidgning av anslutningen bedömas som förbättrade genom att INF-avtalet faktiskt ingåtts och genom att START-förhandlingarna har utsikter att kunna bli framgångsrika. Eventuella framsteg i de pågående provstoppsförhandlingarna skulle naturligtvis också bidra till att stärka NPT.

Bland övriga viktiga frågor som behandlas i multilaterala sammanhang kan nämnas frågor rörande avmilitarisering av rymden, förbud mot radiologiska vapen, upprättande av kärnvapenfria zoner, begränsning av de marina rustningarna samt olika frågor rörande kontroll och verifikation i samband med nedrustningsavtal. Det militärstrategiska och säkerhetspolitiska sambandet mellan dessa förhandlingsteman och tidigare nämnda bi- och multilaterala förhandlingar är uppenbart; med ytterligare framsteg inom de senare skapas förutsättningar för att det multilaterala förhandlingsmaskineriet skall kunna vidareföra även dessa frågor till konkreta avtalsmässiga resultat.

Den största dynamiken inom nedrustningskonferensen i Genève utvecklas i dagsläget annars i arbetet på en konvention mot kemiska vapen. Förhandlingarna gäller förbud mot utveckling, framställning och lagring samt åläggande om förstöring av existerande vapen med målet att åstadkomma en total eliminering av hela vapenkategorin. Även i dessa förhandlingar har supermakternas nuvarande vilja att skapa konkreta resultat och undanröja misstro skapat nya förutsättningar för förhandlingsframsteg. Dessutom har sentida flagranta fall av faktisk användning av kemiska vapen dramatiserat det internationella samfundets krav på garantier mot varje form av förekomst av denna vapenkategori.

Avslutningsvis kan konstateras att nedrustningsarbetet i olika fora är av central betydelse, både som mått på avspänningsklimatet och som en av de grundläggande drivkrafterna för fortsatt avspänning.

3.6 Några preliminära slutsatser: avspänning under osäkerhet.

På kort tid har händelser inträffat som radikalt har förbättrat klimatet mellan supermakterna och respektive allianser. Den situation som uppstått har skapat kraftiga incitament på respektive sidor att utnyttja de nya möjligheterna att befästa avspänningen och minska risken för väpnad stormaktskonflikt. Inom räckhåll finns överenskommelser om betydande reduktioner av såväl kärnvapnen och andra massförstörelsevapen som konventionella vapen och på båda sidor aviseras minskningar i militärutgifterna. På sovjetisk sida förbereds en övergång till mer renodlat defensiva militärdoktriner.

Parallellt med detta sker en snabb utveckling på det politiska planet i Östeuropa, kännetecknad av en stegvis inre demokratisering och en gradvis fri-

görelse från Moskvas dominans och kontroll. Utvecklingen är därvid så snabb att inte ens den dag då de båda militärallianserna avvecklas eller i varje fall får en helt annan roll än hittills längre ter sig utopiskt avlägsen. Även en tysk återförening framstår idag som en realistisk möjlighet.

Å andra sidan måste beaktas ett stort antal osäkerheter inför den närmaste framtiden.

Även efter de betydande nedskärningar av vapenarsenalerna och de övriga stabiliserande överenskommelser som nu väntas kommer Europa fortfarande att vara en kontinent vars säkerhet eller osäkerhet i grunden påverkas av en stor mängd kärn- och konventionella vapen. De politiska förändringar som för närvarande sker i särskilt Östeuropa innebär steg in det okända i fråga om vilken form av kollektiv säkerhet som kommer att ersätta eller komplettera den hittillsvarande säkerhetsordningen i Efterkrigseuropa, som resultat av pågående integrationssträvanden i Västeuropa och av det öst-västliga samarbetet inom ramen för den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen.

Det finns betydande risk för att situationen inom och mellan stater i Östeuropa under lång tid kommer att präglas av en instabilitet som får säkerhetspolitiska konsekvenser i hela Europa och för öst-västhållandet i stort. Dessutom kommer utvecklingen inom Sovjetunionen med all sannolikhet att kännetecknas av långvarig och djupgående kris på en rad olika områden. Förutom att utgöra problem och osäkerhetsfaktorer i sig innebär dessa olika förhållanden sammantaget risker för att den rådande avspänningspolitiken skall råka ut för allvarliga bakslag.

Oaktat dessa risker och osäkerheter finns i dagsläget dock, som framhållits i tidigare avsnitt, vissa faktorer som talar för att avspänningen denna gång har större förutsättningar att avsätta bestående resultat än t. ex. under 1970-talet. De dramatiska förändringar som äger rum i Sovjetunionen och inom östblocket är uppenbarligen den viktigaste faktorn i detta sammanhang. Hittillsvarande rustningars samhällsekonomiska konsekvenser har i öst kommit att framstå som närmast förödande, men har också i USA och många andra västländer blivit allt mer kännbara. En mera dämpad retorik på båda sidor och den förhärskande avideologiseringen av öst-västrelationerna återspeglar rimligen också en insikt om att andra hotbilder än de rent militära i ökad utsträckning kräver uppmärksamhet och skapar ett behov av gemensamma insatser.

Till allt detta kommer en allmän demokratiseringstrend som väcker förhoppningar om en mer fredlig internationell utveckling.

4. Utvecklingen i norra Europa

4.1 Utgångspunkter

I 1987 års försvarsbeslut anfördes att det nordeuropeiska området karaktäriseras *dels* av en fortsatt grundläggande stabilitet i både den politiska situationen och i den säkerhetspolitik som förs av de nordiska länderna själva, *dels* av att stormakterna under en längre tid ägnat det nordeuropeiska och nordatlantiska området ett ökande säkerhetspolitiskt och strategiskt intresse.

Det är enligt kommitténs mening alltför viktigt att framhålla dessa två grundläggande karaktärsdrag i den nordeuropeiska miljö i vilken vart och ett av de nordiska länderna utformat sin säkerhetspolitik – nämligen den grundläggande politiska stabiliteten i Norden och det vidare nordeuropeiska/nordatlantiska områdets strategiska betydelse i förhållandet mellan supermakterna och maktblocken.

Det bör dock samtidigt understrykas att utvecklingen i norra Europa självfallet inte kan värderas i ett snävt regionalt perspektiv. De nordiska ländernas säkerhetspolitik, och det mönster som ländernas säkerhetspolitik sammantaget kommit att bilda, är sedan länge väl etablerad som en integrerad del av den europeiska efterkrigsordningen. Det finns i den situation som idag präglar Europa anledning att understryka att grundläggande tendenser i östvästförhållandet givetvis påverkar bilden av säkerhetspolitiska utmaningar och hot även i norra Europa.

Kommittén konstaterar att den nya avspänningspolitiken i Europa och mellan supermakterna öppnar en möjlighet för att politiskt samarbete och ömsesidigt förtroende kan bli ett mer framträdande element också i den säkerhetspolitiska bilden i norra Europa. Detta kan komma att utgöra en motvikt till de motstående militärstrategiska intressen som fortsatt inverkar på det nordeuropeiska och nordatlantiska området.

Som framgår av inledningsvis återgivna delar av kommitténs direktiv genomfördes inför 1987 års försvarsbeslut en inträngande analys av de militärstrategiska förhållandena i det nordeuropeiska och nordatlantiska området, en analys som i grundläggande avseenden torde äga fortsatt giltighet trots de förändringar som inträffat i angränsande områden. Den följande redovis-

ningen rörande Nordeuropas strategiska betydelse lämnas dock med förbehållet att det vid utarbetandet av detta betänkande ännu är för tidigt att uttala sig om hur de strategiska förhållandena i detta område kommer att beröras av den militärpolitiska avspänningssträvan som för närvarande präglar öst-västförhållandet i stort och situationen i Öst- och Centraleuropa.

4.2 Områdets strategiska betydelse

Det nordeuropeiska och nordatlantiska områdets strategiska betydelse sammanhänger i väsentlig grad med den militärtekniska utvecklingen och dess konsekvenser för bl. a. den centrala kärnvapenbalansen liksom för stormakternas marinstrategiska och luftoperativa överväganden. Området utgör en väsentlig del av kontaktytan mellan maktblocken och därvid i första hand direkt mellan supermakterna Sovjetunionen och USA. Under hela efterkrigsperioden har sålunda främst den norra delen av området haft en central strategisk betydelse som anflygningsväg för det amerikanska strategiska bombflyget och som luftförsvarszon för Sovjetunionen mot denna typ av attacker. Områdets betydelse accentueras ytterligare av att Sovjetunionen etablerat sin viktigaste bas för kärnvapenbärande ubåtar vid Kolahalvön. På Kolahalvön finns hemmabasen för den viktigaste av Sovjetunionens fyra marinerna, den Norra marinen, liksom viktiga baser såväl för sovjetiskt attack- och bombflyg som för det sovjetiska strategiska luftförsvaret. Enbart i Norra marinen ingår totalt ca 400 flygplan varav ca 100 bomb- och attackflygplan samt mer än 500 fartyg, däribland ca 110 ytstridsfartyg och ca 170 ubåtar. Ett 40-tal eller drygt hälften av Sovjetunionens strategiska kärnvapenubåtar – och ca två tredjedelar av de modernaste av dessa – hör hemma på Kola.

Basområdet på Kola tillkom framför allt under 1960- och 1970-talen, då en kraftig utbyggnad av de sovjetiska marina stridskrafterna ägde rum. Från att tidigare ha varit en kustflotta med förhållandevis begränsat operationsområde utvecklades den sovjetiska flottan under dessa decennier till en oceangående högsjöflotta med uttalade ambitioner att kunna utöva makt och inflytande även på världshaven. Från basområdet på Kola har den sovjetiska flottan i stort sett året runt isfri passage ut till världshaven. Uppbyggnaden under 1960- och 1970-talen medförde att NATO:s sjöförbindelser över Atlanten och till Norge kunde hotas och att dåtidens strategiska ubåtar kunde passera ut i Atlanten, varifrån deras missiler kunde nå den amerikanska kontinenten.

Missilerna på de modernaste sovjetiska ubåtsklasserna har numera sådan räckvidd att ubåtarna kan välja sina operationsområden i havsområdena närmast Kola-basen, dvs. i Barents hav, Polarbassängen och den nordligaste delen av Norska havet. Betydelsen av passagevägar ut i Atlanten har sålunda minskat för dessa ubåtstypers del. Dock torde kontrollen över ett vidare havsområde än själva operationsområdet vara betydelsefull i samband med försvaret av de strategiska ubåtarna i eller inför ett krig.

En av den Norra marinens huvuduppgifter i samband med en väpnad kon-

flikt kan således antas vara att skydda de strategiska ubåtarnas bas- och operationsområden i de nordliga farvattnen. Samtidigt ger de marina stridskrafterna, främst moderna attackubåtar och det långräckviddiga marinflyget, Sovjetunionen möjligheter att hota NATO:s vitala försörjningslinjer över Atlanten liksom transporter av tänkbara allierade förstärkningar till framför allt Norge.

I USA:s marina strategi är skyddet av NATO:s sjöförbindelser över Atlanten en viktig uppgift. Samtidigt har man sagt sig ha för avsikt att i händelse av konflikt etablera en tidig närvaro i de nordliga havsområdena och därmed kunna hota Sovjetunionen från framskjutna positioner i detta område. Andra åtgärder inom NATO för att möta Sovjetunionens militära styrka i norr består bl. a. av förhandslagring av tung materiel för allierade markstridskrafter i Norge, utbyggnad av flygbassystemen i de nordiska NATO-länderna, liksom av en omfattande övnings- och övervakningsverksamhet i området. Särskilt i Norge betonas vikten av denna närvaro som en åtgärd för att balansera hittillsvarande sovjetiska styrkeuppbbyggnad samtidigt som man understryker att den inte får utformas på ett sådant sätt att den bidrar till ökad spänning i Norden.

Som kommittén noterade i diskussionen om kärnvapnen i avsnitt 3.4 finns det skäl att anta att den i grunden kärnvapenstrategiska betydelsen av nordområdena kommer att bestå på en fortsatt hög nivå under lång tid framåt.

Stormaktsintressena av södra Skandinavien med angränsande havsområden är förbundna dels med de strategiska förhållandena i norr, dels med områdets betydelse vid ett konventionellt krig i Centraleuropa. Området framstår i detta senare avseende framför allt som ett möjligt anflygningsområde från båda maktblockens sida vid offensiva flygoperationer, och därmed också som en betydelsefull luftförsvarszon för båda sidor.

Havsområdena kring södra Skandinavien fyller för båda blocken såväl defensiva som offensiva funktioner. Defensivt möjliggör de ett djup i försvaret mot operationer i luften och till sjöss från det andra maktblockets sida. Offensivt erbjuder de vägar för sådana operationer. Östersjön och Nordsjön har därutöver viktiga roller som interna kommunikationsleder inom respektive allians. För de nordiska länderna ger dessa havsområden vissa militärgeografiska fördelar.

I Östersjön har Sovjetunionen under lång tid haft en marin dominans i förhållande till NATO. Framför allt till följd av en ökad flygkapacitet har detta läge efterhand ersatts av en ungefärlig styrkebalans mellan öst och väst.

Den luftoperativa dimensionen av nordområdenas strategiska betydelse har under det senaste decenniet successivt förstärkts till följd av att båda stormaktsblockens taktiska flygstridskrafter fått betydligt ökade räckvidder och förbättrade vapenprestanda. Befintliga flygbaser har därigenom fått stor betydelse både för den marinstrategiska balansen mellan supermakterna i området och som komplement till de mer utsatta flygbaserna i Centraleuropa. Ett relativt nytt inslag i den luftoperativa hotbilden är de fartygs- och flygplansburna kryssningsmissiler med lång räckvidd som i snabb takt till-

förts de amerikanska stridskrafterna och som utvecklas även i Sovjetunionen.

Sovjetunionen dominerar numerärt i fråga om flygstridskrafter som i fredstid är baserade i norra Europa. I dessa sovjetiska flygstridskrafter ingår en betydande del luftförsvarsflyg. NATO kan emellertid, beroende på läget i stort, snabbt tillföra omfattande resurser varigenom Sovjetunionens fredstida kvantitativa överlägsenhet kan uppvägas. Båda sidor har därutöver goda möjligheter att med långräckviddiga flygstridskrafter verka i det nordiska området. Om även amerikanska hangarfartygsgrupper opererar längs den norska kusten torde NATO kunna etablera en luftoperativ överlägsenhet i stora delar av nordområdet.

Också vad gäller sjöstridskrafter domineras normalsituationen, i vad gäller farvattnen utanför Nordnorge, av Sovjetunionen. I Nordatlanten finns dock en mer eller mindre ständig amerikansk marin närvaro. USA disponerar knappt hälften av sina samlade sjöstridskrafter för det atlantiska området, varför betydande resurser snabbt kan tillföras Norska havet och därvid utjämna styrkeförhållandena. De operativa resurserna kan, beroende på var de vid det givna tillfället befinner sig, vara på plats efter något dygn till en vecka. Det bör dock noteras att dessa amerikanska stridskrafter är globalt användbara resurser.

I nuläget finns i nordvästra Sovjetunionen (Leningrads militärdistrikt och det Baltiska samt Norra marinen och Östersjömarinen) förband ur olika vapenslag som omfattar totalt cirka en halv miljon man. I området finns fler än 5 000 stridsvagnar. Där är vidare ca 1 300 flygplan baserade, varav mer än 550 bomb- och attackflygplan samt tre luftlandsättningsdivisioner och två luftburna brigader utgångsgrupperade. Sovjets Östersjömarin består av mer än 200 ytstridsfartyg och 35 ubåtar. Däri ingår också en marininfanteribrigad som kan sjötransporteras och genomföra landstigningsoperationer.

På motsvarande sätt har NATO i norra delen av Förbundsrepubliken Tyskland, i Danmark och i Norge stående förband som omfattar totalt cirka 100 000 man, ca 700 stridsvagnar och ca 400 flygplan, varav omkring 300 kan ges offensiva uppgifter. Förbundsrepublikens och Danmarks mariner omfattar tillsammans ca 100 ytstridsfartyg och 27 ubåtar.

Möjligheter finns inom båda militärallianserna att med kort varsel tillföra ytterligare stridskrafter till vårt närområde. Detta kan t. ex. gälla flygstridskrafter, luftlandsättningsförband och markstridskrafter i övrigt. Tillgänglig transportkapacitet är det som vid sidan av konkurrerande behov i andra områden primärt är gränssättande för möjliga insatser i det nordiska området med dess speciella militärgeografiska förutsättningar.

Det finns således omfattande militära resurser hos maktblocken i vårt närområde med en förhållandevis hög beredskap. Styrkorna kommer att förbli stora även efter de styrkereduktioner som har aviserats och kan förutses som ett resultat av Wienförhandlingarna.

Bedömningen i 1987 års försvarsbeslut äger alltfört giltighet, att den militärstrategiska utvecklingen har bidragit till att såväl NATO som Warszawa-pakten kommit att se hela Nordeuropa som ett sammanhängande opera-

tionsområde av avgörande betydelse för styrkeutvecklingen och frontlinjerna i Europa som helhet vid en konflikt. De vitala intressen som här för båda sidor kan antas stå på spel, och de fördelar som ett snabbt agerande i ett krisläge kan tänkas ge, innebär sammantaget att nordiskt område tidigt kan komma att beröras av en stormaktskonflikt i Europa. Den spanings-, övervaknings- och underrättelseverksamhet som båda blocken bedriver i norra Europa med kringliggande havsområden skall ses även mot denna bakgrund.

I samband med denna militära aktivitet har såväl det svenska luftrummet som svenskt sjöterritorium utsatts för upprepade gränskränkningar. De grova undervattenskränkningarna har i detta sammanhang uppfattats som särskilt allvarliga med hänsyn till att de till övervägande del måste anses vara avsiktliga. I de officiella analyser som under 1980-talet gjorts av bakgrunden och de tänkbara motiven till dessa kränkningar har sålunda framhållits, att det i allt väsentligt torde vara fråga om olika former av förberedelser för framtida kris- och krigssituationer. Det förhållandet att undervattenskränkningarna bedöms ha fortgått även under senare år är en påminnelse om militära realiteter som även fortsatt måste vägas in i en helhetsbedömning av den säkerhetspolitiska utvecklingen i vår del av världen.

4.3 Den nordiska stabiliteten

Den bild som tecknats inför de senaste försvarsbesluten av en gradvis ökande strategisk betydelse till följd av ett ökat stormaktsintresse för nordområdena har som utgångspunkt den grundläggande iakttagelsen att utvecklingen i norra Europa under efterkrigstiden som helhet kännetecknats av ett betydande mått av stabilitet, låg spänning och en begränsad stormaktsnärvaro. Det faktum att bilden av det nordiska området som ett relativt fredat hörn av ett spänt och tidvis krisdrabbat Europa delvis ersatts med en bild av Norden såsom del av ett betydelsefullt område i den kärnvapen- och marin-strategiska utvecklingen rubbar inte det grundläggande förhållandet att Norden kunnat förbli ett stabilt område. På det hela taget har det nordiska området under efterkrigsperioden inte dragits in i allvarliga blockkonfrontationer och storpolitiska kriser. Det säkerhetspolitiska mönster som etablerades i Norden åren 1948–49, sedan planerna på ett skandinaviskt försvarsförbund skrinlagts, har i hög grad bidragit till denna bestående realitet.

Kommittén konstaterar i likhet med tidigare försvarskommittéer att faktorn den nordiska stabiliteten såsom del av en beskrivning av Sveriges säkerhetspolitiska miljö är av grundläggande betydelse. Med denna utgångspunkt redovisar kommittén i det följande huvuddragen i det nordiska säkerhetspolitiska mönstret.

De centrala elementen i detta mönster utgörs sammanfattningsvis av *dels* Danmarks, Norges och Islands medlemskap i NATO på särskilda villkor, *dels* Finlands neutralitetspolitik i förening med 1948 års avtal om vänskap, samarbete och bistånd med Sovjetunionen (den s. k. VSB-pakten), och *dels*

Sveriges neutralitetspolitik, alliansfrihet i fred syftande till neutralitet i krig. Det säkerhetspolitiska mönstret i Norden grundar sig på de nordiska ländernas skilda historiska erfarenheter, inte minst under det andra världskriget, och på det öst-västperspektiv som under efterkrigstiden kommit att präglade utvecklingen såväl i Norden som i Europa som helhet.

Danmark, Norge och Island drog slutsatsen att deras säkerhet bäst kunde tillgodoses genom anslutning till västmaktsalliansen NATO, medan Finland kom att se som en huvuduppgift att upprätta ett vänskapligt och förtroendefullt förhållande till sin östra granne Sovjetunionen, samtidigt som man strävade att hålla sig utanför stormakternas intressekonflikter. Båda dessa mål kom till uttryck i 1948 års VSB-pakt med Sovjetunionen. Den finska neutralitetspolitiken har efterhand vunnit allmän respekt såväl i öst som i väst. En betydelsefull bekräftelse på detta kom till uttryck då president Gorbatsjov i sitt tal i Finlandiahuset i Helsingfors i oktober 1989 uttalade Sovjetunionens förbehållslösa erkännande av Finlands neutralitetspolitik.

Det deklarerade målet för Finlands säkerhetspolitik är att trygga landets självständighet och oavhängighet samt att säkerställa ett självständigt beslutsfattande i alla lägen. I fredstid och vid eventuella kriser utgör försvaret ett stöd för utrikespolitiken. Det finska försvaret har till uppgift att avvålla från angrepp, att slå vakt om Finlands territoriella integritet samt att förhindra att finskt territorium utnyttjas militärt för verksamhet riktad mot andra länder.

För Sveriges vidkommande blev erfarenheterna från krigsåren avgörande. En fortsättning av den neutralitetspolitik som under decennier säkrat landets fred framstod av många skäl som det för Sverige bästa alternativet.

Också i Danmarks och Norges fall blev krigsåren, och då främst det tyska överfallet den 9 april 1940, utslagsgivande. Samtidigt har i båda dessa länder funnits en neutralitetstradition som bidragit till att forma villkoren även för dagens säkerhetspolitik. För att understryka alliansmedlemskapets defensiva karaktär har både Danmark och Norge ensidigt ålagt sig vissa begränsningar i sitt militära samarbete med övriga alliansstater inom NATO.

Det viktigaste förbehållet är att varken allierad trupp ("baspolitiken") eller kärnvapen i fredstid baseras på danskt respektive norskt territorium. Endast på Grönland finns gemensamma dansk-amerikanska försvarsanläggningar som går tillbaka på bilaterala avtal från krigsåren och början av 1950-talet. För Norge gäller att allierade flygplan eller fartyg inte opererar öster om 24:e längdgraden och att allierad trupp inte deltar i övningar i Finnmarks fylke längst upp i norr intill gränsen mot Sovjetunionen. Under åren har också en praxis utvecklats enligt vilken större flottmanövrar inom NATO i Östersjön i regel inte äger rum öster om 15:e – 16:e längdgraden, dvs. i praktiken öster om Bornholm.

Förbehållet avseende permanent basering på danskt och norskt territorium i fred har lett till att man genom en rad andra åtgärder sökt underbygga trovärdigheten i den kollektiva utfästelsen om allierade förstärkningar i händelse av kris eller krig. För Norges del fattades mot bl. a. denna bakgrund år 1981 beslut om förhandslagring av tung militär utrustning för en amerikansk

marinkårsbrigad i Trøndelag i mellersta Norge. Gemensamma övningar samt de s. k. COB-avtalen om basering i en krissituation av amerikanskt flyg på vissa danska och norska flygplatser, liksom för Norges del det s. k. Invictus-avtalet rörande bl. a. landbaserings i vissa nödlägen av allierat hangarfartygsbaserat flyg, är viktiga inslag i samma politik. Den syftar ytterst till att vidmakthålla trovärdigheten i alliansgarantin utan att rubba det grundläggande mönster som i fyra årtionden tillgodosett samtliga nordiska länders intresse av ett bevarat lugn i norra Europa.

Islands säkerhetspolitik utgår från landets atlantiska läge och orientering. Island saknar en egen försvarsmakt. Inom ramen för NATO-medlemskapet svarar USA för Islands försvar, vilket man också gjorde under en stor del av andra världskriget. Enligt ett bilateralt avtal från år 1951, som bekräftades år 1973, finns amerikansk militär stationerad vid Keflavikbasen och vid två radarstationer på den södra delen av ön. Under senare år har en utbyggnad skett av de installationer som gjort Island till dels ett viktigt framskjutet luftförsvarsområde för USA, dels ett centralt basområde för NATO för övervakning av framför allt de marina aktiviteterna i Nordatlanten och i Norska havet. Island tillåter dock inte basering av kärnvapen på sitt territorium. Alltinget gjorde år 1985 ett enhälligt och förbehållslöst uttalande om kärnvapenfrihet på Island.

Även om de nordiska ländernas säkerhetspolitik i första hand syftar till att tillvarata olika nationella intressen, spelar samtidigt hänsynen till helheten en viktig roll i de överväganden som gjorts och görs. I samtliga nordiska länder finns en utbredd medvetenhet om det nära inbördes beroendet länderna emellan. På olika sätt utgör elementen i det nordiska mönstret ett stöd för varandra.

Hittills har detta mönster visat sig ha en betydande motståndskraft mot förändringar. En avgörande faktor i sammanhanget har därtill varit det förhållandet att även de båda supermakterna upplevt det rådande läget som gynnsamt och förenligt med sina intressen. Traditionellt har man från båda sidor visat en betydande återhållsamhet i sina militära dispositioner i området. De nordiska länderna har mot denna bakgrund ett gemensamt intresse av att den säkerhetspolitiska stabiliteten i Norden bevaras.

De nordiska ländernas försvarssatsningar präglas var för sig av kontinuitet i inriktningen. Varje land uppvisar små variationer över åren av sina förändringstakter. Däremot skiljer länderna sig åt inbördes.

Norges försvarsutgifter uppgick under 1988 till cirka 18 miljarder svenska kronor, vilket motsvarade 3,2 % av BNP. Försvarsutgifterna i Norge har under lång tid undergått en stadig real ökning i en takt som ligger nära NATO:s treprocentiga målsättning. Till skillnad från flera av de stora NATO-länderna har Norge hållit fast vid denna målsättning även under slutet av åttio-talet och planerar för en fortsatt ökning även i början av nittio-talet. Materiel- och driftskostnaderna har ökat i en utsträckning som gör att man trots ramökningarna har vissa svårigheter att upprätthålla krigsorganisationens omfattning.

Finland har också under en följd av år uppvisat en stadig real tillväxt av

sina försvarsutgifter på i genomsnitt knappt 4 % per år. Finlands utgifter för militärt försvar är dock i både absoluta och relativa tal sett betydligt mindre än Norges, varvid dock bör noteras att vissa utgifter för försvarsändamål redovisas inom andra delar av den finska statsbudgeten. Utgifterna inom försvarsbudgeten uppgick 1988 till cirka 9 miljarder svenska kronor, vilket motsvarade 1,5 % av BNP. Organisationens storlek har varit i stort oförändrad, men mer avancerad materiel har successivt tillförts.

Danmarks försvarsutgifter uppgick 1988 till cirka 14 miljarder svenska kronor, vilket motsvarade 2,1 % av BNP. Sedan mitten av 1970-talet har Danmark haft reallt ungefär oförändrade försvarsanslag. Detta har medfört att den fredstida personalstyrkan, inklusive värnpliktiga, har måst reduceras avsevärt, att antalet stridande enheter i flygvapnet och flottan har minskat och att arméförbandens materiella förnyelse varit begränsad.

Även Sverige har sedan mitten av 1970-talet haft i stort sett oförändrade försvarsutgifter i fasta priser – dock med en viss uppgång under senare år. År 1988 uppgick utgifterna för det militära försvaret till cirka 28 miljarder svenska kronor, vilket motsvarade 2,5 % av BNP. De andelar av försvarsutgifterna som gått till materiell förnyelse och till drift har inte förändrats mycket. Däremot utgör utgifterna för utvecklingsarbete en successivt större andel av kostnaderna för den materiella förnyelsen, vilket sammanhänger med att vapensystemen blivit mer avancerade. Detta har i sin tur gått ut över antalet system som kunnat anskaffas. Driftandelen har ökat något trots att den anställda personalen och utbildningen av värnpliktiga reducerats. Sammantaget har dessa förhållanden medfört att antalet förband i krigsorganisationen nedgått och att deras kvalitet blivit mer varierad.

4.4 Utvecklingstendenser i det nordiska området

Utvecklingen i Norden har, även när öst-västklimatet i Europa växlat mellan perioder av spänning och avspänning, genomgående präglats av stor stabilitet. En rad olika faktorer har bidragit här till. Den begränsade stormaktsnärvaron och de nordiska ländernas egen strävan att förhindra uppkomsten av hårda konfrontationsytor mellan stormaktsallianserna i Norden har självfallet spelat en avgörande roll. Det ökade NATO-engagemanget sedan mitten av 1970-talet har inte inneburit någon principiell eller grundläggande förändring av de nordiska NATO-ländernas säkerhetspolitik. Det finsk-sovjetiska förhållandet har under hela 1980-talet kännetecknats av kontinuitet och stabilitet.

Det vittförgrenade nordiska samarbetet har skapat ett nätverk av relationer, som binder de nordiska länderna samman, trots att de i säkerhetspolitiken gått olika vägar. Detta samarbete återspeglar samtidigt en känsla av samhörighet som med internationella mått får anses vara unik. Inte minst betydelsefullt är att den grundläggande intresse- och värdegemenskapen mellan de nordiska länderna också inbegriper ett uttalat gemensamt intresse av att så långt som möjligt samfällt slå vakt om stabiliteten i Norden och den

grundläggande ordning som under årtionden bidragit till att trygga en fredlig utveckling i hela den nordeuropeiska regionen.

Sammantagna utgör dessa förhållanden en grund, som även fortsatt kan antas främja en stabil utveckling i Norden och som försvårar för utomstående makter att utnyttja läget för egna syften. Det arbete i syfte att utreda förutsättningarna för en kärnvapenfri zon i nordiskt område, som sedan våren 1987 bedrivs inom ramen för en nordisk ämbetsmannakommitté, är ett exempel på hur de nordiska länderna genom egna åtgärder strävar efter att upprätthålla och vidareutveckla en stabilitetsfrämjande ordning i norra Europa, baserad på respekt för ländernas olika säkerhetspolitiska lösningar. Att slå vakt om kärnvapenfriheten i Norden utgör ett väsentligt led i ansträngningarna att även framdeles bevara lugnet och stabiliteten i Norden.

De säkerhetspolitiska faktorer och strategiska intressen som inverkar på det nordiska området är nära kopplade till utvecklingen i Europa som helhet. Det allmänt förbättrade öst-västklimatet och den nya avspänning som avtecknar sig i Europa är gynnsamma faktorer även från nordiska utgångspunkter. Som tidigare framhållits har det nordeuropeiska och nordatlantiska området en stor strategisk betydelse för såväl öst som väst, som rimligen kommer att bestå under lång tid framöver. Detta är dock inte primärt bestämmande för graden av spänning i det nordiska området.

Omvälvningen i Sovjetunionen och Östeuropa, den intensifierade dialogen mellan supermakterna, dynamiken i nedrustningsförhandlingarna – det gäller såväl massförstörelsevapnen som de konventionella rustningarna – och supermakternas manifesterade vilja att söka förhindra en fortsatt kostsam och okontrollerad kapprustning kan öppna gynnsamma framtidsperspektiv även från nordisk horisont.

Sovjetunionen har en stark press på sig att minska militärutgifterna och skaffa sig kontroll över en försvarsbudget som hotar dess ekonomi. I USA utövar främst det stora federala budgetunderskottet ett tryck på försvarsbudgeten. De krympande amerikanska försvarsanslagen torde bland annat innebära att den omskrivna målsättningen att skapa en amerikansk flotta bestående av totalt 600 fartyg redan nu kan betraktas som avförd från dagordningen. De ensidiga minskningar av Sovjetunionens konventionella styrkor i Europa som tillkännagivits av sovjetledningen kommer enligt vad som uppgivits att omfatta inte bara Centraleuropa, utan också de sovjetiska styrkorna i norra Europa. Den närmare innebörden av dessa aviserade minskningar i norra Europa har sedermera preciserats till att avse reduktion inom den nordvästra armégruppen (dvs. Leningrads och Baltikums militärdistrikt) av 40 000 man, 1 200 stridsvagnar, 2 000 artilleripjäser samt 200 flygplan. De pågående START-förhandlingarna kan vidare leda till en reduktion även av de sjöburna strategiska kärnvapensystemen på ömse sidor. Inte desto mindre kan de kvarvarande systemens relativa betydelse antas vara av en art som gör att nordområdena även i en framtid förblir av stor vikt från militär synpunkt.

En allmän uppfattning är dock att Sovjetunionen nu står inför avgörande beslut om de marina stridskrafternas framtid som en följd av behovet att

överföra knappa resurser från den militära till den civila sektorn. Sovjetflottan som helhet skall, enligt vad man på sovjetisk sida uppgett, reduceras med totalt 71 fartyg (26 ubåtar och 45 övervattensfartyg) under 1989 och 1990.

Även om en omfattande nybyggnadsverksamhet fortfarande pågår förefaller det expansiva skedet i utbyggnaden av den sovjetiska flottan att vara ett passerat stadium. Allt fler bedömare bekräftar de stora problem som sovjetledningen möter när det gäller att på sikt vidmakthålla de sjöstridskrafter som sedan början av 1960-talet målmedvetet byggts upp i ett försök att även på detta område kunna uppträda som supermakt och på ett globalt plan kunna utöva inflytande. Utan omfattande nyinvesteringar, som med hänsyn till den pågående omdaningsprocessen i Sovjetunionen ter sig osannolika, bedöms de sovjetiska marinstrategiska ambitionerna under 1990-talet och bortom sekelskiftet komma att behöva begränsas påtagligt.

Sedan 1985 har också en viss avmattning kunnat skönjas i det sovjetiska marina övningsmönstret i norr. Flera förklaringar är möjliga. En tolkning går ut på att de moderna ubåtarnas nordligare patrulleringsområden binder även fler av flottans övriga fartyg längst upp i norr. En annan pekar på att större vikt lagts vid samövningar mellan flera vapenslag och att detta i sin tur har lett till att verksamheten förlagts till de egna vattnen. En tredje åter tar fasta på att de ekonomiska åtstramningarna slagit hårt även mot underhåll och drivmedel och gjort det nödvändigt att öva med så liten gångtid som möjligt. Slutligen kan det förändrade övningsmönstret under senare år också tänkas återspegla ett första genomslag för en ny mer defensiv militärdoktrin även på det marina området. I sammanhanget kan noteras att Warszawapakten sedan 1984 inte heller i Östersjön genomfört någon större landstigningsövning enligt tidigare mönster.

Även om det kan finnas anledning att vara försiktig med att dra långtgående slutsatser av dessa tendenser, så antyder de dock möjligheten av en något större återhållsamhet och ett mindre framskjutet sovjetiskt uppträdande i exempelvis Norska havet än tidigare. Därmed skulle också risken för incidenter och för en oavsiktlig konfrontation mellan stormaktsblockens militära styrkor i norra Europa kunna komma att minska. De bilaterala incidentavtal som ingåtts mellan å ena sidan Sovjetunionen och å den andra sidan ett antal NATO-stater, däribland USA, Storbritannien, Västtyskland och Norge, återspeglar ett ömsesidigt intresse av att i framtiden söka upprätthålla en ordning som kan bidra till att minska risken för stormaktskonflikter även i norra Europa.

Samtidigt har man på västmaktshåll, och även i Norden, förhållit sig kall-sinnig till de förslag som framförts från sovjetisk sida, bl. a. i samband med Gorbatsjovs Murmansk-utspel hösten 1987 och i Helsingfors i oktober 1989 syftande till begränsningar av flyg- och flottaktiviteter i de nordliga havsområdena. Sådana begränsningar har i väst befarats kunna ge ökat utrymme för en ensidig sovjetisk dominans i norr och därmed hota NATO:s intresse av en säkerställd kontroll av sjöförbindelserna över Nordatlanten och Norska havet. Reaktionerna speglar också en principiell misstänksamhet, inte minst

hos de nordiska länderna, mot en regionalisering av frågor som måste övervägas i ett bredare militärpolitiskt sammanhang.

I sin värdering av utvecklingstendenserna i norra Europa konstaterade 1984 års försvarskommitté och sedermera riksdagen att de strategiska intressen som inverkar på det nordiska området inte bara fått en ökad tyngd, utan också en starkare koppling till såväl nordatlantiska som centraleuropeiska förhållanden. Man framhöll också, att en väpnad konflikt i norr knappast var tänkbar under i övrigt lugna och stabila förhållanden mellan NATO och Warszawapakten. I detta ligger samtidigt ett konstaterande av att den säkerhetspolitiska utvecklingen i Norden i mycket hög grad är avhängig av det allmänna öst-västklimatet och av utvecklingen av relationerna mellan maktblocken i Europa i stort.

Den fortgående militärtekniska utvecklingen ger bland annat i kraft av nya vapensystem, med ökad rörlighet, ökade räckvidder och större precision, möjlighet till snabba operationer över stora ytor och avstånd, liksom på djupet av motsidans territorium. Inte minst utvecklingen av sjö- och flygbaserade kryssningsmissiler framstår från nordisk synpunkt som en oroande faktor. Farhågor har också uttalats för att INF-avtalet skulle kunna innebära att dessa system i framtiden får en ökad relativ betydelse. En framskjuten basering av dessa vapen i t. ex. Norska havet kan i sig vara spänningsskapande.

Risk finns också att ett resultat av aviserade resp. förväntade reduktioner av konventionella stridskrafter i Centraleuropa – till följd av att den äldsta materielen utgår – kommer att bli en ökad modernitet hos de styrkor som är baserade i det nordeuropeiska området. CFE-förhandlingarna i Wien gäller, som tidigare noterats, minskningar av kvantitet, inte av kvalitet. Man kan inte heller bortse från risken att t. ex. det baltiska militärdistriktet samt delar av Leningrads militärdistrikt till följd av temporär förrädsställning i viss grad kan komma att förstärkas volymmässigt som en konsekvens av den centrala uttunnningen. Härtill kommer att varken sjö- och lufttransportkapacitet eller lättare vapensystem, vilka är av särskilt intresse ur nordisk synpunkt, berörs av de reduktioner som för närvarande är föremål för förhandlingar.

Samtidigt innebär dock det nya samarbetsklimatet mellan supermakterna och de minskande motsättningarna mellan maktblocken i Europa såväl minskade risker för storkrig som ökade förutsättningar att begränsa och reglera utvecklingen på rustningsområdet. De incitament till ett utvidgat politiskt och ekonomiskt samarbete över nations- och blockgränser som en ökad internationalisering och ett ökat ömsesidigt beroende skapar, t. ex. på det handelspolitiska området eller vad gäller utnyttjande av naturresurser och miljövard, kan också i ett nordeuropeiskt perspektiv få förtroendeskapande effekter.

Om den europeiska avspänningsprocessen kan vidmakthållas och, framför allt, om den omvälvande omdaning som inletts i Sovjetunionen under Gorbatsjov får fortgå, finns långsiktigt, även om tillfälliga bakslag skulle inträffa, bättre förutsättningar än på länge för en ny och bättre europeisk säkerhetsordning och för ett utvidgat samarbete mellan öst och väst. Härigenom

skulle rimligtvis även freden i norra Europa befästas och politiska motvikter skapas till de militärstrategiska faktorer som Nordens militärgeografiska läge och den vapentekniska utvecklingen fortsatt utgör.

5. Svensk säkerhetspolitik på 90-talet: stabilitet och flexibilitet

5.1 Svensk säkerhetspolitik

I inledningen till detta betänkande anfördes att den svenska säkerhetspolitiken ytterst syftar till att bevara vårt lands oberoende och att i alla lägen och i former som vi själva väljer trygga en nationell handlingsfrihet. Denna handlingsfrihet skall göra det möjligt för oss att inom våra gränser bevara och utveckla vårt samhälle i politiskt, ekonomiskt, socialt, kulturellt och varje annat hänseende efter våra egna värderingar samt i samband därmed utåt verka för internationell avspänning och en fredlig utveckling. Vidare anfördes att ett viktigt led i dessa strävanden är att bidra till fortsatt lugn och stabilitet i Norden och att minska riskerna för att Sverige dras in i krig och konflikter.

Mot bakgrund av redovisningen i föregående kapitel av såväl snabba förändringar i vår säkerhetspolitiska omgivning som kvarstående realiteter är det således enligt kommitténs mening av största vikt att den svenska säkerhetspolitiken på 1990-talet präglas av en förening av såväl stabilitet som aktivitet och flexibilitet. Stabilitet och kontinuitet i fråga om grunderna för vår utrikes- och försvarspolitik, bl. a. som en del av det säkerhetspolitiska mönstret i Norden och Europa, är en förutsättning för våra säkerhetspolitiska möjligheter i andra avseenden. En aktiv utrikespolitik för att främja en fortsatt positiv utveckling i Europa och för att bidra till samordnade internationella insatser för att lösa globala problem utgör ett starkt svenskt säkerhetspolitiskt intresse. Flexibilitet i valet av säkerhetspolitiska medel för att främja våra säkerhetspolitiska mål är ett bestående krav som skärps i ett läge av hög förändringstakt och mer än vanligt osäkra framtidsbedömningar.

Kommittén vill särskilt understryka att det är ett centralt svenskt intresse att den säkerhetspolitiska stabiliteten i Norden inte undergrävs eller rubbas. Inte minst med hänsyn till de snabba och delvis svåröverskådliga förändringar som äger rum i vårt omedelbara grannskap är det av stort intresse att lugn och stabilitet bevaras i norra Europa. Samtidigt bör självfallet alla möjligheter tas till vara att stödja den positiva utvecklingen i vår omvärld och verka för att en ökad militär avspänning mellan stormakterna kan göra sig gällande också i vår del av världen.

Genom ett konsekvent fullföljande av den svenska neutralitetspolitiken kan vi i ett skede av dramatiska storpolitiska omvälvningar bidra till en fortsatt lugn utveckling i vår del av världen och i Europa som helhet.

Det finns i detta sammanhang skäl att erinra om vissa huvuddrag i den svenska neutralitetspolitiken.

Sedan länge anser vi att våra möjligheter att främja våra grundläggande säkerhetspolitiska mål bäst gagnas genom en alliansfri politik utanför säkerhetspolitiska och militära blockbildningar. Den svenska neutralitetspolitiken är en självvald linje som inte är bekräftad eller garanterad i något internationellt avtal och inte heller inskriven i Sveriges grundlagar; det är en politik vars innehåll vi själva bestämmer och utvecklar med hänsyn till vad vi anser gynna våra säkerhetsintressen. Att vi därvid vägleds av vår uppfattning om vad som gagnar tilltron i omvärlden till våra avsikter är uppenbart. En grundregel har sedan länge varit att neutralitetspolitiken aldrig får föras på ett sådant sätt som kan skapa vare sig förväntningar eller farhågor på någondera sidan om avvikelser från den valda handlingslinjen. Omvärlden får aldrig bibringas uppfattningen att vi under yttre tryck eller i en krissituation kan tänkas vara beredda att överge vår traditionella linje och därvid bli en utpost för den ena eller andra militäralliansen.

Neutralitetspolitiken är inte liktydig med passivitet eller isolering, ej heller med åsiktsneutralitet. Svenska ställningstaganden grundas på värderingar som kommer till uttryck i vårt demokratiska samhälle och inte på någon strävan att finna en mittpunkt mellan motstridiga synsätt i omvärlden. Neutralitetspolitiken utgör utgångspunkten för den aktiva utrikespolitik med stöd av vilken vi söker ge vårt bidrag till avspänning, nedrustning och internationell solidaritet.

Neutralitetspolitiken förutsätter vidare en fast och konsekvent försvarspolitik, som redan i fred skapar förtroende i omvärlden för vår vilja och förmåga att försvara oss. Ett starkt och allsidigt totalförsvar är ägnat att göra säkerhetspolitiken trovärdig.

Om huvuddragen i den svenska säkerhetspolitiken råder sedan länge bred enighet i vårt land. En fortsatt bred samling kring denna politik förblir en väsentlig tillgång för Sverige. Den underbygger neutralitetspolitikens trovärdighet samtidigt som den skapar förutsättningar för att i enighet forma en politik som förmår ta vara på dagens och morgondagens utmaningar och möjligheter att främja vitala svenska säkerhetsintressen.

5.2 Uppgifter för svensk utrikespolitik

Den aktiva och alliansfria svenska utrikespolitiken syftar till att att främja en fredlig utveckling i vår omvärld, att förhindra konflikter, att undanröja konfliktorsaker samt att även i övrigt främja och tillvarata Sveriges säkerhetsintressen. Internationella bindningar eller åtaganden, som riskerar att göra våra möjligheter att iakttä neutralitet illusoriska, kan inte accepteras. En utrikespolitik som bekräftar vår fasta vilja att stå fria och obundna är grundläggande för utformningen av den svenska säkerhetspolitiken.

Betydelsen av dessa hävdvunna krav på den svenska utrikespolitiken understryks i särskilt hög grad av den snabba utveckling i Sveriges säkerhetspolitiska miljö som karakteriserar slutet av 1980-talet och – kanske i än större utsträckning – början av 1990-talet. Denna föränderliga miljö ställer den aktiva och alliansfria utrikespolitiken inför en mängd nya uppgifter och utmaningar; det gäller såväl våra möjligheter att aktivt bidra till en stabil och fredlig utveckling i Europa och i världen i stort som vårt behov av att aktivt främja svenska intressen i förhållande till pågående förändrings- och integrationsprocesser i Europa.

Omdaningsprocessen i Sovjetunionen och den utveckling i riktning mot demokrati och pluralism som inletts i Östeuropa innebär, som kommittén betonat i tidigare avsnitt, en löftesrik om än också osäker utveckling. I detta sammanhang bör även Sverige kunna spela en aktiv roll och därvid bland annat främja ett närmare samarbete med våra grannar vid Östersjön. De ekonomiska och ekologiska problem som staterna i Östeuropa har att brottas med förutsätter en bred samverkan över nationsgränser. Därmed stärks också den process i riktning mot en utökad dialog och avspänning mellan Europas stater som inletts under den senaste tiden. Sverige bör ta en aktiv del i denna process.

Sverige har ett grundläggande intresse av att verka för ökat förtroende och för ett vidgat samarbete mellan alla europeiska stater. Vårt aktiva engagemang i den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen är ett viktigt led i denna politik. Vi bör för vår del verka för att de möjligheter som ESK-processen erbjuder att förena kraven på militär stabilitet med nödvändiga politiska och ekonomiska förändringar i Europa fullt ut tillvaratas.

Sveriges stöd för Förenta Nationerna har ytterst sin grund i vårt intresse av att främja en internationell rättsordning, som kan innebära ett skydd även för små staters integritet och oavhängighet. Folkkrätten är av särskild betydelse för de små nationerna. Mot den bakgrunden är det av största vikt att Sverige verkar för att stärka FN:s auktoritet och ge organisationen större möjligheter att bidra till en fredlig lösning av konflikter i olika delar av världen. Det är av synnerlig vikt att Sverige fullföljer traditionen av aktivt deltagande i FN:s arbete; genom deltagande i fredsbevarande operationer och genom att även framgent ställa tjänster till förfogande som skyddsmakt, medlare, skiljedomare eller förmedlare av budskap mellan parter i konflikt.

Sveriges aktiva FN-engagemang är en viktig del av vårt arbete på det internationella planet syftande till att lämna vårt bidrag till lösandet eller lindrandet av de problem av globala dimensioner som behandlades i Kap. 2 ovan. Genom FN och dess fackorgan kan vi kanalisera väsentliga delar av vår biståndspolitik liksom vårt stöd för folkkrätten och för respekten för mänskliga rättigheter. Dessa inslag i den svenska utrikespolitiken har även säkerhetspolitiska dimensioner genom de kopplingar som kan iakttas mellan å ena sidan nöd, förtryck och fattigdom och å andra sidan kriser och konflikter som kan utvecklas till hot mot den internationella säkerheten.

Arbetet för avspänning och nedrustning är en viktig del av den svenska utrikes- och säkerhetspolitiken.

Betydelsen av en aktiv svensk politik på detta område är särskilt stor då samhällsförändringar och förändringar i de internationella relationerna är snabba, på det globala planet såväl som i Europa. Politisk och militär avspänning, minimering av politiska, ekonomiska och militära konfliktrisker, förhindrande av kapprustning och påskyndande av överenskommelser om nedrustning samt förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder framstår i ett sådant skede som särskilt viktiga ledstjärnor när Sverige utformar sin politik på detta område.

Sveriges mångåriga engagemang i de internationella förhandlingarna på nedrustningsområdet har lett till att våra möjligheter att spela en aktiv och konstruktiv roll kommit att bli större än vad som skulle följa av vårt lands storlek. Vår alliansfria utrikespolitiska linje i förening med vår tekniska expertis i många av nedrustningsförhandlingarnas sakfrågor har givit oss speciella möjligheter. Nedrustningsfrågorna har därigenom blivit en viktig del av den aktiva svenska utrikespolitiken. Sålunda deltar vi aktivt i arbetet i nedrustningskonferensen i Genève, inom ramen för FN:s generalförsamling och i FN:s nedrustningskommission för att främja och underlätta nedrustningsåtgärder på det globala planet, samt regionalt i de alltmer betydelsefulla förhandlingarna inom den europeiska säkerhetskonferensens ram i Wien.

Sverige eftersträvar att alla typer av kärnvapen skall bli föremål för förhandlingar. Ytterst är vårt mål att uppnå en kärnvapenfri värld. Från svensk sida har därvid konsekvent framhållits de ledande kärnvapenmakternas ansvar samtidigt som vi betonat de kärnvapenfria staternas rätt att påverka och delta i förhandlingar som berör deras egna säkerhetsintressen.

I nedrustningskonferensen i Genève deltar Sverige aktivt i förhandlingarna om en konvention om totalt förbud mot kemiska vapen och verkar för att förhandlingar snarast inleds om ett fullständigt förbud mot kärnvapenprov. Ytterligare ett viktigt exempel på arbetet inom detta forum är strävandena att förhindra en kapprustning i rymden.

Sverige verkar för att stärka icke-spridningsregimen (NPT) inklusive dess regelverk. Från svensk sida har konsekvent betonats de till NPT anslutna kärnvapenmakternas åtaganden om nedrustning enligt fördraget liksom vikten av att ytterligare stater kan förmås att ansluta sig till detta.

Vidare verkar Sverige för en kärnvapenfri zon i Norden liksom vi stöder upprättandet av kärnvapenfria zoner även annorstädes under beaktande av att sådana zoner bör framförhandlas mellan alla berörda stater i respektive regioner.

Inom ramen för den europeiska säkerhets- och samarbetskonferensen ESK kunde konferensen om förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder och nedrustning i Europa 1986 enas om Stockholmsdokumentet vars genomförande nu sker framgångsrikt. I Wien fortsätter, såsom redovisades bl. a. i avsnittet 3.5 ovan, förhandlingarna mellan de 35 ESK-staterna om förbättringar av Stockholmsdokumentets regler och om en ny uppsättning förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder (CSBM-förhandlingarna). Vidare förhandlar de 23 alliansanknutna ESK-staterna om konventionella styrkor

(CFE-förhandlingarna), vilka i detta skede syftar till att i fråga om tunga konventionella vapensystem skapa en stabil och säker numerär balans på en väsentligt lägre nivå. Enligt vad som nu kan bedömas kommer en överenskommelse att kunna träffas under senare delen av 1990.

Sverige såsom icke alliansanknuten stat deltar inte i CFE-förhandlingen som sådan. Däremot har vi ett starkt intresse av att så nära som möjligt följa förhandlingen och därvid – vid regelbundet återkommande kontakt- och informationsmöten mellan 23-gruppen och de övriga ESK-staterna – framföra synpunkter på och redovisa ställningstaganden till aktualiserade förhandlingsfrågor utgående från svenska säkerhetspolitiska intressen. Vidare verkar Sverige för att på sikt få till stånd en sammanslagning av CSBM- och CFE-förhandlingarna inom ramen för ESK-processen.

Sverige driver också aktivt frågor rörande nedrustning på det marina området liksom om förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder på detta område.

Sambandet mellan nedrustning och utveckling är ytterligare ett exempel på en fråga som sedan mer än ett decennium drivs av Sverige, främst inom ramen för FN.

Det är självfallet av största vikt att den svenska *biståndspolitiken* fullföljs. I regeringens budgetförslag för 1990/91 uppgår det svenska biståndet till 13 miljarder kronor, motsvarande ca 1 % av bruttonationalinkomsten. Våra utvecklingsinsatser sker i syfte att förverkliga de övergripande målen för det svenska biståndet, nämligen att bidra till resurstillväxt, ekonomisk och social utjämning, ekonomisk och politisk självständighet, demokratisk samhällsutveckling samt en framsynt hushållning med naturresurser och omsorg om miljön i mottagarländerna. Som i det föregående betonades finns här till en säkerhetspolitisk grund för vårt bistånd; om klyftorna inom u-länderna och mellan dem tillsammans och de rika länderna fortsätter att öka växer också spänningarna i världen och därmed riskerna för väpnad konfrontation.

Beträffande *handelspolitiken* vill kommittén anföra följande.

En stark ekonomi är en förutsättning för Sveriges säkerhet, för vår motståndskraft i kris och krig och för vår förmåga att stå emot påtryckningar utifrån.

För ett litet, högindustrialiserat land som Sverige är en stark ekonomi också med nödvändighet en starkt internationaliserad ekonomi. Även om ett större utlandsberoende innebär en ökad sårbarhet vid handelsstörningar och avspärning bygger vårt välstånd på en internationell arbetsfördelning som utvecklas och fördjupas allt mer. År 1970 motsvarade export och import omkring en fjärdedel av bruttonationalprodukten. I dag är andelarna omkring en tredjedel. Det är också ett säkerhetspolitiskt intresse att Sverige deltar i och utvecklar det internationella handelsutbytet.

Vårt beroende av en omfattande och fri handel innebär att svensk handelspolitik måste ha som grundläggande mål att slå vakt om och utveckla ett öppet internationellt handelssystem med friast möjliga flöde av varor och tjänster mellan stater och regioner. Det allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) är det främsta instrumentet för detta syfte. Avtalets multilaterala

karaktär och starka betoning på icke-diskriminering är en tillgång för vår säkerhetspolitik.

I ett multilateralt handelssystem bestäms handelsströmmarna av ekonomiska faktorer i stället för politiska beslut eller bilaterala överenskommelser. Riskerna minskar därigenom för att små länder utsätts för påtryckningar från stora handelsnationer eller handelsblock.

Den svenska frihandeln har ytterligare befästs genom EFTA-avtalet och frihandelsavtalet med EG. Genom dem har vi tillgång till ett frihandelsområde där 70 % av den svenska exporten finner sin avsättning och från vilket vi hämtar den helt övervägande delen av vår import. Vi står nu inför en omfattande förhandling som syftar till att åstadkomma likabehandling av svenska intressen på en integrerad västeuropeisk marknad. Enligt riksdagens beslut är avsikten att samarbetet med EG skall breddas och fördjupas på varje område, så långt detta är förenligt med neutralitetspolitiken.

Sveriges handel med Östeuropa och Sovjetunionen omfattar endast några procent av vår totala export och import. Det är omöjligt att nu förutse resultatet av de snabba förändringar som pågår i Östeuropa, men de kommer sannolikt att medföra möjligheter till en ökad handel, vilket är positivt även ur svensk säkerhetspolitisk synvinkel. Särskilt betydelsefullt är det om reformpolitiken i Östeuropa på sikt leder till mer marknadsorienterade ekonomier vilka kan integreras i det multilaterala, på GATT grundade, handelssystemet. En sådan integration skulle innebära deltagande från östlänternas sida i existerande ekonomiska samarbetsorgan och leda till en ny och mer balanserad ekonomisk situation av stor betydelse för svensk säkerhetspolitik.

Drygt 80 % av Sveriges utrikeshandel är koncentrerad till Västeuropa och Nordamerika. Utrikeshandelsberoendet är således ett västberoende. Detta accentueras av det stora beroendet av teknik från västländerna och särskilt Förenta staterna. Genom främst den kraftfulla utvecklingen inom mikroelektronik och datorteknik har USA:s teknikledande roll förstärkts i många avseenden, men även Japans roll blir alltmer framträdande. Samtidigt motsägs dock detta beroende av en allt snabbare teknologisk utveckling i Västeuropa där Sverige aktivt deltar i t. ex. samarbetet inom Eureka och i ett flertal EG-projekt.

I princip är det alltid möjligt att utnyttja vårt beroende för hot och påtryckningar. Den mest sannolika formen för sådana påtryckningar är att politiska villkor av olika slag kopplas till handeln. Man kan kräva att vi ansluter oss till en embargopolitik eller begära andra politiska koncessioner för att vi skall få tillgång till för oss viktiga resurser. Men att sådana hot skulle riktas direkt mot Sverige framstår mot bakgrund av i första hand våra avtal med EFTA-länderna och EG knappast som tänkbart annat än i ett läge med hotande krig i vår omvärld.

Sverige måste trots sitt västberoende och trots en fortsatt integration i de västliga ekonomierna kunna agera självständigt i de delar av handelspolitiken som har direkta säkerhets- och neutralitetspolitiska aspekter, t. ex. i frågor om ekonomiska sanktioner. Sverige har traditionellt knutit uppsägnings-

och undantagsklausuler till handelspolitiska avtal så att dessa inte inskränker den säkerhetspolitiska handlingsfriheten. Denna utgångspunkt består i alla nu pågående handelspolitiska förhandlingar.

5.3 Uppgifter för svensk försvarspolitik

Totalförsvarets grundläggande uppgift är att vara fredsbevarande genom att ha sådan styrka, sammansättning, ledning och beredskap att en angräparas förluster och andra uppoffringar i samband med ett försök att utnyttja vårt land inte ter sig rimliga i förhållande till fördelarna. Ett så utformat totalförsvaret utgör ett väsentligt bidrag till lugn, stabilitet och en begränsad stormaktsnärvaro i det nordiska området i fred och i internationella kriser. Det är därtill en förutsättning för att svensk neutralitet skall bli respekterad vid krig i vårt närområde.

Den politiska situationen i Sovjetunionen och i övriga Östeuropa undergår för närvarande en snabb förändring. Det är en utveckling som sker med en sådan snabbhet och dynamik att dess utfall i dagsläget är svårt att förutsäga. De politiska relationerna mellan öst och väst har redan undergått en väsentlig förändring. Risken för storkrig mellan maktblocken i Europa får i dag anses ha minskat, även om bakslag och komplikationer inte minst i den östeuropeiska utvecklingen inte kan uteslutas. Det är långt svårare än tidigare att förutsäga den internationella utvecklingen. Det är också svårt att förutsäga hur Sveriges säkerhetspolitiska situation kan komma att förändras på litet längre sikt. Det blir därför nödvändigt att vid utformningen av försvarspolitikerna ta ett brett spektrum av olika alternativ för framtiden i beaktande.

Öst-västrelationerna och det politiska klimatet i stort i Europa kommer alltför att utgöra grundläggande betingelser för Sveriges säkerhetspolitiska situation. Dessa förhållanden påverkar framför allt risken för att konflikter och krig som kan beröra oss ska uppstå. Det sätt på vilket vi kan hotas, om en konflikt trots allt skulle uppstå, bestäms i första hand av stormakternas militärstrategiska intressen och deras militära handlingsmöjligheter i norra Europa.

En möjlighet är att öst-västrelationerna fortsätter att utvecklas i ordnade och kontrollerade former. Det kan i så fall innebära att avspänningen består med alltmer utvecklade ekonomiska och kulturella förbindelser mellan öst och väst samtidigt som den militära säkerheten och stabiliteten säkerställs inom ramen för nuvarande allianssystem men på en lägre framförhandlad rustningsnivå. Ett ytterligare steg i samma riktning skulle vara att allianssystemen gradvis förlorar sin betydelse och förutsättningar för en långtgående integration i hela Europa skapas.

Bilden ger emellertid också utrymme för nationella motsättningar och splittring. Det går givetvis heller inte att utesluta ett bakslag i den nuvarande omdaningsprocessen med repression och förnyad spänning som följd. Situationen inom och mellan stater i Östeuropa kan under lång tid komma att

präglas av en instabilitet som kan få säkerhetspolitiska konsekvenser inte bara i den östeuropeiska miljön utan även för öst-västförhållandet i stort. Självfallet kan man inte heller utesluta att helt nya maktkonstellationer eller konfliktmönster kan uppstå i Europa.

Som kommittén inledningsvis i detta betänkande framhöll har trots detta de allra flesta framtidsscenarier som i dag kan tänkas det gemensamt att de handlar om väsentliga förändringar i hittillsvarande säkerhetspolitiska konfliktmönster i Europa och om en klart minskad risk för storkrig mellan maktblocken i Europa.

När det gäller det nordiska områdets strategiska betydelse torde en relativt beständig faktor utgöras av de kärnvapenstrategiska förhållandena, som här främst är knutna till Kolabasen och de sjö- och flygstrategiska förhållandena runt det nordiska området. Oberoende av den europeiska utvecklingen i övrigt, och även om en reduktion av antalet kärnvapen kommer att ske som ett resultat av START-förhandlingarna, kommer det nordiska området med sitt geopolitiska läge med all sannolikhet att ha en fortsatt stor strategisk betydelse, som djupast sett sammanhänger med kärnvapenbalansen.

I frågan om hur Nordens strategiska betydelse påverkas av de militära styrkerelationerna i Centraleuropa bör flera alternativ tas i beaktande. Beror på militäralliansernas grad av sammanhållning och hur snabbt, hur långt och på vilket sätt de styrkereduktioner som nu ställs i utsikt genomförs, kommer militära operationer i händelse av en konflikt att kunna gestalta sig på olika sätt. Det gäller möjligheten till överraskning, omfattningen av eventuella krigshandlingar och i vilken utsträckning det nordiska området får betydelse i sammanhanget.

Samtidigt som det finns anledning att hysa förhoppningar om en positiv utveckling i framtiden, är det nödvändigt att konstatera att betydande militära resurser alltså finns kvar i vårt närområde och kan förväntas kvarstå under åtskilliga år. Även med en snabb politisk utveckling finns många faktorer som bromsar en motsvarande snabb förändring av fysiska resurser och stora organisationer.

För att fylla sin uppgift att vara fredsbevarande, bidra till lugn och stabilitet i det nordiska området och vidmakthålla respekten för vår neutralitetspolitik måste det svenska totalförsvaret vid varje tidpunkt upprätthålla en erforderlig styrka i förhållande till omvärldens militära resurser och deras möjliga användning vid en konflikt. Det är redan för den närmaste framtiden svårt att bedöma karaktären av möjliga konflikter i Europa. I ett längre tidsperspektiv är osäkerheten givetvis än större. En stabilitet i den svenska försvarspolitiken bör positivt kunna bidra till avspänningsprocessen och en successiv balanserad reduktion av militära resurser i vår omvärld. Alltför tidiga förändringar av svensk försvarspolitik skulle kunna skapa onödiga farhågor och förväntningar i olika staters värdering av sina strategiska intressen i norra Europa.

Vid planeringen av totalförsvaret är det nödvändigt att ta hänsyn till olika tidsperspektiv. De militära resurser, som finns i vår omvärld och som i ett krigsläge skulle kunna sättas in mot oss, kommer under den närmaste framtiden

den fortfarande att vara stora. Totalförsvaret bör för den närmaste framtiden ha en styrka som svarar häremot. Eftersom svårigheterna att göra bedömningar i ett längre framtidsperspektiv är osedvanligt stora bör särskild vikt läggas vid att kunna anpassa totalförsvaret, både uppåt och nedåt, till den faktiska internationella och militära utvecklingen i vår omvärld.

Totalförsvaret bör utformas för att på ett balanserat sätt kunna stödja säkerhetspolitiken i de olika typer av för landets säkerhet hotande situationer som redovisas i det följande. Det bör utformas för att i så hög grad som möjligt minska risken för att hotande situationer uppstår och utvecklas på ett för oss ogynnsamt sätt, och så att inte någon kan bedöma det lönsamt att militärt angripa eller hota oss.

Nuvarande planering har som utgångspunkt att någon form av politisk förvarning skulle erhållas inför en utveckling i vår del av världen, som skulle kunna aktualisera ett väpnat angrepp. Dagens läge innebär att vi bör kunna få en bättre förvarning inför en militär öst-västkonflikt i Europa än vad föregående försvarskommitté förutsatte. Vid fortsatt avspänning och sänkt beredskap hos de militära styrkorna i vår omvärld kan vi utgå ifrån att en längre period av märkbar försämring av det internationella klimatet i Europa äger rum innan en öppen militär konflikt kan komma till stånd som även hotar oss.

Skulle en försämring av det politiska klimatet i Europa inträda bör säkerhetspolitiken kunna medverka till att spänningen inte sprids till det nordiska området. Detta förutsätter att det svenska totalförsvaret uppvisar en sådan förmåga att kunna ingripa mot försök att via Sverige angripa något annat land, att ingen part behöver befara att dess militärstrategiska intressen i området äventyras.

Det är vidare väsentligt att vi såväl i fred och kris som under neutralitet kan möta varje form av kränkning. Vi måste redan i fredstid med fasthet visa att vi inte accepterar någon form av intrång på vårt territorium.

Vårt starka internationella beroende gör det i princip möjligt för andra länder att använda ekonomiska påtryckningar för att söka påverka Sveriges agerande i säkerhetspolitiska frågor. Det starka internationella regelsystem, som finns på handelns område, gör det dock knappast tänkbart att annat än i ett läge med hotande krig utlösa sådana åtgärder direkt riktade mot Sverige. De handelsstörningar, som kan inträffa i ett spänt läge i fred, bedöms därför främst betingas av brist på strategiskt viktiga varor.

I händelse av ett mer påtagligt krigshot i Europa och mot Sverige skall totalförsvaret kunna upprätthålla en sådan beredskap att eventuella farhågor respektive förväntningar om svenska eftergifter inte uppstår och eventuella tvivel på vår förmåga att värna neutraliteten motverkas. I en sådan situation kan motiv och möjligheter för ekonomiska sanktioner mot Sverige komma att förstärkas. Totalförsvaret bör utformas för att vi i detta läge skall kunna hävda vår självständighet. Man bör därvid kunna räkna med att människorna är beredda att vid krigshot acceptera betydande standardsänkningar och produktionsomställningar i syfte att minska beroendet av omvärlden.

Under neutralitet vid krig i vår omvärld skall vårt totalförsvars beredskap och styrka kunna upprätthållas samt samhällets funktion och individens väsentligaste försörjning tryggas. Kränkningar, exempelvis genom överflygningar eller utnyttjande av kust- och skärgårdsområden, måste kunna mötas så att ingen av de krigförande parterna kan nå eller befaras kunna nå väsentliga fördelar genom att utnyttja svenskt territorium.

Försök att utnyttja svenskt territorium kan få formen av krav understödda av militärt hot eller ytterst ett väpnat angrepp mot vårt land. Hur stora resurser som då kan komma att sättas in, vilka tidskrav en angripare kan tänkas ha och vilka uppoffringar i övrigt han kan tänkas vilja acceptera för att nå fördelarna med att hota eller angripa oss beror i hög grad av den aktuella situationen. Avgörande blir förlopp och styrkerelationer i den vidare konflikt i Europa som vi bedömer vara en förutsättning för att militärt hot eller angrepp mot Sverige skall kunna aktualiseras.

De förtroende- och säkerhetsskapande åtgärder, som överenskomts på Stockholmskonferensen 1986 och som numera tillämpas, minskar risken för misstro mellan stater och gör det svårare att dölja förberedelser för angrepp. Detta blir i än högre grad fallet när det förväntade resultatet från de båda förhandlingarna i Wien kan börja tillämpas. Skulle dessa regelverk i ett spänt läge bryta samman utgör det samtidigt en stark politisk varningssignal. Underrättelsetjänsten bör också kunna ge god information om militära dispositioner. Skulle en situation utvecklas i Europa med ett krigshot även mot Sverige bör vi ha fått en god förvarning. Det kan likväl vara svårt att rätt tolka andra staters avsikter och åtgärder och att förutse syftet med iakttagna förberedelser för militära operationer. Planeringen av totalförsvaret måste ta hänsyn till att angrepp kan komma att inledas innan mobilisering till fullo genomförts och att angreppet därvid kan komma att riktas även mot centrala samhällsfunktioner i syfte att söka lamslå motståndsförmågan och hindra totalförsvarets krigsorganisering.

Det är följaktligen väsentligt att vår beredskap i hela totalförsvaret snabbt och flexibelt kan anpassas till aktuella situationer och att vi har en väl fungerande underrättelse- och ledningsorganisation. Under en period av ökande spänning skall kompletterande utbildning och viss anskaffning kunna ske för att förstärka beredskap och uthållighet. Det militära försvaret skall dock vara utformat och övat så att väsentliga delar även utan en sådan komplettering är stridsdugligt omedelbart efter en snabbt genomförd mobilisering. Sådana delar av det civila försvaret som är väsentliga för försvarseffektens tillväxt skall snabbt kunna mobiliseras och ställas om till krigsförhållanden. Samma krav skall också ställas på de delar av det civila försvaret som är väsentliga för befolkningens skydd och motståndsvilja.

Totalförsvarets planering bör utgå från att militära angrepp på Sverige utgör led i en större konflikt i Europa. Endast en begränsad del av stormakternas resurser bör därvid kunna användas för insats mot oss. De insatser som kan göras mot Sverige begränsas inledningsvis också av tillgången på transportkapacitet. Trånga sektorer utgörs bl. a. av landstigningstonnage, minröjningskapacitet och flygtransportresurser. Angrepp mot Sverige antas syfta

till att utnyttja landet som genomgångs- och basområde för militära operationer riktade mot mål i vårt närområde respektive till att hindra motparten från ett sådant utnyttjande. Tillgång till svenskt område inklusive vårt luft- rum kan vara av betydande militärt värde för olika krigförande parter i samband med ett krig som berör norra Europa. Under senare år har dessa förhållanden accentuerats på det flygoperativa området genom att ny militär teknik kommit till användning, bl. a. flygplan med större räckvidder och kryssningsrobotar.

Ett sådant angrepp mot Sverige för att nå militärstrategiska fördelar kan aktualiseras redan i inledningen av ett krig i Europa. En angripare torde därvid lägga stor vikt vid att snabbt kunna nå sina mål med angreppet på Sverige och att undvika långvariga bindningar eller förlust av militära resurser, som har betydelse för den fortsatta förmågan till krigföring. Totalförsvaret skall kunna göra en angripares samlade uppoffringar i insatser, tid och förluster så stora att han i den aktuella situationen bedömer att fördelarna med ett angrepp inte uppväger kostnaderna. Totalförsvaret skall också vara så utformat att förutsättningar finns att vid ett angrepp värna civilbefolkningen och trygga samhällets fortbestånd. Dessa mål för försvarspolitik ligger även förutsättningsvis inom Sveriges ekonomiska och tekniska möjligheter.

Stormakternas väsentligaste militära intressen för vårt område torde vara förknippade med dess eventuella utnyttjande i ett konventionellt krig. Om ett konventionellt krig skulle trappas upp till kärnvapennivå skulle stormakterna med största sannolikhet tvingas koncentrera sig på att få ett slut på kriget och värna sin egen fortsatta existens. Skulle Sverige fortfarande stå utanför ett storkrig vid en sådan upptrappning är det därför mycket osannolikt att ett angrepp – med eller utan kärnvapen – skulle inledas mot vårt land. Totalförsvaret bör därför även i fortsättningen i första hand inriktas mot att förhindra att vi dras in i ett konventionellt storkrig.

Däremot kan Sverige drabbas av omfattande sidoverkningar då kärnvapen sätts in i andra länder. Förberedelser bör sålunda även göras för att skydda oss mot effekterna av kärnvapenkrig i vår omvärld. Därigenom kan de direkta konsekvenserna för vår del mildras avsevärt. Våra skyddsåtgärder bör också syfta till att öka statsmakternas möjligheter att stå emot hot om kärnvapeninsats mot Sverige. Om trots allt kärnvapen skulle sättas in mot Sverige bör befintliga resurser inom totalförsvaret kunna kraftsamlas till att skydda och undsätta befolkningen och bereda de skadade vård.

Det finns anledning att hysa förhoppningar om att nedrustningsförhandlingarna om kemiska vapen kommer att vara framgångsrika. Supermaktledarna har engagerat sig i frågan och bilaterala förhandlingar om kemiska vapen pågår deras stater emellan. Inom några år kan beslut komma att fattas om att förstöra betydande arsenaler. Det kan dock ta avsevärd tid innan detta hunnit genomföras. Det är därför angeläget att viktigare delar av det svenska totalförsvaret ges ett skydd som kan hindra en angripare att nå stora militära fördelar genom att använda kemiska stridsmedel. Sådana skyddsåtgärder minskar värdet av och därmed risken för insatser av dessa stridsmedel.

Skyddet mot biologiska stridsmedel bör syfta till att försvåra att insatser görs dolt. Detta skulle som komplement till gällande internationella konventioner verka i avhållande syfte.

Förberedelser och överläggningar syftande till militär samverkan med andra stater i krig är med hänsyn till vår neutralitetspolitik uteslutna. Vid anskaffning av materiel måste vi säkerställa att vi i ett kris-, neutralitets- eller krigsskede självständigt kan vidmakthålla materielens funktion. Genom att vi tillgodoser vår självständighet i kris och krig bör en fredstida anskaffning från och samverkan med andra länder kunna ske utan att väcka tvivel om vår beslutsamhet eller våra möjligheter att fullfölja vår säkerhetspolitiska linje.

En inhemsk försvarsindustri har fördelar ur beredskaps- och underhålls-synpunkt och är av värde när det gäller att tillhandahålla vapensystem och avancerad militärteknologi som är väl anpassade till svenska villkor. Det är med hänsyn till kostnadsutvecklingen för försvarsmateriel synnerligen angeläget att säkerställa att materielförsörjningen sker på ett kostnadseffektivt sätt, där så är möjligt i internationell konkurrens. Det blir en viktig uppgift för kommittén att under sitt fortsatta arbete behandla och i slutbetänkandet redovisa slutsatser beträffande de i direktiven angivna frågorna rörande svensk försvarsindustri.

Ett allsidigt näringsliv och samhällsfunktioner i övrigt med styrka och förmåga att anpassa sig till kris- och krigsförhållanden är en nödvändig förutsättning för den civila beredskapen. Härutöver erfordras åtgärder inom totalförsvarets ram för att kunna komplettera olika samhällsfunktioner i kris och krig. Omfattningen av sådana kompletteringar bör kunna begränsas om beredskapshänsyn på ett förutseende sätt kan tas vid utvecklingen av det normala fredstida samhället.

Totalförsvaret bör vara så uppbyggt och organiserat att det är en hela folkets angelägenhet. Av största betydelse är att varje medborgare alltefter sin förmåga bereds tillfälle att bidra till landets försvar. Detta tillgodoses bäst om vårt totalförsvaret även i fortsättningen bygger på plikttjänstgöring såsom den allmänna värnplikten samt pliktlagar för civil tjänstgöringsskyldighet. Därtill bör framhållas de viktiga insatser som görs i de frivilliga försvarsorganisationerna. Folkrörelser är av stor betydelse när det gäller att förankra totalförsvarsidéen i samhället.

Sammanfattningsvis innebär inriktningen följande. Totalförsvaret bör under den närmaste framtiden upprätthålla erforderlig styrka med hänsyn till de alltjämt stora militära resurserna i vår omvärld och deras möjliga användning om en konflikt skulle uppstå. Stabilitet i vår försvarspolitik bör kunna bidra till en positiv utveckling av den säkerhetspolitiska situationen i Europa. Eftersom svårigheterna att göra bedömningar i kortare och längre framtidsperspektiv är osedvanligt stora bör särskild vikt läggas vid att kunna anpassa totalförsvaret, både uppåt och nedåt, till den faktiska internationella och militära utvecklingen i vår omvärld.

Kommittén erinrar avslutningsvis om de mål för totalförsvaret som fastlades av riksdagen i samband med 1987 års försvarsbeslut och som återgavs av kommittén i betänkandet (SOU 1989:46) Arméns utveckling och försvarets planeringssystem:

- Den svenska säkerhetspolitiken, utformad i ett samspel mellan utrikespolitiken och försvarspolitikerna, har som yttersta mål att trygga vårt lands frihet och oberoende. Säkerhetspolitiken syftar därvid till att skapa förtroende och respekt för vår vilja och förmåga att fullfölja vår neutralitetslinje och att till det yttersta försvara hela vårt land om vi utsätts för militärt angrepp. Säkerhetspolitiken skall därigenom också minska riskerna för att vårt land dras in i krig och konflikter samt bidra till lugn och stabilitet i det nordiska området. Säkerhetspolitiken främjar en fredlig internationell utveckling.
- Totalförsvaret skall i första hand vara fredsbevarande genom att ha sådan styrka, sammansättning, ledning och beredskap att det avhåller från varje försök att utnyttja vårt land. Uppoffringarna i samband med försök att utnyttja landet skall följaktligen vara så stora att de inte kan te sig rimliga i förhållande till fördelarna.
- Detta förutsätter att totalförsvaret kan möta militära angrepp varifrån de än kommer. Våra stridskrafter skall kunna utnyttjas med tyngdpunkt i gräns- och kustområdena för att därigenom i det längsta förhindra att en angripare får fast fot på svensk mark. Totalförsvaret skall därtill kunna genomföra ett effektivt och uthålligt motstånd i varje del av landet och i alla former som folkrätten medger.
- Totalförsvaret skall i fred främja Sveriges säkerhetspolitiska mål genom att verka stabiliserande i vår del av världen och genom att bidra till att uppkommande kriser kan dämpas och avvecklas. Totalförsvaret skall motverka att Sverige dras in i krig eller kriser i omvärlden, skydda landet mot verkningarna och trygga för landet nödvändig försörjning. Respekten för vår territoriella integritet skall upprätthållas genom förmåga att ingripa mot varje form av kränkning av vårt territorium såväl i fred som under neutralitet.
- Totalförsvarets beredskap skall snabbt och flexibelt kunna anpassas till aktuella situationer genom balanserade och samordnade åtgärder.
- Totalförsvaret skall vidare värna civilbefolkningen mot verkningarna av krigshandlingar genom att bereda skydd, rädda nödlidande, ombesörja vård och trygga en livsnödvändig försörjning. Totalförsvarets förmåga i dessa avseenden grundas främst på det fredstida samhällets resurser och dess förmåga till omställning. Ansvar för en verksamhet i fred innebär motsvarande ansvar i krig.
- En fast försvarsvilja skall vidmakthållas.
- Totalförsvaret skall vara så uppbyggt och organiserat att det är en hela folkets angelägenhet. Detta kommer till uttryck främst genom att totalförsvaret bygger på pliktjänstgöring såsom den allmänna värnplikten, civilförsvarsplikten och andra former för tjänstgöringsskyldighet och genom möjligheterna till frivilliga insatser inom totalförsvaret.

- Totalförsvaret skall därutöver kunna medverka i FN:s fredsbevarande operationer.

Kommittén kommer i sitt slutbetänkande att redovisa sin syn på hur totalförsvaret skall utformas för att förverkliga dessa mål mot bakgrund av den säkerhetspolitiska utvecklingen.

6 Kommitténs fortsatta arbete

Kommittén har i detta betänkande redovisat sin syn på de frågor rörande den säkerhetspolitiska miljön samt den svenska säkerhetspolitikens mål och medel som erfordrar ställningstaganden som grund för den fortsatta planeringen inför nästa totalförsvarsbeslut. Kommittén har därvid, såväl inledningsvis som i den löpande framställningen, haft anledning att understryka de särskilda svårigheter som i denna föränderliga tid måste prägla varje försök till framtidsbedömningar. Samtidigt har kommittén tagit fasta på de inslag i vår säkerhetspolitiska miljö som framstår som mer varaktiga. Vikten av att svensk säkerhetspolitik i grundläggande avseenden kännetecknas av fasthet, kontinuitet och förutsägbarhet har likaså betonats.

De i detta betänkande redovisade säkerhetspolitiska bedömningarna är således att betrakta som preliminära. Kommittén är starkt medveten om att även året 1990 kan komma att innebära ytterligare snabba förändringar i Europa, som följd av både den politiska omvälvning som startat i Östeuropa och den nya avspänningspolitiken. Bl. a. förväntas under året viktiga förhandlingsresultat inom nedrustningsområdet. Å andra sidan kan kriser komma att utvecklas och bakslag för den förda avspänningspolitiken inträffa.

Kommittén har således i detta läge skäl att hänvisa till kommande slutbetänkande som ger en möjlighet att närmare inpå 1991 års försvarsbeslut redovisa en aktualiserad säkerhetspolitisk helhetsbedömning. Kommittén anser dock att i detta betänkande redovisade bedömningar och utlåtanden är tillfyllest som grund för den fortsatta planeringen.

Kommittén redovisar i betänkandet (Ds 1990:5) *Totalförsvarets planering inför 1991 års försvarsbeslut* sin syn på vilka riktlinjer och ekonomiska utgångspunkter som bör gälla för totalförsvarsmyndigheternas programplanering. I avvaktan på detta programplaneunderlag, som blir ett viktigt underlag för kommittén vid utarbetandet av sina förslag avseende det svenska totalförsvarets fortsatta utveckling, kommer kommittén att arbeta vidare med ett antal särskilda delfrågor. Inom kommitténs ram behandlas i två arbetsgrupper frågor rörande nedrustning resp. hälso- och sjukvårdsberedskap.

Som tidigare framhållits är det kommitténs bedömning att nu föreliggande säkerhetspolitiska betänkande skall kunna bidra till en bred och omfattande

säkerhets- och försvarspolitisk debatt som kan ge stöd och vägledning inför 1991 års försvarsbeslut.

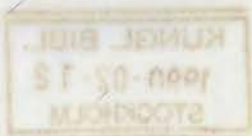
Särskilt yttrande

av ledamoten Jan Jennehag

När det gäller den svenska handelspolitiken och förhållandet till EG råder inte enighet i den svenska riksdagen. Vänsterpartiet kommunisterna har vid varje tillfälle då frågor om EG behandlats markerat en helt annan syn än majoriteten.

Harmonisering, breddning och fördjupning av samarbetet med EG har i sin förlängning säkerhetspolitiska konsekvenser som vpk anser vara negativa för Sverige.

Avsnittet om EG i betänkandet grundas på riksdagens beslut. Jag vill markera att de åsikter som vpk framfört i de sammanhangen inte har ändrats.

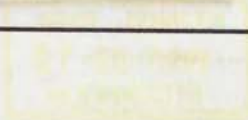


KUNGL. BIBL.
1990-02-12
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1990

Kronologisk förteckning

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.



Statens offentliga utredningar 1990

Systematisk förteckning

Försvarsdepartementet

Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]

Socialdepartementet

Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]

Kommunikationsdepartementet

Transportrådet. [4]

Utbildningsdepartementet

En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]

Industridepartementet

Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

KUNGL. BIBL.
1990-02-12
STOCKHOLM
