

# MASTEROPPGAVE

Emnekode: SO330S

Navn: Kristian Grytvik

---

Svensk NATO-medlemskap – en  
møysommelig prosess mot det  
uunngåelige?

---

Dato: 15.05.2023

Totalt antall sider: 72 m/ forside

## **Innholdsfortegnelse**

<b>Innholdsfortegnelse .....</b>	<b>i</b>
<b>Forord.....</b>	<b>1</b>
<b>Innledning .....</b>	<b>3</b>
Østersjøen.....	5
Nøytralitet, militær alliansefrihet og politiske strømninger.....	6
Svensk integrasjon i NATO .....	8
Tekstens oppbygning.....	10
<b>Metode .....</b>	<b>12</b>
Litteraturstudie .....	12
Litteratursøk .....	13
Kildekritikk .....	14
<b>Nyklassisk realismetilnærming til valget om svensk NATO-medlemskap .....</b>	<b>15</b>
Realisme .....	15
Nyklassisk realisme.....	16
<b>Østersjøen - framvekst av et geopolitisk område .....</b>	<b>19</b>
Russlands retur til stormaktsambisjoner .....	21
Russland og Østersjøen .....	22
Russisk kapasitetsbygging i Østersjøen.....	24
NATO og Østersjøens framvoksende viktighet .....	26
Sverige, NATO og Østersjøen .....	28
Sverige og Østersjøen.....	28
<b>Sveriges vei mot NATO-medlemskap.....</b>	<b>30</b>
Nøytralitet under den kalde krigen.....	30
NATO-samarbeid under den kalde krigen .....	32
Etter den kalde krigen og den dype freden.....	32
NATO-integrasjonens begynnelse .....	33
Fra dyp fred til en ny sikkerhetspolitisk hverdag.....	34
Utfordringer i balansegangen mellom NATO og solidaritetserklæringen.....	35
Solidaritetserklæring .....	35
Ikke alt godt kommer ut av NATO .....	35
Bilateralt samarbeid.....	36
Det svenske forsvarrets gjenoppbygging og deres samhandling med NATO.....	37
Politisk integrasjon med NATO etter 2014.....	39
Russisk påvirkning av svensk utenrikspolitikk .....	41
Den svenske politiske og offentlige ambivalens overfor NATO .....	41
Den partipolitiske linjen – alternativet for NATO .....	42
Politiske parti og NATO .....	42

Annekteringen av Krim – Nye sikkerhetspolitiske prioriteringer .....	42
Svensk politisk oppløp til krig i Europa 2022 og politiske prioriteringer.....	43
Russlands krigføring i Ukraina og implikasjoner for Sverige.....	44
Krigsutbruddet og den svenske regjeringens reaksjon.....	44
Sverige og Finland .....	46
<b>Analysekapittel .....</b>	<b>48</b>
<b>Konklusjon.....</b>	<b>60</b>
<b>Litteraturliste.....</b>	<b>62</b>

## **Forord**

Det er godt at et langsiktig arbeid er over. Arbeidet er kun muliggjort av de menneskene jeg har hatt rundt meg. Jeg vil rette en stor takk til Bjørn Olav Knutsen for solid veiledning gjennom gode råd og tilbakemeldinger.

Jeg må også takke min kone som har holdt ut og ivaretatt livet vårt mens jeg har sittet i min egen verden for å slutføre denne oppgaven. Jeg vil takke Evy for gjennomlesning og tilbakemeldinger på det skriftlig og struktur. Om det skulle være feil og mangler i oppgaven står disse på meg.

## **Sammendrag**

Denne masteroppgaven har jeg undersøkt grunnen til at Sverige valgte å søke medlemskap i NATO på våren 2022. Dette representerer en signifikant endring i landets sikkerhetspolitiske tradisjon, der Sverige har vært nøytral og militært alliansefri helt siden slutten av Napoleonskrigen. Den revisjonistiske framveksten til Russland gjennom militære operasjoner i Georgia, annekteringen av Krim-halvøya og de påfølgende operasjonene i Øst-Ukraina, og til slutt fullskalainvasjonen av Ukraina, har ført til at Sverige valgte NATO framfor nøytralitet. Denne oppgaven søker å besvare Sveriges utenriks- og sikkerhetspolitiske endring ved bruk av det teoretiske rammeverket til nyklassisk realisme, og spesielt Gideon Rose.

Analysen parer opp empiriske data hentet fra fagfellevurderte forskningsartikler for å skaffe en oversikt over de sikkerhetspolitiske utfordringene i Europa, samt Sveriges innenrikspolitiske prosesser med det teoretiske rammeverket for å forstå den enorme sikkerhetspolitiske endringen Sverige har valgt.

## **Innledning**

24. februar 2022 vil for fremtiden stå som en historisk dag, dagen da Russland startet en fullskala invasjon av Ukraina. Krig mellom stater er igjen et faktum i Europa for første gang siden den andre verdenskrig. Dette bildet endret sikkerhetssituasjonen for flere land, herunder Finland og Sverige, som har stått utenfor forsvarsallianser. For Sveriges del er det grunnet i en lang utenrikspolitisk tradisjon om nøytralitet som strekker seg tilbake til begynnelsen av 1800-tallet (Dörfer 1992).

Krigsutbruddet var direkte årsak til at Sverige søkte medlemskap 18. mai 2022. Svensk NATO-søknad er et enormt steg i en sikkerhetspolitisk retning som ikke har vært påtenkt tidligere. For Sverige har nøytralitet og alliansefrihet vært en sentral retning i utenriks- og sikkerhetspolitikken siden før første verdenskrig (Lundqvist 2023)

Svensk-finsk søknad er interessant fordi det kommer fra to veldig ulike forutsetninger. Til tross for deres felles historisk arv, men søkte svært ulike tilnærminger til utenriks- og sikkerhetspolitikk under den kalde krigen. Finlandiseringen satte begrensninger for Finlands handlingsrom i utenrikspolitikken. Sverige på sin side valgte å videreføre nøytraliteten (Lundqvist 2022)

Russlands invasjon av Ukraina og de innenrikspolitiske prosessene i Sverige, som førte fram til medlemssøknad representerer en signifikant endring i svensk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Det vil også ha en effekt på det sikkerhetspolitiske landskapet i Nord-Europa. Jeg har derfor valgt å formulere følgende problemstilling:

*Hvordan kan avgjørelsen om Sveriges NATO-søknad forklares i lys av nyklassisk realisme?*

Masteroppgaven konkluderer med at svensk NATO-søknad kan ses i sammenheng med landets stadige tilnærming til NATO siden avslutningen av den kalde krigen og Sveriges stadige integrasjon i europeisk sikkerhetsstrukturer. Det er den lange historiske og kulturelle

politiske bakgrunn som har holdt Sverige utenfor militære allianser fram til nå. Grunnen til at Sverige nå søker medlemskap handler om at landets innenrikspolitiske prosesser i form av endrede standpunkt blant svenske politiske parti hva gjelder NATO-medlemskap. Videre har den svenske befolkningen også i betydelig grad endret sitt utsyn på NATO-medlemskap for Sverige. Det er det naturlig at Sverige når tar steget inn i NATO etter Russlands invasjon av Ukraina og de politiske endringene internt i Sverige over det siste tiåret som gradvis ledet landet mot Alliansen. Finland har også vært en faktor som har bidratt til at Sverige søkte. Finland ønsket å bli medlem i NATO sammen med Sverige. Socialdemokraternas søsterparti i Finland var nok medvirkende til at førstnevnte endret sitt politiske standpunkt om nøytralitet og alliansefrihet etter 133 år, som også var siste brikken i spillet om svensk NATO-søknad (Socialdemokraterna 2022)

Sverige har over tid endret sine sikkerhetspolitiske ambisjoner som har ledet dem fra nøytral til militær alliansefri. Den militære alliansefriheten kulminerte med sikkerhetspolitisk strategi som vedkjente at Sverige ikke lengre ville forholde seg passivt om et EU-land eller et nordisk land skulle havne i en krise eller konfliktsituasjon. Dette har beveget Sverige langt vekk fra den opprinnelige nøytralitetstradisjonen. (Wieslander 2022)

Den svenske NATO-søknaden kom nesten ut av det blå for mange (Lundqvist 2023). Dette, til tross for at landet har gjort tydelige framskritt i sitt samarbeid med NATO over flere tiår med deltakelse i NATO-ledede operasjoner. Landet er blant de tetteste partnerne til alliansen og deltar regelmessig i NATOs øvelser. Dette har ledet til at mye av det militære materiellet allerede er til dels integrert og klart til å være en del av NATO-strukturen (Wieslander 2022).

Internt i Sverige har NATO-diskusjonen vært til stede, men den har vært preget av polariserende meninger (Hagström 2021, 2022. Sverige skulle forsvares av svenske borgere og slik har det alltid vært (Wieslander 2019). Det har imidlertid over tid blitt flere og flere stemmer i det politiske miljøet som har tatt til orde for medlemskap i alliansen (Möller & Bjereld 2010). Spesielt endret dette seg betydelig etter Russlands invasjon av Ukraina, da flere partier med lang tradisjon for militær alliansefrihet nærmest endret innstilling over natten (Hagström 2022)

Innledningsvis vil jeg kort redegjøre for noen av hovedoverskriftene jeg mener kan bidra til å forstå Sveriges valg om å søke medlemskap i NATO. Dette baserer seg på endringer i det geopolitiske landskapet. Historiske endringer i Sveriges sikkerhetspolitiske strategier og politiske strømninger, samt deres svært høye grad av integrasjon med NATO. En annen faktor som bør belyses i denne konteksten er at også Finland har valgt å søke medlemskap i NATO.

## **Østersjøen**

Østersjøen har blitt aktualisert som geopolitisk område i etterkant av 2014. Åtte av ni land i regionen tilhører det samme sikkerhetsfellesskapet. Finland og Sverige skiller seg fra fellesskapet ved at de ikke er medlemmer av NATO, som er et resultat av tidligere politiske avgjørelser. Østersjøen har i økende grad blitt en arena hvor Russland og Vesten har økt militær tilstedeværelse og øvingsaktivitet. Området har også blitt en frontlinje for systemisk konkurranse mellom Russland og Vesten (Wieslander 2015, 2019)

Russlands tilstedeværelse i Østersjøen er primært representert ved enklaven Kaliningrad, plassert mellom Polen og Litauen. Russland har modernisert og flyttet moderne våpensystemer til enklaven. Dette innebærer styrker i land-, luft-, og sjødomenet, som til sammen utgjør en signifikant kapabilitet. Blant annet har Russland etablert et nektelsesområde med lag på lag med defensiv luft- og sjømakt. Dette forsvarskonseptet er ansett å vanskeliggjøre NATOs operasjoner i Østersjøen ved en eventuell konflikt betydelig. (Dalsjö 2019)

Sverige som andre land i Østersjøen, har fått merke at Russland har vært mer offensiv i signalering. Dette har vist seg gjennom russisk øvingsaktivitet gjennom den strategiske øvelsen Zapad i både 2009 og 2013. Russland har også fløyet angrepsprofiler mot Sverige med taktiske bombefly i påsken 2013. Utfordringen denne påsken var at Sverige ikke hadde kampfly på beredskap som kunne svare på den russiske handlingen, det måtte derimot danske F-16 som var på oppdrag i Litauen gjøre (Wieslander 2022). Senere samme år seilte et etterretningsfartøy inn mellom Gotland og det svenske fastlandet for innsamling av



informasjon i forbindelse med en større internasjonal øvelse som Sverige var med på å arrangere. I forbindelse med den strategiske øvelsen Zapad 2013 ble det gjennomført enda et simulert angrep mot svenske mål (Winnerstig 2014:170) Vladimir Putin har selv advart Sverige mot å bli medlem av NATO og hevdet at Russland ville fortolke dette som en trussel mot Moskva og dette var en trussel de dermed måtte kunne eliminere (Sharkov 2017). Endringen i det systemiske landskapet etter 2014 tok Sverige på sengen da de ikke var forberedt på at Russland skulle ta opp kampen mot vesten. Sverige hadde bygget om sin militære struktur slik at den var tilpasset internasjonale operasjoner, noe som gjorde at forsvaret ble bygget ned.

Sverige er ikke reelt sett bekymret for at Russland utgjør en umiddelbar trussel for et væpnet angrep, men de er derimot bekymret for at en krise eller konflikt kan påvirke Sverige indirekte. (Åtland & Kabenenko 2020) Gotland, en øy i Østersjøen, er ansett å være av strategisk betydning i tilfellet konflikt. Svenske myndigheter er bekymret for at øygruppen kan bli tatt av Russland i en innledende fase av en konflikt og da bli benyttet til å utvide nektelsesområdet i Østersjøen som kan gjøre det mer utfordrende for NATO å operere i regionen (Wieslander 2022:41).

### **Nøytralitet, militær alliansefrihet og politiske strømninger.**

Når støvet fra den kalde krigen hadde landet valgte Sverige i 1995 å bli medlem av EU. Dette førte til det første steget fra nøytralitet (Sjöstedt & Noreen 2021). Sverige benyttet fortsatt til dels uttrykket, men det ble endret til at landet fra nå skulle være militært alliansefrie. Gjennom medlemskapet i EU har Sverige vært svært aktiv i flere deler av organisasjonen, ikke minst innen EUs felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Dette sammen med store nasjoner som Frankrike og Storbritannia. (Wieslander 2022)

Sverige publiserte en sikkerhetsstrategi i 2009 der ordet nøytral var fjernet fullstendig. Regjeringen i landet gikk også inn for å adoptere en solidaritetserklæring som har formet sikkerhetspolitikken til landet siden. De svenske folkevalgte stemte da for at Sverige, til tross for at de ikke var alliansemedlem, ville bidra om det skulle forekomme en krise eller konflikt i Sveriges nærområder. Sverige ville ikke lengre forholde seg passivt hvis et annet EU-land

eller et nordisk land skulle bli rammet av en krise eller angrep. Samtidig valgte landet å uttale at de forventet at disse landene ville ta lignende grep om Sverige skulle bli utsatt for lignende hendelser. Avslutningsvis står det skrevet at Sverige derfor skal være i en posisjon hvor de både kan gi og motta militær støtte. Dette kan på mange måter fortolkes til å være et steg vekk nøytralitet, men også et steg vekk fra militær alliansefrihet. I 2009 signerte også Sverige NATOs Host Nation Support Treaty (Wieslander 2022:42), og i 2016 signerte de host country support agreement, som begge er avtaler legger til rette for militær støtte til og fra NATO i tilfellet krise og krig (Regeringen 2023).

Debatten rundt NATO-medlemskap fikk seg en oppsving da tidligere forsvarssjef General Sverker Göranson i 2013 publiserte resultater fra et krigsspill som avdekket at forsvarsreformen med oppbygning av de militære styrkene som skulle ferdigstilles i 2019, og at denne styrkestrukturen ville være i stand til å forsvare Sverige i en uke, mot et væpnet angrep på landet. I en NATO-kontekst ville ikke dette blitt ansett som spesielt kontroversielt da de fleste allianselandene med tilsvarende størrelse som Sverige har tilsvarende stående militær styrke. I Sverige var man derimot under oppfatning om at de skulle være i stand til å forsvare seg selv, og ikke minst hele landet. Et stort antall politikere, kommentatorer, folkevalgte, journalister og mennesker i befolkningen generelt deltok i debatten hvor de ga uttrykk for overraskelse over resultatene. Göranson ble senere intervjuet hvor han mente at forsvarsplanleggingen burde legges om til å fokusere på forsvar av deler av Sverige. (Dalsjö, Berglund & Jonsson 2019)

En rapport lagt fram av den svenske forsvarskommisjonen i mai 2019 konkluderte med at forsvaret ikke ville være i stand til å møte et væpnet angrep mot Sverige. Forsvarsbudsjettet var estimert til å øke til 1.5 prosent av BNP i 2025. Dette tallet er under ambisjonsnivået til NATO på 2 prosent for alle medlemmene innen utgangen av 2024 (Wieslander 2022). Målet om 2 prosent for NATO-medlemmer gir mening fordi det danner grunnlaget for en minimumstruktur hvor de landene som Sverige kan sammenligne seg med klarer å holde ut militært fram til alliert mottak. For Sverige som er militært alliansefritt står ikke budsjettet i stil med å utkjempe en væpnet konflikt.

Sveriges befolkning har gradvis gitt høyere oppslutning rundt om landet burde være medlem i NATO. Tradisjonelt er det få i befolkningen som har ønsket å være del av NATO, det har lagt på rundt 30 prosent oppslutning for og over 50 prosent imot. Fra januar til juli i 2022 har denne statistikken snudd og over 60 prosent er for, mens 21 prosent er mot (Statista 2023).

Det har også skjedd større endringer innad i de politiske partiene. Av de åtte partiene som sitter i det svenske parlamentet, har fire av dem vært for NATO-medlemskap før invasjonen av Ukraina, og noen av dem har ment dette siden årtusenskiftet. Dette er Moderaterna, Kristendemokraterna, Centerpartiet og Liberalerna, men disse partiene utgjør og har utgjort en minoritet. Socialdemokraterna som tradisjonelt har vært det største partiet i Sverige endret standpunkt om NATO-medlemskap i april 2022, til tross for noe intern motstand. Dette gjorde at det ble bred politisk oppslutning rundt medlemskap i forsvarsalliansen. (Wieslander 2019). Sverigedemokraterna som har vokst fram til å bli et relativt stort parti i Sverige endret også fra standpunktet om militær alliansefrihet til pro NATO-medlemskap i løpet av 2022, med forbehold om at Sverige søkte sammen med Finland. (Linder 2022)

Hvis man ser til avgjørelsen som kom i Sverige i mai 2022, så pekes det på både fra kommentatorer i Sverige, samt kommentatorer fra utlandet, at valget om å søke medlemskap i NATO nærmest var en endring som ble gjort over natten. Mange tok til orde og mente at beslutningsprosessen var alt for kort. Til tross for den lange tradisjonen med nøytralitet så har svenske politiske parti over de siste 20 årene gradvis åpnet mer og mer opp for NATO-medlemskap, det samme har den svenske befolkningen (Wieslander 2013, Möller & Bjereld 2010, Berndtsson & Peterson 2019, Hagström 2021, 2022).

## **Svensk integrasjon i NATO**

Sverige har vært medlem av NATOs Partnership for Peace (PfP) siden 1994. Landet har deltatt i de fleste større operasjonene som NATO har ledet siden slutten av den kalde krigen. Dette innebærer deltakelse med soldater i konfliktene på Balkan, styrkebidrag til ISAF (International Security Assistance Force) i Afghanistan i perioden 2002-2014. Sverige avsa også både kampfly, lufttankingsressurser og etterretningsinnsamlingsressurser til operasjon Unified Protector, den militære intervensjonen i Libya i 2011 (Edström & Gyllensporre 2023)

Sverige er på mange områder svært integrert i NATO. Blant annet er de med i et multinasjonalt samarbeid for strategisk lufttransport med Finland og ti NATO-land, som er plassert i Ungarn.

Sverige er en av seks land som er en del av NATOs Enhanced Opportunities Partner (EOP). Disse landene kan lettere bidra til NATO-ledede operasjoner og øvelser. Partnerskapet setter også krav til graden av integrasjon mellom NATO og partneren. Landene må være interoperabile, følge NATO-standarder og benytte lignende våpensystemer slik at de lett kan bidra til innsats for alliansen (NATO 2023a).

Et annet eksempel på Sveriges integrasjon og kanskje til dels også vaklende grunnlag for militær alliansefrihet er fra CMX (Crisis Management Exercise) 11, en papirøvelse i regi av NATO. Under øvelsen ble hele det svenske luftforsvaret avgitt til å forsvare norsk territorium. NATO fikk også under øvelsen tillatelse fra svenske myndigheter til å benytte både svensk luftrom og landterritorium slik alliansen selv ønsket. Det poengteres at dette går inn under solidaritetserklæringen Sverige lanserte i 2009. Dermed kan det sies at Sverige ikke forholdt seg passivt da et nordisk land ble angrepet, men samtidig var det hjelp til en nordisk nabo, selv om denne var NATO-medlem (Wieslander 2022).

Til tross for en svært tett integrasjon og spesialrelasjoner igjennom EOP så er Sverige fortsatt utenfor den mest vesentlige artikkelen i NATO, nemlig artikkel 5. Et angrep på en av statene er et angrep på dem alle. Dette har ved jevne mellomrom blitt tatt opp og poengtert i NATO-forum. Den tidligere generalsekretæren Anders Fogh Rasmussen meddelte i 2013 at NATO ikke har noen forpliktelser for stater som ikke er fullverdige medlemmer i alliansen (Andersson 2013). Dette budskapet ble i stor grad forsterket etter invasjonen av Ukraina i 2022, til tross for at NATO-land har bidratt, så har de ikke gjort det med styrker til landet.

## **Tekstens oppbygning**

Teksten er bygget opp ved å først gi en beskrivelse av tematikk som bidrar til å sette kontekst til masteroppgaven og ikke minst for analysen.

Innledningen er etterfulgt av metodekapittelet som vil ramme inn masteroppgaven med en beskrivelse av måten jeg har valgt å tilnærme meg problemstillingen og hvordan jeg planla å besvarelsen av oppgaven. Den vil også vise til datagrunnlaget som jeg har benyttet som bakteppe for å besvare problemstillingen.

Etter metodekapittelet følger teorikapittelet hvor jeg redegjør for det teoretiske rammeverket jeg har valgt å beramme denne masteroppgaven i. Jeg har valgt nyklassisk realisme som teori for å forklare søknaden om NATO-medlemskap, og vil følgelig redegjøre for realismens hovedtrekk og deretter nyklassisk realismes særtrekk og hvorfor jeg anser denne teorien som relevant for å besvare min problemstilling.

Den empiriske delen starter med en redegjørelse for Østersjøregionen og dens økende betydning for svensk sikkerhet. Jeg vil her redegjøre for områdets beskaffenhet, samt den geopolitiske utviklingen som har funnet sted her over de siste snaue ti årene. Jeg vil også i denne delen redegjøre for russisk utenrikspolitisk utvikling, siden årtusenskiftet. Denne konteksten mener jeg er relevant for å forstå hvordan Sverige tenker rundt egen sikkerhet og ikke minst hvordan Sverige tradisjonelt har tenkt på forsvaret av sitt eget land. Det er også relevant fordi Østersjøen tradisjonelt har vært en region preget av lav spenning og dialog. Dette endret seg drastisk og nærmest over natten i 2013. Regionen er nå preget av diplomatiske signaler sendt gjennom non-verbale militære virkemiddel.

Denne situasjonen har gjort noe med Sveriges oppfattelse av sikkerhet. Stadige russiske framstøt, som den militære intervensjonen i Georgia, anneksjonen av Krim og påfølgende

operasjoner i Øst-Ukraina, og til slutt fullskalainvasjonen av Ukraina som kulminerte i fortgang i innenrikspolitiske prosesser, og den svenske befolkningens holdning overfor NATO-medlemskap.

Den andre hoveddelen omhandler den svenske innenrikspolitiske dimensjonen hvor jeg redegjør for utenriks- og sikkerhetspolitikken siden avslutningen av den andre verdenskrig og ser på hvordan nøytraliteten over tid ble erstattet av militær alliansefrihet og til slutt NATO. Det jeg også beskriver i denne delen er Sveriges tilnærming til NATO og de politiske partienes gradvise endring i holdning overfor NATO-medlemskapet i parallell med nedbygging av landets militære kapabilitet, som under nøytralitetstiden var troverdig i forhold til dagens standard. En siste faktor jeg beskriver kort er Finland og Sverige som samarbeidspartnere innen sikkerhets- og forsvarssamarbeid

Avslutningsvis vil jeg konkludere med mine funn før jeg avslutningsvis vil presentere en kort refleksjon om videre relevant forskning.

## **Metode**

I denne delen vil jeg redegjøre for den metodiske framgangsmåten jeg har benyttet for å besvare problemstillingen. Dette innebærer hvor jeg har søkt og funnet artikler, samt hvordan jeg har jobbet med dokumentene.

## **Litteraturstudie**

Datagenereringen i mitt prosjekt skjer gjennom en analyse av flere primær- og sekundærkilder, hvor forskningsspørsmålet blir forsøkt besvart gjennom å samle inn og analysere andres ord, setninger og fortellinger om et tema (Grønmo 2004). Det vil si at jeg primært har benyttet fagartikler, og i noen grad fagbøker for å svare ut problemstillingen. Jeg har også benyttet offisielle svenske kilder som publikasjoner fra departement, årsrapporter fra den svenske etterretningstjenesten (MUST), og rapporter fra Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI). Når jeg har undersøkt politiske endringer som har skjedd for kort tid siden som politiske partis standpunkt på NATO har jeg benyttet internettkilder, som alliansens egne hjemmesider. Jeg har også benyttet de politiske partienes hjemmesider samt avisartikler for å dokumentere og finne kunnskap om temaet.

Fordelen med litteraturstudier er at det er kategorisert som en ikke-påtrengende metode (Tjora 2009) som gjør at man ikke er avhengig av respondenter hvor man bygger på allerede eksisterende kunnskap og forskning som kan bidra til å få et helhetsbilde. En klar ulempe med å velge fra utvalget av kunnskap som allerede er etablert er at det kan dra forfatteren i en annen retning enn det som var tenkt basert på tilgjengelig data. Det kan også føre til at man ikke finner de gode informasjonsbitene for å bygge på empirien. Dette kan være fordi tidligere arbeid har fokusert på andre ting enn problemstillingens utgangspunkt, og man kan bli påvirket til å dra teksten i en annen retning. Samtidig er det en ulempe at man kan velge de artiklene som passer for å få det svaret som passer best (Dalland 2020).

Valget av litteraturstudie var basert på den tiden som er tilgjengelig i utarbeidelsen av denne teksten. I tillegg er ikke metoden avhengig av andre, og jeg kunne derfor jobbe med teksten i eget tempo. Siden jeg studerer Sverige som land kunne det ha vært aktuelt å rekruttere

informanter innenfor politiske kretser, diplomati eller departementer. Dette ble valgt bort med bakgrunn i både tidsbruk, og av økonomiske hensyn.

## **Litteratursøk**

Jeg har i all hovedsak benyttet meg av Oria som database for å finne relevante artikler. I tillegg har jeg benyttet Google Scholar for å supplere, da søkeplattformen gir et noe bredere søk. Dette har gitt en bredde i artikler som jeg har valgt blant, når jeg har gjort aktive søk.

For å gjennomføre søkene tok jeg utgangspunkt i ett vidt søk som rettet meg inn mot Svensk sikkerhetspolitikk. Deretter gjorde jeg utvalg av emneord som kunne settes sammen for å avgrense antall treff i søkene. Ved bruk av Oria benyttet jeg meg av avgrensingsfunksjoner som årstall og etter det innledende søket, avgrensinger på hvilke typer dokumenter jeg ønsket å se på. Der valgte jeg eksempelvis bort typisk elevoppgaver, nettressurser og til dels rapporter. Aktuelle artikler som ble tatt med fra søkeprosessen ble ført inn i et regneark for registrering hvor navn på artikkel, forfatter, årstall, hvorvidt artikkelen var fagfellevurdert, mine kommentarer til emnebeskrivelsen. Det siste var mest for å forsøke å sortere relevans allerede fra begynnelsen, noe som ble valgt bort etter hvert da det ikke hadde noen hensikt.

Etter at jeg valgte ut data som jeg mener er relevant for studien så leste jeg artikkelen overfladisk for å danne meg et inntrykk av teksten. Deretter gikk jeg igjennom teksten hvor jeg fargekodet og brøt ned tekstbiter som kunne bidra til å belyse relevant empiri.

Eksempelvis benyttet jeg en farge for informasjon som omhandlet «Østersjøregionen», en annen farge for «Svensk NATO-samarbeid», en farge for «svensk sikkerhetspolitikk» eller «politiske holdninger til NATO». Videre samlet jeg informasjonen og forsøkte å komplettere de delene hvor datagrunnlaget var svakt.

Bruken av Google Scholar var for å utvide søket noe, fordelene med denne søkemotoren er at den ikke er avgrenset til de siste 20 årene. Dette har vært nyttig fordi jeg, igjennom arbeidet med teksten har hatt behov for å se på svensk nøytralitet i et perspektiv som strekker seg tilbake i tid. Googles søkemotor har litt svakheter i oppsett for søk, men dette har jeg



overkommet ved å benytte emneord litt på samme måten som i Oria. Eksempler på ord som ble benyttet er Baltic Sea, Security, Russia, NATO, Sweden, defense, alliance, NATO-debate.

## **Kildekritikk**

Når jeg arbeidet med å finne kilder til teksten så registrerte jeg disse etter ulike søk. I oversikten hadde jeg en boks hvor jeg førte hvorvidt publikasjonen var fagfellevurdert. Reliabilitet til denne masteroppgaven mener jeg holder vann siden jeg har benyttet mange sekundærkilder som er fagfellevurderte, noe jeg mener øker påliteligheten til fagkildene. Disse kildene relaterer seg til faglige debatter som setter problemstillingen i en faglig kontekst. I tillegg har jeg benyttet aviser og offentlige utredninger som en del av informasjonsgrunnlaget, men dette har vært for å støtte opp under og finne oppdatert informasjon om temaet da det ikke eksisterer veldig mye sekundærlitteratur om svensk NATO-medlemskap med samme tilnærming som min på nåværende tidspunkt.

Valget av tema ble først og fremst valgt fordi jeg følte det var spennende å undersøke hvorfor et land som Sverige velger å endre så dramatisk på sine politiske overbevisninger. Min målsetning er at oppgaven skal være et bidrag til kunnskapsproduksjon rundt Sveriges valg om å søke medlemskap i NATO.

## **Nyklassisk realismetilnærming til valget om svensk NATO-medlemskap**

I dette kapittelet vil jeg redegjøre for nyklassisk realisme ved bruk av Gideon Rose som den primære kilden til innsikt i teorien. Teorien gir innsikt i hvordan strømninger i det internasjonale systemet blir fortolket og tillagt vekt av nasjonale politiske ledere og eliter for å danne grunnlaget for utviklingen av utenrikspolitikk (Rose 1998). Dette er grunnen til at jeg har valgt å benytte nyklassisk realisme som teori for å besvare problemstillingen. Jeg mener at teorien gir god forklaringsmakt til hvorfor Sverige valgte å søke medlemskap i NATO. Teorien viser til at man må se på insentivene i det internasjonale anarkiet som i dette tilfellet handler om Russlands stadig mer revisjonistiske adferd i Europa over de siste 15 årene. På den andre siden hviler de innenrikspolitiske prosessene som bidrar til den svenske forståelsen av trusselen Russland utgjør, spesielt blant politikere og politiske partier. Samtidig er det vesentlig å forstå hvilket handlingsrom svenske politikere har til å utnytte ressurser i samfunnet for å oppnå utenrikspolitiske målsetninger, som i denne sammenhengen må anses å være medlemskap i NATO. For et land som har vært nøytralt i 200 år er denne søknaden en signifikant endring i den sikkerhetspolitiske tankegangen.

### **Realisme**

Realisme har flere ulike forgreninger som omtaler hvordan de fortolker det internasjonale systemet. Uavhengig av dette så har realismen som teoretisk retning noen grunnleggende likheter. Grunnpilarene til teorien er først og fremst at alle retningene innen realisme er enige om at det internasjonale politiske systemet er anarkisk. Dette betyr for realister at statene er den viktigste aktøren i systemet og at det ikke finnes noe maktapparat over statene. De mener at det internasjonale systemet er et selvhjelpssystem der stater må tilegne seg mest mulig makt eller sikkerhet gjennom enten å være mektigst, eller jevne ut en betydelig trussel ved å slå seg sammen og balansere ut trusselen (Kauppi & Viotti 2020).

## Nyklassisk realisme

Overordnet så er nyklassiske realister enige i kapabilitetsfordelingen i det internasjonale anarkiet er et godt utgangspunkt for analysen, men de presiserer at det internasjonale presset er uklart og ubestemt. Nyklassisk realismes ambisjon er å bygge på de komplekse relasjonene mellom staten og samfunnet fra klassisk realisme, samtidig som de ikke ønsker å ofre den sentrale innsikten nyrealisme gir om begrensninger i det internasjonale systemet (Lobell, Ripsman & Taliaferro 2009:13).

Nyklassisk realisme tar derimot andre standpunkt enn defensiv og offensiv realisme. Fra sistnevntes utsyn på at det internasjonale systemet er hobbesiansk i den forstand at sikkerheten er liten og mangelfull, foruten perioder med bipolaritet. Defensiv realismes harmløse tilnærming hvor sikkerheten er flerfoldig heller enn mangelfull. De er heller ikke enige i standpunktet om at stater innenfor et tidsriktig vindu velger å balansere mot trusler som finnes i det internasjonale systemet (Rose 1998:149) Nyklassiske realister antar at stater responderer på usikkerhet i det internasjonale anarkiet ved å søke kontroll og forme deres eksterne omgivelser (Rose 1998:152). Anarkiet er ifølge nyklassiske realister tåkete og uklart. Dette skiller seg fra andre grener innen realisme ved at de mener at anarkiet er forholdsvis enkelt å forholde seg til (Rose 1998: 154).

På den andre siden av teoretiske retninger som nyklassisk realisme kritiserer, er de inno forklaringsmakten til *innenpolitikk*-teorier. Her mener nyklassiske realister at de er villedet fordi hvis det er en dominerende variabel som disse teoretiske retningene ikke tar innover seg så er det relativt makt i det internasjonale systemet. Altså at utenrikspolitikk bare stammer fra innenrikspolitikk er et stort feilslag når det gjelder fortolkningen av internasjonale relasjoner fordi en god teori om internasjonal politikk først og fremst konsentrerer seg om effektene om utenrikspolitisk adferd basert på den relative posisjonen i det internasjonale systemet (Rose 1998:150-151) Nyklassiske realister opptar et middepunkt mellom rene strukturelle teorier, som er representert av nyrealisme med sine underkategorier defensiv og offensiv realisme, og konstruktivistiske retninger. Dette gjør de ved å benytte det strukturelles innsikt i anarkiets påvirkning, men samtidig ved at innenrikspolitiske prosesser er avgjørende for endelige

utenrikspolitiske valg. De legger også til grunn at ledere ikke fra dag til dag klarer å fortolke det internasjonale systemet (152-153)

Nyklassisk realisme mener at arketypen av utenrikspolitikk er Thucydides forklaring av de «faktiske» forklaringene for hvorfor det ble krig mellom Athen og Sparta. I denne sammenheng dras det fram hvordan de systemiske insentivene ble fortolket i de ulike bystatene og hvordan dette spilte seg ut som utenrikspolitiske handlemåter for de greske bystatene. (153-154)

Nyklassisk realisme legger altså til grunn at det internasjonale anarkiet og systemet er det som legger føringene for hvordan stater oppfører seg. Dette er dermed ifølge dem, den uavhengige variabelen.

Nyklassiske realister mener at relativ materiell makt er en grunnleggende parameter i et lands utenrikspolitikk og refererer til Thucydides' formel om at «De sterke gjør som de vil og de svake lider det de må». Til tross for dette mener de at det ikke finnes en perfekt forklaringsmodell som knytter sammen materielle kapabiliteter til utenrikspolitisk adferd. Utenrikspolitikk blir tatt av politiske ledere, eliter, og dermed er det deres persepsjon av relativ makt som gjelder, ikke bare relative kvantiteter av fysiske ressurser eller militære styrker (Rose 1998: 146-147).

Videre spiller nyklassiske realister på innenrikspolitiske prosesser som drivende for hvordan det systemiske presset både fortolkes og hvordan en stat velger å respondere på systemets insentiver. Den første intervenerende variabelen er beslutningstakerens oppfattelse av det systemiske presset og hvordan disse beslutningstakerne leser situasjonen sett opp mot egne relative makt kapabiliteter. Rene systemiske forklaringer av utenrikspolitikk antar en relativt nøyaktig fortolkning av politikere rundt maktfordelingen og en relativt direkte oversettelse av den fortolkningen til nasjonal politikk, dette mener nyklassiske realister stemmer dårlig fordi politikere og andre som tar del i beslutningstaking ofte ikke ser en objektiv virkelighet, men heller subjektiv (Rose 1998)

Den andre intervenserende variabelen er styrken til et lands apparat og dets relasjoner til samfunnet. Bruttovurderinger av internasjonal maktfordeling er ikke tilstrekkelig ifølge nyklassiske realister, fordi nasjonale ledere ikke nødvendigvis har tilgang til statens totale materielle makt ressurser (Rose 1998:161) Derfor mener nyklassiske realister at maktanalyser må undersøke styrkene og strukturene til statene relatert til samfunnet, fordi relasjonen til samfunnet påvirker det hvor mye nasjonale ressurser som kan benyttes til utenrikspolitisk handlingsrom (Rose 1998: 147) Nyklassiske realister mener derfor at det å se sammenkoblingen mellom makt og politikk krever nærmere undersøkelse av konteksten hvor utenrikspolitikk utarbeides og formulere (ibid).

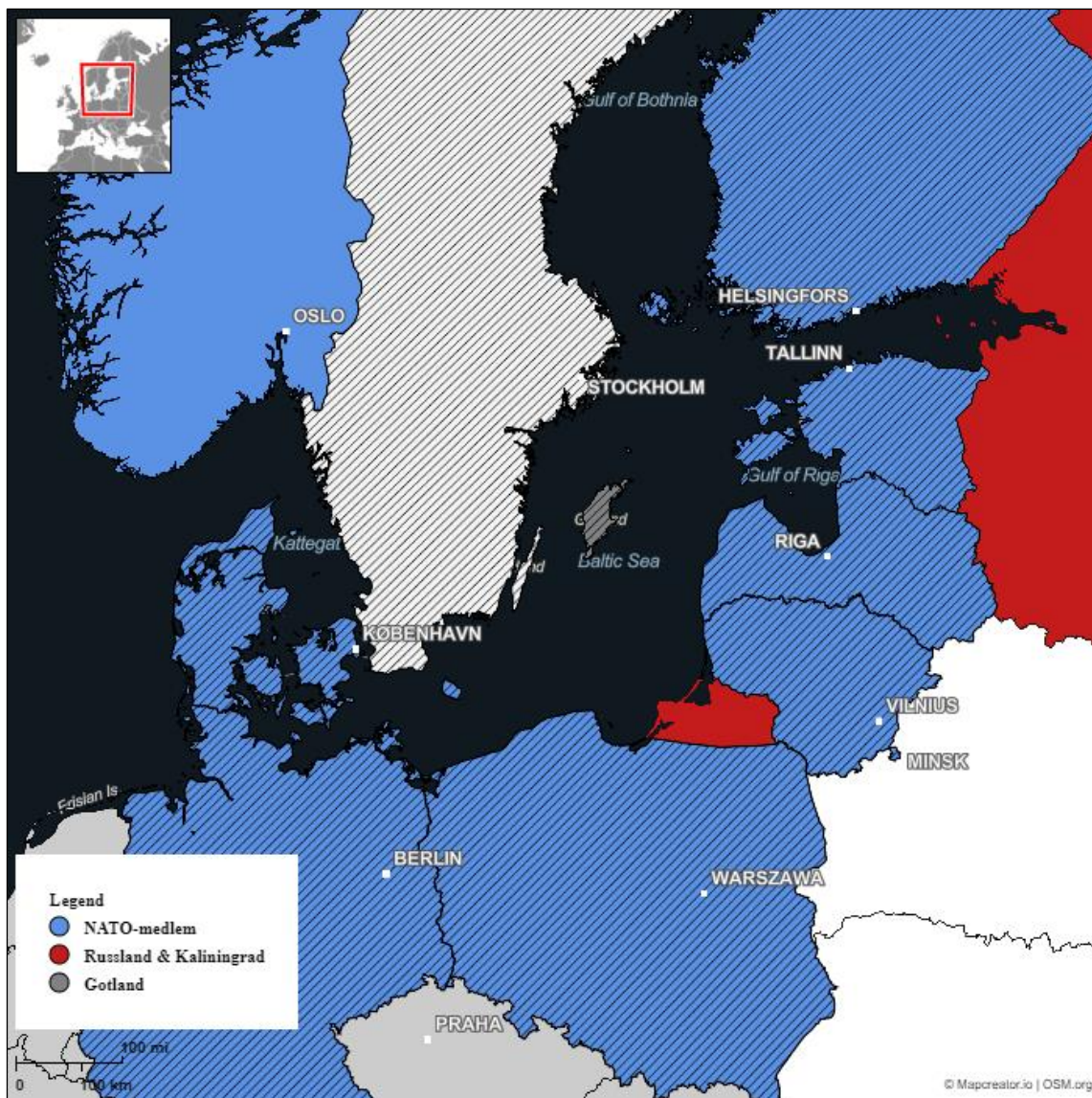
Nyklassisk realisme mener at for å forstå måten stater fortolker og responderer på deres eksterne omgivelser, så må statsnivået analyseres for å se hvordan det systemiske presset blir vurdert ved hjelp av variablene beslutningstakers oppfatning og statsstrukturen (Rose 1998:152).

Statsledere kan begrenses av både internasjonal og nasjonal politikk. Det internasjonale anarkiet er hverken hobbesiansk, som offensive realister mener, eller harmløst, men heller tåkete og vanskelig å lese. Det er utfordrende for statene i det internasjonale anarkiet å se klart om sikkerheten er mangelfull eller rikelig. Statene har vanskeligheter med å se inn i skumringen, der de fortolker bruddstykker og problematiske beviser i henhold til subjektive tommelfingerregler (Rose :152) På bakgrunn av innenrikspolitiske og økonomiske omstendigheter så kan ikke alltid stater mobilisere støtte innad i egen stat for å respondere på en adekvat måte mot det internasjonale systemets krav. Her er også nyklassiske realister kritiske til den systemiske tilnærmingen til nyrealisme som mener at dette løser seg på automatikk. Det overser imidlertid hvor stor grad av fleksibilitet en stat faktisk har (Ripsman 2020: 5)

## **Østersjøen - framvekst av et geopolitisk område**

Denne delen av teksten har flere formål. Det første formålet er å beskrive Østersjøregionen for å danne et felles begrepsapparat rundt det geografiske området som vil bli omtalt ofte og i flere sammenhenger i løpet av denne teksten. Før Østersjøregionen redegjøres for så vil jeg dra noen korte sikkerhetspolitiske tilbakeblikk for å vise til hvordan regionen vokste fram som et geopolitisk og militært strategisk område. Jeg vil også legge fram en grov forklaring av Russlands framvekst som mer selvhevdende stormakt etter millenniumskiftet fordi jeg mener det er relevant når man ser framveksten av Russland-NATO forholdet i Østersjøen. Det andre formålet er å beskrive regionens framvekst som geopolitisk område med framveksten av et mer revisjonistisk Russland. Den russiske adferden henger sammen med NATOs økte tilstedeværelse over de siste ti årene.

Til slutt vil jeg sette Sverige inn i denne konteksten for å belyse hvordan Østersjøen som geopolitiske område har hatt innvirkning på Sverige og svensk sikkerhetspolitikk.



Kartet over gir en oversikt over landene som er en del av Østersjøregionen, Norge er også tatt med, selv om det ikke direkte er en del av regionen. De blå landene er NATO-medlemmer, mens landene med skråstilte linjer er EU-medlemmer. I rødt er Russland representert med det russiske fastlandet og eksklaven Kaliningrad som har en vesentlig rolle i denne masteroppgaven da den representerer en stor del av Russlands evne til maktprojisering i Østersjøen. Til slutt er Gotland merket i grått og skiller seg fra resten av Sverige da øyas beliggenhet er antatt å ha strategisk beliggenhet i Østersjøen.

Østersjøregionen er tilstøtt av ni stater; Sverige, Danmark, Tyskland, Polen, Litauen, Latvia, Estland, Russland og Finland. Av disse er sju stater NATO-medlemmer og foruten Russland

er de resterende åtte, medlemmer av EU. Tilbake står Russland som ikke er del av det Vestlige sikkerhetsfellesskapet, med to forbindelser til Østersjøen. Den ene er utseilingen fra det russiske fastlandet med St. Petersburg, og den andre er eksklaven Kaliningrad som er omringet av Litauen, Østersjøen og Polen.

Både Sverige og Finland opptar strategisk beliggenhet, der Sverige kontrollerer store deler av Østersjøens vestkyst, og sammen med Norge og Danmark har landene kontroll over regionens utseiling (Boldyreva, Boldyrev & Ragozin 2020) Innseilingen til Østersjøen gjennom Øresund, Store- og Lillebælt var under den kalde krigen ansett å være et område av strategisk signifikans både for NATO og Sovjetunionen (Åtland & Kabanenko 2020:297-298)

Åselius (2018) skriver at Østersjøregionen har blitt innkapslet av Vesten i form av EU og NATO i etterkant av den kalde krigen. Dette har ført til at en nærmere 300 år lang russisk dominans i regionen har blitt brutt opp. For Russland har regionene etter den kalde krigen tjent som et viktig område økonomisk, eksempelvis eksporterte landet i 2013 93% av den totale oljeproduksjonen gjennom regionen.

### **Russlands retur til stormaktsambisjoner**

Etter den kalde krigen ble det vurdert at Russland ville bli en del av Vesten og i løpet av 1990-tallet så prognosene relativt gode ut for dette. Imidlertid kom Vladimir Putin til makten rundt tusenårsskiftet. Skiftet var innledningsvis delvis positivt, men forholdet mellom NATO, Vesten og Russland skulle etter hvert vokse seg verre. NATOs utvidelser øst mot Russlands grense gikk ikke upåaktet hen i Moskva, selv om NATO ikke hadde noen betenkeligheter ved å utvide mot Russland, og heller ikke hva dette gjorde med den sittende makten i landet. Russland og Putins stormaktsambisjoner var ikke lagt død. Under sikkerhetskonferansen i München i 2007 holdt Putin en tale som var et varselskudd på et mer selvhevdende Russland med stormaktsinteresser (Eggen 2022:376). Putin var kritisk til NATO-utvidelse og mente dette var en provokasjon som gikk utover gjensidig tillit mellom Russland og alliansen (Putin 2007)



Fra den kalde krigen og fram til 2008 var de væpnede styrkene i Russland i dårlig forfatning. I begynnelsen av 2008 bevilget Putin enorme summer til opprustningen av forsvar og militærreformer. Denne satsningen sikret Putin kapabiliteten til å benytte militærmakt som en del av sin verktøykasse, noe som materialiserte seg under annekteringen av Krim i 2014 da Russland tok halvøya i en rask manøver uten at skudd ble utvekslet. Videre bidro de militære styrkene med våpen, etterretning og kommando- og kontrollstøtte til prorussiske separatister. Videre fikk også Putin testet sine styrker og et stort utvalg av våpensystem i sitt engasjement i Syria fra høsten 2015 (Trenin 2016:23-24).

Det første sporet av nyvunnet stormaktsambisjon kom i 2007 da Russland hadde flere politiske konfrontasjoner med Georgia som kulminerte i en invasjon av landet året etter. Dette sammen med Dimitrij Medvedevs uttalelse om at Russland søkte å erstatte sikkerhetsordenen som hadde vokst fram etter den kalde krigen, med en orden som sikret Russland privilegier som stormakt. Med dette begynte antakelsen om at Russland ikke utgjorde en trussel, å slå sprekker (Dalsjö & Jonsson 2019:12-13). Intervensjonen i Georgia sammen med annekteringen av Krim-halvøya må ses i sammenheng med Russlands ønske om å utøve innflytelse over sitt nære utland, i alle fall i stater som søker å tilnærme seg Vesten og NATO (Pisciotta 2020:93) Ukraina hadde i 2014 et samarbeid med NATO som inkluderte deltakelse i militære øvelser og NATO-ledede operasjoner i Adenbukta. Et annet viktig poeng for Russland i Ukrainas tilnærming til NATO var trolig frykten fra å miste tilgangen til Svartehavet. Krim-halvøya og Sevastopol den russiske Svartehavsflåten, og at Russland ønsket å ta kontroll over området i frykt for å ikke få forlenget leiekontrakten (Treissman 2016)

## **Russland og Østersjøen**

I Østersjøen ble russiske framstøt i tidligere sovjetiske områder som Georgia og Ukraina sett på med alvorlig bekymring. Tidligere Sovjetstater i Østersjøområdet, og lærdommen fra Russlands intervensjon på Krim viste at Russland mener å kunne legitimere militære intervensjoner på vegne av russere som er bosatt i andre land enn Russland. Dette har spilt seg ut overfor de baltiske landene som har russisktalende befolkning og som Russland mener har blitt utsatt for diskriminering (Åtland & Kabanenko 2020:297-298) Statskontrollerte media i

Russland har ofte stilt spørsmål ved de baltiske landenes fascistiske fortid og deres undertrykkende politikk overfor russisktalende, og dermed øke rekkevidden på Russlands revansjisme. (Dalsjö & Jonsson 2019:12-13)

Sverige skulle først få en smakebit av Russisk revisjonistiske internasjonale adferd i påsken 2013, nærmere bestemt på langfredag, da det ble slått opp i internasjonale medier, at russiske bombefly hadde simulert angrep mot svenske mål. Ifølge NATO var dette snakk om øving på atomangrep. Sverige var ikke i stand til å møte angrepsprofilene med egne fly da det ikke var noen kampflyberedskap tilgjengelig, og dermed måtte NATO-fly fra Litauen møte flyene. Fraværet av beredskap reflekterte svensk trusselpersepsjon overfor Russland på dette tidspunktet (Wieslander 2022:35) Russiske myndigheters retorikk og økende antagonistiske adferd overfor EU- og NATO-medlemmer fører til spørsmålet om det er mulig å skape en forutsetning for tillit mellom Russland og de andre Østersjølandene (Ekengren 2018: 513)

I forbindelse med den russiske militær-strategiske øvelsen Zapad, som betyr vest på russisk, i 2013 ble det nok engang gjennomført simulerte angrep mot svenske mål. I forkant av øvelsen seilte et etterretningsfartøy inn mellom det svenske fastlandet og Gotland og drev trolig innsamling av informasjon i forbindelse med en større luftforsvarsøvelse i rammen av Nordisk samarbeid hvor Sverige var en av vertsnasjonene (Winnerstig 2014:170) Det påfølgende året, i oktober 2014, gjennomførte Sverige en ukes lang ubåtjakt i skjærgården utenfor Stockholm (Wieslander 2016:137).

Det pekes også mot at Russland har forsøkt å påvirke både den svenske befolkningen og politiske beslutningstakere i favør Russland. Tematikk som har vært forsøkt påvirket er nettopp svensk NATO-medlemskap og sikkerhetsspørsmålet i Østersjøen. Mer spesifikt ble Host *Nation Support* avtalen mellom Sverige og NATO er et av temaene som har blitt forsøkt påvirket av Russland (Kragh & Åseberg 2017). Denne avtalen vil også berøres nærmere senere i teksten fordi denne påvirkningen har konsekvenser for Sveriges interndebatt politisk.

I tillegg til hendelsene som Sverige har fått oppleve, så har en rekke land i Østersjøen fått kjenne på Russlands økende aggressive adferd. Krenkelse av luftrommene til Sverige, Finland

og Estland, en nestenkollisjon mellom et russisk overvåkningsfly og et dansk rutefly, frihetsberøvelse av en tjenestemann fra den estiske sikkerhetstjenesten og en rekke russiske kampflys nærpasseringer av amerikanske marinefartøy (Åtland & Kabanenko 2020:301)

Åtland og Kabanenko (2020:300) trekker fram en undersøkelse hvor det ble samlet 66 militære hendelser mellom Russland og Vesten i ulike regioner etter annekteringen av Krim i 2014. Mer enn 60 % av disse militære hendelsene, og alle hendelsene som er kategorisert som høyrisiko hendelser, har forekommet i Østersjøen. Sikkerhetsutfordringene i Østersjøen har blitt stadig forverret siden Russlands annektering av Krim-halvøya og de påfølgende operasjonene i Øst-Ukraina. Forholdet mellom Russland og Vesten har praktisk talt forvitret til et punkt der kommunikasjonen skjer gjennom kanonbåt diplomati og andre militære oppvisninger som øker risikoen for hendelser som kan føre til eskalering av situasjonen i regionen.

### **Russisk kapasitetsbygging i Østersjøen.**

Russlands tilstedeværelse i Østersjøen er primært representert ved Østersjøflåten. Flåten har sin hovedbase i Baltysk, Kaliningrad, samt en base i Krohnstadt ved fastlands-Russland. Flåten forvitret i stor grad etter den kalde krigen og fram til 2000-tallet. Treningsnivået var lavt, korrupsjonen blomstret, og det ble ikke investert i nye fartøy og oppgraderinger. I 2016 ble det gjort en betydelig opprensning i rekkene ved at flåtesjefen, hans stabssjef og et titalls høytstående offiserer ble fjernet fra sine stillinger (Åtland & Kabanenko 2020: 299)

Flåten består av omtrent 50 fartøy, inkludert ubåter, og omtrent 25.000 soldater er stasjonert ved eksklaven (Gribanova & Kosov 2018:60). I tillegg til kommandomessige justeringer ble Kaliningrad tilført Iskander-M, kortdistanse ballistisk missil, som representerer en betydelig kapasitetsøkning. Iskander kan ramme alle hovedsteder i Østersjøregionen (Åtland & Kabanenko 2020:299).

Russland har over tid bygget opp en kapabilitet i Østersjøen som er ansett å være fordelaktig i en potensiell konfrontasjon med NATO. Russland har bygget opp et system av langtrekkende luftvern og sjømålsmissiler som vil gjøre en militær forsterkning av Østersjøregionen til en selsom anstrengelse. I tillegg har Russland bygget opp en relativt god evne til konvensjonell krigføring i form av ballistiske missiler og kryssermissiler som kan ramme hele Russlands nære utland hvor NATO er forventet å operere ved en eventuell konflikt. (Dalsjö & Jonsson 2019)

Den militære terminologien for et slikt lagvis forsvarskonseptet i flere militære domener kalles A2/AD (Anti-Access / Area-Denial) som har to hovedfunksjoner. Den første, *Anti-Access*, er å innledningsvis nekte en motstander tilgang til et område, i dette tilfellet vil Russland nekte NATO bruken av luft- og sjømakt i Østersjøregionen. Den andre, *Area-denial*, refererer til evnen å fortsatt gjøre det vanskelig for motstanderen å operere i det samme området over tid. (Dalsjö & Jonsson 2019:14-15).

Russland har prioritert luftvern som en viktig del av deres strategi for å nekte NATO handlefrihet i luftdomenet. Grunnen er enkel; ved å nekte NATO tilgang til luftrommet så fjernes en stor del av alliansens evne til maktutøvelse. NATO-land har investert tungt i luftmakt som en del fellesoperative konsepter, altså samarbeid med både sjøstyrker og ikke minst i dette tilfellet, landstyrker (ibid).

NATOs landstyrker uten dekning fra luftstyrker vil gjøre operasjoner i Østersjøregionen svært krevende. En annen dimensjon som vil bli nektet handlingsrom er luftbårne kapasiteter som henter informasjon som kan benyttes for å frembringe militære etterretninger for NATO i en konflikt med Russland (Ibid)

For å sikre dybde i forsvaret mot NATOs beryktede luftmaktsressurser er det russisk luftvern ispedd noen grad av kampfly. Systemet er også lagdelt og integrert og kalles *Integrated Air Defense System (IADS)*, eller integrert luftforsvarssystem. Med at systemet er lagdelt menes det at ulike luftvernsystem spiller utfyllende roller med hverandre. Enkelte systemer har kortrekkevidde, og jobber fra 0 til omtrent 15 kilometer, med god evne til å bekjempe

lavtflyvende objekter som fly, helikopter, kryssermissiler, GPS-styrte bomber, og lignende. Mellomdistanse systemene opererer ut til 50 kilometer og kan sammen med kampfly benyttes til å bekjempe motstanderens kampfly som opererer i en viss høyde, samtidig bidrar overvåkningsradarene til systemene med å søke luftrommet for objekter som er fiendtlig. Det siste laget er langtrekkende luftvern som oftest får spaltetid når det snakkes om russiske luftvernkapasiteter. Disse systemene kan benyttes i rekkevidder ut til 400 kilometer og er ment å bekjempe trusler som ballistiske missiler og fly på lange rekkevidder (Dalsjö & Jonsson 2019)

På toppen av dette så har Russland til forskjell fra NATO også modernisert sin taktiske atomvåpenkapasitet og integrert den i forsvarskonseptet sitt. Blant annet har det vært simulert angrep mot Warszawa, og det har vært indikasjoner på at den type våpen skal være til stede i Kaliningrad, uten at det er bekreftet (Wieslander 2016:138)

Russland har gjennomført to strategiske øvelser i Østersjøen og tilstøtende områder, i 2013 og 2017. Antallet deltakere på disse øvelsene varierer, men NATO opererer med deltakertall på rundt 70.000-90.000 soldater. (NATO 2017) De strategiske øvelsene som Zapad gir en indikasjon på hvor Russland forventer å bli utfordret i vestlig strategisk retning om en regional krise eller krig skulle oppstå (Eggen 2022:392)

Fra et russisk perspektiv har avslutningen på den kalde krigen representert en lang nedtur hva gjelder sikkerhetspolitisk handlingsrom. NATO har i skrivende stund 31 medlemmer, og trolig 32 innen årets slutt. Under den kalde krigen var forsvarsutgiftene til Warszawapakten og NATO omtrent like store. I dag bruker USA alene 700-800% mer på sine væpnede styrker enn Russland (Hagström 2021:142)

### **NATO og Østersjøens framvoksende viktighet**

Framveksten av NATOs økende interesse for Østersjøen kom i etterkant av Russlands annektering av Krim. NATOs hovedutfordring i Østersjøen er framføring av militært materiell fra Nordsjøen. Russlands kapasitetsoppbygging i Kaliningrad gjør at NATOs skip og fly er

sårbar for angrep på avstander fra 300-500 kilometer (Åselius 2018:472. På grunn av geografien i Østersjøen og russiske tiltak som er satt i live, og beskrevet over, så har NATO valgt å løfte terskelen for russisk handling i Østersjøen gjennom en rekke tiltak. Blant annet en hurtigreaksjonsstyrke (Wieslander 2019:210)

Det har vært diskusjoner i NATO-land, spesielt USA, hvor et lignende scenario kan utspille seg i Østersjøen mot medlemmer hvor Estland, Latvia og Litauen ligger isolert fra andre NATO-land. Dette har ført til bekymringer fra flere av medlemslandene i Østersjøen og NATO har prioritert å forsikre disse landene om at alliansen tar trusselen på alvor. Dette har materialisert seg ved en rekke større øvelser som startet med Steadfast Jazz høsten 2013 som hadde som målsetning å forsikre Polen og de baltiske landene om alliansens støtte (Gribanova & Kosov 2018:58-59).

I etterkant av luftromskrenkelser, nesten-hendelser og økende grad av militær oppvisning og sammensatt virkemiddelbruk fra russisk side ble Østersjøen i 2015 diskutert fra et NATO-perspektiv der det ble etablert et felles begrepsapparat blant NATO-landene om den «nye normalsituasjonen» i Østersjøen. Sverige og Finland deltok i etableringen av denne «normalsituasjonen» gjennom Enhanced Opportunities Program (EOP) (Wieslander 2019:207) Russisk aktivitet i Østersjøen måtte ses i en større sammenheng som også involverte andre områder hvor NATO delte grense med Russland, som Svartehavet (Wieslander 2016:140-141)

I 2017 etablerte NATO EFP (Enhanced Forward Presence) som er en multinasjonal styrke bestående av 15 NATO-land med en størrelse på 4600 soldater fordelt på stridsgrupper i Polen og de baltiske landene. USA har også utplassert en panserbrigade på 3500 soldater (Wieslander 2019:210)

NATOs rasjonale for å plassere en roterende styrke i regionen er for å berolige medlemslandene i regionen om at alliansen vil støtte dem. Det har også til hensikt å heve terskelen til Russland ved at de ville kunne stå i kamp med soldater fra store deler i alliansen om de startet opp militære operasjoner i dette området.

## **Sverige, NATO og Østersjøen**

Som en del av den framvoksende trusselen har Sverige både deltatt og arrangert øvelser i Østersjøen og tilstøtende områder (Alberque & Schreer 2022:68) Eksempelvis arrangerte Sverige i 2017 øvelse Aurora hvor målet var å øve territorialforsvar (Yden, Berdntsson & Petersson 2019), av nettopp øya Gotland i den største svenske forsvarsøvelsen på 23 år (Försvarsmakten 2017), sammen med Finland og seks NATO-land hvor Frankrike og USA var to av landene (Wieslander 2019). Øvelsen ble kommentert i russiske medier og flere eksperter mente at Sverige hadde bukket under for Vestens myter om en russisk trussel og tolket dette som en tilnærming til NATO (Eggen 2022:392).

NATO arrangerte i 2018 øvelse Trident Juncture hvor 50.000 NATO-soldater, samt styrker fra Sverige og Finland, øvet i Norge. En øvelse Russland uttrykte bekymringer rundt (Åtland & Kabanenko 2020:307).

Påfølgende krisehåndteringsøvelser i regi av NATO konkluderte med at Sverige og Finland burde være så involvert som hvis NATO skulle være i stand til å gjennomføre et troverdig forsvar av Østersjøen (Wieslander 2019).

Sverige sammen med Finland som del av nordisk forsvarssamarbeid, har vært med å arrangere større luftforsvarsøvelser hvor opp mot 100 kampfly øvet over svensk luftrom. Øvelsen har også hatt deltakelse fra amerikanske strategiske bombefly (Heier 2018:268)

## **Sverige og Østersjøen**

Situasjonen som den var før invasjonen av Ukraina, var Russland ikke utgjorde en umiddelbar trussel for et væpnet angrep mot Sverige. Sverige er imidlertid bekymret for at en krise eller konflikt i Østersjøen skal overføres på Sverige, hvis Russland ønsker å øke sitt eget

handlingsrom, enten gjennom militære eller sammensatt virkemiddelbruk (Wieslander 2022:41)

For Sveriges del har øya Gotland fått fornyet strategisk relevans. Med sin sentrale beliggenhet har øya blitt et tema for svensk sikkerhetspolitikk i flere sammenhenger de siste årene (Åtland & Kabanenko 2020:298). Gotland er ansett å være et springbrett for påfølgende russiske operasjoner i Østersjøen. Ved å ta øya kan Russland forsterke og utvide A2/AD konseptet sitt videre ut i Østersjøen og vanskeliggjøre NATO-operasjoner i Østersjøen ytterligere. Dette ble ansett å være svært ubehagelig for Sverige (Mouritsen 2017:206).

Øya fikk økt relevans og det ble utarbeidet scenarioer for hvordan Gotland kunne bli utsatt for angrep. Et scenario som er åpent tilgjengelig er satt til området rundt Gotland. Scenarioet spiller seg ut i en setting der spenningene mellom Russland og Vesten er høy som følge av russisk storskalaøvelse og involverer nedskytning av et svensk JAS Gripen i luftrommet rundt Gotland. For å øke eget handlingsrom så inntar Russland øya og etablerer en nektelsesboble ved å utplassere strategisk luftvern, samtidig som de truer med å angripe mål på det svenske fastlandet med ballistiske missiler fra det russiske fastlandet (Åtland & Kabanenko 2020:302)

23. februar 2023 la sjefen for MUST, Lena Hallin, fram den siste trusselvurderingen hvor hun la trykk på at sikkerhetssituasjonen er på sitt mest alvorlige siden 1980-tallet. Konflikter og konfrontasjoner mellom Russland og Vesten kan bli enda verre. Den svenske etterretningssjefen medgav selv at hun mente Sverige hadde blitt et tryggere land etter at Sverige søkte om medlemskap (Drevon 2023).



## **Sveriges vei mot NATO-medlemskap**

I denne delen av masteroppgaven vil jeg redegjøre for svensk innenrikspolitisk utvikling som drar linjene overordnet tilbake til avslutningen av den andre verdenskrig. Sveriges nøytralitet og utviklingen av oppfatningen blant landets politikere blir omtalt sammen med landets strategiske kultur i den samme tidsperioden. Jeg vil også berøre den offentlige debatten, befolkningens oppfatning rundt medlemskap. Dette binder jeg sammen med de politiske partienes meninger om NATO-medlemskap helt fram til søknaden ble sendt.

Jeg avslutter ved å beskrive forholdene mellom Sverige og Finland og deres bilaterale sikkerhets og forsvarssamarbeid. Grunnen til at jeg har valgt å skrive om disse temaene er fordi de bidrar til å belyse beslutningen om medlemssøknaden til alliansen.

## **Nøytralitet under den kalde krigen**

Sveriges nasjonale identitet er tett forbundet med landet som har unngått krigshandlinger på eget territorium siden Napoleonskrigen, altså 200 år med nøytralitet siden 1814 (Dörfer 1992)

Allerede etter den andre verdenskrig ble det diskutert hvilke sikkerhetspolitisk veivalg Sverige skulle ta. Sverige selv valgte nøytralitet etter å ha utredet muligheten for å danne en nordisk forsvarsallianse med Norge og Danmark. Da Norge og Danmark etter høy temperatur i debatten, nesten motvillig valgte å bli en del av Atlanterhavspakten, så ble valget om nøytralitet, gjort for Sverige (Erlandsson 2015). Framveksten av Sverige som et nøytralt land var i all hovedsak tuftet på Socialdemokraternas ønsket om å se Sverige som en foregangsstat for velferdssamfunnet og som sammen med Sveits var de eneste landet som hadde hatt uavbrutt fred siden Napoleonskrigen. Ambisjonen om å være en moralsk stormakt og nøytralitet stilte også krav til Sverige om å bygge en troverdig terskel og kravet om militær selvstendighet.

Ingemar Dörfer (1992:595-596) oppsummerte svensk selvbylde med at Sverige etter den andre verdenskrig mente at utenrikspolitikken var en naturlig ekstrapolering av innenrikspolitikken og at Sverige var et land å emulere. Selvbildet om at landet representerte en god forhandler på

den internasjonale scenen og spesielt i rammen av FN. De var også en foregangsstat på velferdsstaten som i forlengelsen førte til at Sverige investerte store summer i bistandsarbeid.

Robert Dalsjö (2014) har argumentert for at svenske politikere allerede på 50-tallet forstod at Sverige ikke ville evne å holde seg nøytral ved en konfrontasjon mellom Sovjetunionen og Vesten. Enten ville Sovjetunionen angripe Sverige fordi landet var en del av vesten, eller så ville de bli dratt inn av NATO på grunn av samarbeidet som eksisterte.

De første offisielle endringene i svensk nøytralitetspolitikk kan spores tilbake til 1970-tallet da den svenske modellen var under press etter økonomisk stagnasjon. Dette førte til at sosialdemokratenes politiske dominans fikk tilbakegang til fordel for partier og bedriftseiere som ønsket å løfte Sverige inn i EF for å bedre økonomien og mulighetene for eksport, noe som ikke var forenlig med sosialdemokratenes politikk. (Agius 2006)

Som en del av nøytraliteten kunne Sverige være kritisk til det de anså som overtramp i det internasjonale systemet. Landet var blant annet svært kritisk til USAs krigføring i Vietnam, noe som ledet til at landet falt i unåde med supermakten en kortere periode (Lundqvist 2022:77). Sverige tok også standpunkt mot Sovjetunionen i løpet av den kalde krigen (Möller & Bjereld 2010)

Sveriges nøytralitet var ikke en fredsfremmende politikk, som kunne opprettholdes under den kalde krigen fordi landet opprettholdt evnen til å produsere strategiske våpensystemer som ubåter, stridsvogner, og militære fly. På slutten av 1950-tallet hadde Sverige det fjerde største luftforsvaret i verden. På 1970-tallet kunne Sverige takket være verneplikten og innrulling av ulike forsvarsorganisasjoner, mobilisere en styrke som var tilsvarende Storbritannia, Frankrike og Vest-Tyskland (Åselius 2005). Dette skapte under den kalde krigen troverdighet som nøytral basert på at landet hadde en stående styrke som kunne møte en motstander med et stort potensial for mobilisering.

## **NATO-samarbeid under den kalde krigen**

Til tross for denne offisielle nøytraliteten til Sverige ble det i etterkant av den kalde krigen avdekket at Sverige deltok i faktisk forsvarsplanlegging, koordinering og samarbeid med NATO (Salonius-Pasternak 2020:63, Forsberg & Vaahtoranta 2007:70) Under den kalde krigen ble Sverige omtalt som «det tause 17. medlemmet» (Cottey 2013: 456). Begrepet «uformell alliert» kan altså spores tilbake til NATOs opprinnelse (Wieslander 2019:196).

## **Etter den kalde krigen og den dype freden**

Avslutningen av den kalde krigen ble også avviklingen av Sveriges nøytralitet. Carl Bildts regjering på begynnelsen av 1990-tallet mente at nøytralitet ikke var tilpasset den nye internasjonale situasjonen, Sovjetunionen var ikke lengre en trussel, og Sverige trengte å reorientere seg mot verden (Agius 2006). Bildt var fortsatt tydelig på viktigheten av amerikansk militær tilstedeværelse i Europa (Ring 2022:150) Sverige forlot nøytralitetspolitikken offisielt i 1995, da de sammen med Finland, ble medlem av EU. Begrepet militær alliansefri ble da innført i svensk politikk. (Wieslander 2019:198) Begrepet militær alliansefrihet var et noe mindre forpliktende, men det tillot etter eget skjønn Sverige til å fortsette sitt internasjonale engasjement uten å være bundet til en militær allianse (Sjöstedt & Noreen 2021:327).

Sveriges aktive nøytralitetspolitikk ble irrelevant da de ikke klarte å finne en passende internasjonal rolle med bakgrunn i militær alliansefrihet etter den kalde krigen. Til tross for dette har Sverige opprettholdt den militære alliansefriheten siden det har fortsatt å fylle primærhensikten, å holde USA på en armlengdes avstand slik at Sverige kan opprettholde en nasjonal selvstendighet generelt (Möller & Bjereld 2010:378). Den drivende faktoren bak svensk militær internasjonal innsats etter den kalde krigen har nok tjent nasjonal interesse og behovet for å posisjonere seg på verdensscenen, mer enn altruistiske formål (Sjöstedt & Noreen 2021:327)

## NATO-integrasjonens begynnelse

Avslutningen på den kalde krigen representerte også en omveltning for NATO som organisasjon, en sikkerhetsorganisasjon uten fiende måtte finne nye oppgaver for å overleve. Dette ble gjennom å gå fra forsvar av alliansens kjerneområde til å bli bidragsyter i byggingen av den nye europeiske sikkerhetsstrukturen. Dette gjorde at NATO begynte å tilegne seg partnernasjoner og det var oppstarten på militære operasjoner utenfor kjerneområdet, som ledet alliansen til Balkan, Afghanistan og Libya. Ikke minst har alliansen økt i omfang fra de opprinnelige 16 som var medlem da den kalde krigen ble avsluttet til 28 allierte i 2009 (Webber, Sperling & Smith 2012) og ytterligere 3 i perioden 2017 til og med 2023 (NATO 2023b)

Sverige som har tradisjon i å bli med i internasjonale organisasjoner sammen med Finland gjorde ingen unntak da begge landene ble med i NATOs *Partnership for Peace* program i 1994. Motivasjonen var den gang ikke å bli medlem i alliansen, men å bidra til en felleseuropeisk sikkerhetsstruktur, og øke egen evne til å bidra i internasjonale operasjoner. Den spede begynnelse på interoperabilitet ble startet med deltakelse i *Planning and Review Process (PARP)*. Deltakelse i denne prosessen hjelper Sverige med å utvikle militære kapabiliteter og øke interoperabilitet. Sverige ble med Euro-Atlantic Partnership Council i 1997 som er et multilateralt forum for dialog for medlemsland og partnere i det euroatlantiske området (NATO 2022)

Samarbeidet med NATO var ikke kontroversielt i denne perioden fordi det var i rammen av internasjonal innsats. Når samarbeidet har kommet nærmere NATOs kjerneoppdrag har derimot kostnaden for å bli en del av alliansen blitt for høy internt i Sverige (Wieslander 2019:198).

## **Fra dyp fred til en ny sikkerhetspolitisk hverdag**

Russlands militære operasjoner i Georgia i 2008 møtte stor offentlig fordømmelse fra Sverige. Carl Bildt var blant de skarpeste kritikerne i Europa da han sammenlignet Russlands intervensjon i Georgia med Nazi-Tysklands intervensjon i Tsjekkoslovakia 1938-39. Bildts utspill ble oppfattet som svært negativt i Moskva. (Mouritsen 2019:204).

I 2009 lanserte forsvarsminister på vegne av regjeringen en ny forsvarspolitisk strategi som fikk tilnavnet Hultqvistdoktrinen. Doktrinen som ikke fikk oppsving før Russlands anneksjon av Krim og påfølgende operasjon i Øst-Ukraina, innebar økt forsvar- og avskrekkingsevnen, et lappeteppe av bilaterale sikkerhetspolitiske avtaler, samt utvikling av partnerskapet med NATO. Siste del var at Sverige skulle jobbe for en regelbasert sikkerhetsorden, og opptre tøft overfor Russland som hadde brutt denne (Wieslander 2022:36).

Doktrinen var oppsiktsvekkende fordi Sverige ikke lengre ville forholde seg passiv hvis et annet medlemsland i EU eller et nordisk naboland ble utsatt for en katastrofe eller angrep. Videre ble det uttalt en forventning om at den samme solidariteten ville bli utvist i retur. Dette skulle operasjonaliseres ved at svenske militære styrke skulle være i stand til å gi og motta militær støtte, noe som hadde vært helt utenkelig siden 1812 i svensk sikkerhetspolitisk tenking (Winnerstig 2014:56).

Solidaritetserklæringen bygger på EUs Lisboatraktat (Christiansson 2010:8). Traktaten fikk en militær dimensjon i 2007 hvor det ble skrevet inn en forpliktelse om at medlemslandene måtte kunne gi støtte til et annet medlemsland under angrep. Samtidig ble det gitt uttrykk for at denne ikke erstattet eller overgikk forutsetningene i kollektivt forsvar i regi av NATO (Ring 2022:150). Solidaritetserklæringen bygger på EUs Lisboatraktat fra 2007, men Christiansson (2010) men han peker på at svensk solidaritetstankegang ble påbegynt i 2004 allerede.

## **Utfordringer i balansegangen mellom NATO og solidaritetserklæringen**

Et eksempel på utfordringene som Hultqvistdoktrinen kan komme opp i er fra 2011. Sveriges deltakelse i NATOs krisehåndteringsøvelse CMX 2011 som trente krisehåndtering innad i alliansen med fokus på artikkel 4 og 5 konsultasjoner. 28 NATO-land, pluss Sverige og Finland deltok. Norge som ble angrepet i det simulerte scenarioet ba under øvelsen Sverige om støtte, inkludert militært. Sverige svarte med å avgi et betydelig militært bidrag. Ifølge svenske politikere var dette i tråd med solidaritetserklæringen fra 2009 (Winnerstig 2014:158-159).

### **Solidaritetserklæring**

Svensk nøytralitet har vært avhengig av at NATO og deres artikkel 5 har vært til stede slik at Sverige kunne forholde seg nøytral under den kalde krigen og fram til solidaritetserklæringen ble satt til liv, noe som ble understreket av Carl Bildt som utenriksminister i Helsinki i 2010 (Christiansson 2010:9-10)

I 2017 var det opptur, nærmest en trend, blant NATO-allierte hvor de offentlig uttalte seg om sitt forhold til Sverige, det gjaldt også for Finland. USAs daværende forsvarsminister James Mattis i møte med Sveriges forsvarsminister Peter Hultqvist uttalte at hvis Russland skulle komme så ville ikke USA forlate demokratiske allierte og partnere, og at USA ville stå ved Sverige til tross for at de ikke var et NATO-land. Storbritannias forsvarsminister Michael Fallon kom med en tilsvarende uttalelse i intervju med en av Sveriges største aviser da han sa at JEF (Joint Expeditionary Force), en britiskledet flernasjonalt hurtigreaksjonsstyrke som skal være i stand til å settes til innsats på kort varsel dersom en krise skulle oppstå, ville støtte Sverige dersom landet ble truet av en krise i Østersjøen. Han sa videre at han anså Sverige som en naturlig alliert (Wieslander 2019:194-195)

### **Ikke alt godt kommer ut av NATO**

Internt har også politikere i Sverige betvilt NATO som organisasjon. Forsvarsminister Hultqvist uttalte at NATOs beslutningsprosess i tilfellet angrep på Sverige ville være for treg

og usikker. Han påpekte at bilaterale avtaler med naboland, som Norge og Danmark, samt atlantehavspartneren USA, ville gi en bedre sikkerhetsgaranti enn medlemskap i alliansen ville (Yden, Berndtsson & Petersson 2019:13). Paradokset med dette er at landene som Hultqvist viste til er NATO-allierte. Det kan tolkes som problematisk for disse landene å inngå i en konflikt hvor Sverige skulle inngå, eksempelvis hvis Russland skulle ta Gotland. Dette ville bety at Sverige da basert på sine såkalte sikkerhetsgarantier ville dratt inn minst tre NATO-land, noe som måtte vurderes av de involverte NATO-landene fordi det kan utløse en artikkel 5 situasjon.

Yden, Berndtsson og Petersson (2019) mener at Sveriges idealistiske alliansefrihet er et spill for galleriet da landet reelt sett har økt samarbeidet med NATO og USA for å skaffe til veie sikkerhetsgarantier i tilfelle krise eller krig.

### **Bilateralt samarbeid**

Som et supplement til svensk sikkerhet er det inngått en rekke bilaterale avtaler som skulle være gi økt sikkerhet, og samtidig holde Sverige utenfor allianser. Dybden i bilaterale samarbeid har økt de siste årene. Sveriges lengste bilaterale sikkerhetssamarbeid har primært vært med Finland, og USA.

Med USA har Sverige og Finland også et trilateralt sikkerhetssamarbeid.

I 2020 ble bilaterale sikkerhetsavtaler utvidet til også å inkludere Danmark, Norge, Storbritannia og NATO. Den siste utvidelsen i avtaler ble begrunnet med at den europeiske sikkerhetsordenen var under press med bakgrunn i Russlands aggresjon i Georgia og Ukraina. Det ble også pekt på Russlands økte militære kapasitet i Sveriges nærområder (Edström & Gyllensporre 2023:11)

## **Det svenske forsvarets gjenoppbygning og deres samhandling med NATO**

Etter den kalde krigen ble det svenske forsvaret gradvis bygget ned og omstrukturert for å møte den nye sikkerhetssituasjonen. Dette innebar et endret fokus fra territorialforsvar til et utvidet sikkerhetsbegrep som innebar trusler fra ikke-statlige aktører som terrorisme og organisert kriminalitet, og ikke minst ikke-militære problemstillinger som økonomiske. Nasjonalt forsvar ble sekundært og evnen ble bygget ned. Dette innebar at totalforsvarsplanlegging, militære innkjøp og verneplikten ble fjernet (Wieslander 2022:41) Styrken skulle profesjonaliseres, slankes og være tilpasset innsatsforsvaret som kunne gjennomføre internasjonal innsats. Sverige stilte da heller med mindre bidrag på bataljonsstørrelse til internasjonale operasjoner på Balkan og Afghanistan, samt et bidrag med kampfly til håndheving av flyforbudssonen over Libya i 2011 (Edström & Gyllensporre 2023) Den nasjonale forsvarsevnen ble dermed valgt bort fordi trusselen fra Øst hadde forsvunnet igjennom 1990-tallet (Åselius 2005).

Integrasjonen og utviklingen etter den kalde krigen har ført til at Sverige har blitt ansett å være en seriøs aktør innen forsvar, noe som har ført til økt samarbeid og integrasjon mellom NATO og Sveriges militære styrker. Både Sverige og Finland benyttet enhver mulighet til å utvikle det militære samarbeidet med NATO. Sverige har bidratt like mye som flere NATO-medlemmer, ikke minst opptrådt nærmest som medlemsland, i integrasjonen av de baltiske landene mot Vesten og deres sikkerhetsstrukturer. I alliansen har Sverige i økende grad blitt ansett som en verdifull partner og viktig bidragsyter til kollektive militære kapabiliteter. Sverige har også blitt omtalt å prestere bedre i militær sammenheng enn flere NATO-land (Cottey 2013:463).

I 2012 uttalte den svenske forsvarssjefen, Sverker Göranson, at svenske styrker ikke ville være i stand til å forsvare Sverige i mer enn én uke alene før de var avhengige av støtte fra partnere, som i dette tilfellet vil være hovedsakelig NATO-medlemmer (Dalsjö, Berglund & Jonsson 2019:68). Opprustning av de militære styrkene var ett av delmålene i Hultqvistdoktrinen, men som nevnt ble ikke tiltakene satt til liv før 2014.



Forsvarskommisjonene i 2014 og 2020 ga anbefalinger om hvor svenske styrker burde ha høyere kapabilitet. En økning i antall kampfly og ubåter ble foreslått, men ikke fulgt opp. Dette fordi regjeringsbytte førte til endret prioritering av budsjettet. I stedet skulle rekruttering og grunnleggende innkjøp som ammunisjon kjøpes inn. Så ble det heller bevilget mer penger til landstyrkene for økt omfang, og permanent tilstedeværelse på Gotland etablert. NATO-medlemskapet ble aldri utredet av forsvarskommisjonene (Edström & Gyllensporre 2023)

Av andre tiltak som påvirker de militære styrkene, så har Sverige gjenopplivet verneplikten delvis i 2014, og fra 2018 ble et høyt antall 18-åringer kalt inn for grunnleggende trening (Försvarsmakten 2020). Utover dette ble det besluttet at totalforsvaret skulle gjenoppbygges, og dermed var forsvaret av Sveriges territorium tilbake på agendaen (Ring 2022:157)

Wieslander (2022) viser videre til at nivået på forsvarsutgifter er drastisk lavere enn under den kalde krigen da den eksterne trusselen var høy. I snitt lå forsvarsutgiftene på 3.5 prosent av BNP. I dag er evnen til et sterkt forsvar en langsiktig ambisjon heller enn en prioritet. Dette betyr for alle praktiske formål at Sverige er avhengig av andre for territorialforsvar, noe som er eksplisitt uttalt. I april 2022 var forsvarsbudsjettet til Sverige rundt 1.3 prosent av BNP, men statsminister Kristersson har kommet med lovnader om at Sverige skal nå to prosentmålet så snart som mulig, og ikke senere enn 2026 (Alberque & Shreer 2022:)

Samtidig med at NATO ble dratt tilbake til kjerneollen med kollektivt forsvar, og NATOs strategiske blikk ble orientert til Østersjøen, så ble Sverige og Finland tette partnere også på området kollektivt forsvar gjennom deltakelse i flere sammensatte øvelser med krigsscenario (Wieslander 2022), som eksempelvis BALTOPS og Trident Juncture 2018.

En vesentlig endring fra den kalde krigen er at det svenske forsvarets høye grad av interoperabilitet med NATO gjennom mange år med samøving og deltakelse i internasjonale operasjoner har ført til at Sverige i stor grad har erstattet behovet for høye forsvarsutgifter (Wieslander 2022) Dette peker på et paradoks i svensk sikkerhetspolitikk der de ikke er medlem av NATO, men fortsatt lener seg i retning av alliansen også for territorialforsvar, selv

om dette til en viss grad kan beskrives som gjensidige bilaterale forpliktelser med eksempelvis USA og Storbritannia, selv om dette ikke formelt sett utgjør noen allianse.

### **Politisk integrasjon med NATO etter 2014**

De siste tre tiårene har Sverige beveget seg nærmere NATO først å fremst ved politiske beslutninger for økt grad av integrasjon i NATO-strukturer. (Yden, Berndtsson & Petersson 2019:15) Sverige og Finland før de ble medlem, har begitt seg ut på å maksimere politikken opp mot NATO i det som beskrives som et «alt utenom medlemskap» (Cottey 2013: 447)

Fra 2014 så ble den fornyede russiske trusselen dratt utover institusjonelle rammer og Sverige og Finland ble koblet tettere inn mot NATO. Annekteringen av Krim ga NATO et dilemma om hvorvidt de skulle støtte Ukraina eller om de skulle prioritere å forsterke og forsikre NATO-medlemmene i Øst-Europa om at alliansen ville gi alt for sine medlemmer. Den røde linjen mellom alliert og partner ble trukket, noe Ukraina brutalt fikk oppleve. Forsvarstiltak var ikke forbeholdt partnere, selv ikke de med tett relasjon til alliansen. Dette ga Sverige et dilemma fordi det ble konstatert at Ukraina som NATO-partner ikke kvalifiserte for støtte. Sikkerhetsgarantien gjelder heller ikke for Sverige dersom de skulle fortsette å stå utenfor medlemskap (Wieslander 2019:206).

En rapport om Sveriges internasjonale forsvarssamarbeid fra høsten 2014 påpekte at det ikke eksisterte økonomisk handlingsrom for at Sverige skulle være i stand til å skape noe i nærheten av det som under den kalde krigen ble ansett som et sterkt forsvar. Samtidig ble det konstatert at ingen av landets daværende forsvarssamarbeid kunne gi tilstrekkelig effekt på svensk forsvarsøkonomi eller forsvarsevne. Rapportens avsluttende anbefaling var at Sverige, sammen med Finland burde søke NATO-medlemskap sammen (Britz & Westberg 2015:425).

I 2014 ble Sverige og Finland tatt inn i *Enhanced Opportunities partner* (EOP), som i utgangpunktet var et svensk initiativ med solid støtte fra Finland, og drevet av bekymringen for at interoperabiliteten skulle forsvinne etter avslutningen på NATOs Afghanistanoppdrag. Sverige og Finland ønsket å delta i komplekse øvelser og utvikle relasjonen med NATOs

kommandostruktur i fredstid for å opprettholde kapabiliteten til militært samarbeid også etter avsluttede internasjonale oppdrag. Med EOP staket Sverige og Finland ut en egen kurs med tanke på en tettere relasjon med NATO. Her begynte Sverige og Finland å skille vei med andre ikke-allierte NATO-partnere som Østerrike, Irland og Sveits. (Wieslander 2019:201). EOP-samarbeidet var imidlertid ikke ferdig utviklet da det under Wales-toppmøtet ble vedtatt at Sverige og Finland skulle bli de mest privilegerte ikke-allierte landene NATO jobbet sammen med. Sverige har sammen med Finland skilt seg fra andre europeiske alliansefrie land det siste tiåret ved at de akselererte inn i mer samarbeid med NATO, noe Irland, Sveits og Østerrike ikke var villige til å gjøre (Wieslander 2019:212)

Rammen i EOP-medlemskapet sikret at Sverige kunne opprettholde partnerbidrag i form av konsultasjoner, sikret deltakelse i komplekse øvelser, tidlig tilgang på planprosesser og muligheten for militære stillinger i NATO-hovedkvarter, som ga mulighet for tilgang til kommandostrukturen og muligheten for deling av etterretninger (Wieslander 2019:202). Wieslander (2016:139) skriver at en drivende faktor for økt partnerskap med NATO var grunnet i oppfatning om at Sverige og Finland ikke skulle bli medlemmer i alliansen i nær framtid. Til tross for NATOs åpne dør var motstanden i Sverige og Finland for høy til å se det som en realistisk milepæl.

I 2016 vedtok parlamentene i Sverige og Finland å inngå i NATOs *Host Nation Support*-avtale som skulle gjøre Sverige i stand til å gi og motta støtte i tilfelle krise eller krig. Avtalen inkluderer både sivil og militær støtte. Det ville også lette vertskapsrollen for internasjonale øvelser (Regeringen 2023) og i forlengelsen av dette også militære operasjoner på svensk territorium (Ring 2022:153) I Sverige var skeptikere til NATO-medlemskap kritiske til hvorvidt denne avtalen ville bli stemt gjennom i Riksdagen.

Sveriges samarbeid med NATO er bygget ut til å involvere diplomatiske delegasjoner og embetsmenn. Militær offiserer har blitt invitert inn for å jobbe i NATOs stabsstruktur. Det eneste som mangler for Sverige hva gjelder NATO, er den gjensidige sikkerhetsgarantien (Wieslander 2019)

## **Russisk påvirkning av svensk utenrikspolitikk**

Russland har siden 2014 benyttet offentlig diplomati og aktive tiltak for å forsøke å påvirke politiske beslutninger i Sverige. Aktive tiltak er i denne sammenhengen fordekte handlinger basert på prinsippet om at de er fornektbare og som gjennomføres i den hensikt å påvirke utfallet av politiske prosesser i Russlands favør (Kragh & Åsberg 2017:778). Det er avdekket minst to områder hvor Russland har gjort dette; første er på svensk NATO-samarbeid og det andre er på Sveriges støtte til EUs støtte av Ukraina. Denne typen påvirkning, enten offentlig eller fordekt inngår i Russlands strategiske mål om å minimere eller fjerne NATO-værelse i sitt nære utland (Kragh & Åsberg 2017:806)

Russiske forsøk på påvirkning er i denne sammenhengen vesentlig da det bidrar til å vise til intensjonen landet har for å påvirke sitt nære utland. Slike eksempler kan trolig ses i sammenheng med den trusselvurderinger beslutningstakere har tilgang på. Den svenske etterretnings- og sikkerhetstjenesten (MUST) skrev i sin årsrapport om året 2020 at tjenesten «kartlegger og motvirker hybride trusler mot Sverige hver dag (Försvarsmakten 2021)

## **Den svenske politiske og offentlige ambivalens overfor NATO**

Blant befolkningen i Sverige har NATO-medlemskap vært klart assosiert med negativt fortegn i perioden 1994 fram til 2012, med klar motstand. Historisk sett i svensk offentlighet så har ikke NATO vært den ansett som den «gode», men heller som et symbol på supermaktmilitarisme, krigshissing og atomvåpen (Yden, Berndtsson & Petersson 2019:2)

Til tross for dette bakteppet så har holdningen overfor alliansen endret seg siden 2013 da motstanden for medlemskap hadde tilbakegang, og på andre siden hadde støtte for medlemskap i alliansen en markant økning. 2015 og 2016 var de to første årene noen gang da det var en omtrent jevn stilling mellom de som var mot og de som var for medlemskap. 2017 og fram til 2021 så har resultatene vært jevne med en knapp margin for de som er mot medlemskap. Befolkningen har altså blitt mer usikre på om svensk alliansefrihet er den riktige løsningen. (Berndtsson & Petersson 2019:1) Det som imidlertid påpekes som paradoksalt av

Yden, Berndtsson og Peterson (2019) er at av de 60 prosent av de som støttet alliansefri politikk så var 25 prosent av disse for NATO-medlemskap.

### **Den partipolitiske linjen – alternativet for NATO**

Både socialdemokraterna og ikke sosialistiske parti har gjort EU til et sentralt verktøy for svensk utenrikspolitikk. Inngangsverdien til EU-medlemskap var også smertefull. Den negative holdningen overfor NATO har trolig vært med på at Sverige har måttet benyttet EU som den eneste gangbare muligheten for videre sikkerhetsintegrasjon (Christiansson 2010:11-12)

### **Politiske parti og NATO**

Det politiske valget om alliansetilhørighet har vært kontroversielt. Moderaterna og Liberalerna, tidligere Folkpartiet, er to av de svenske partiene som over tid har ment at Sverige burde blitt medlem av NATO. Begge partiene hadde imidlertid lagt inn forbeholdet om at Socialdemokraterna må støtte denne ideen for at et medlemskap skal være realiserbart (Möller & Bjereld 2010:371). Det har vært en uskreven regel i det politiske landskapet i Sverige som innebærer at de to «ansvarlige» partiene, Socialdemokraterna og Moderaterna må ha konsensus hvis Sverige skulle gå bort fra alliansefrihet (Mouritsen 2019:209)

Socialdemokraterna har holdt fast ved nøytralitet, også militær alliansefrihet, siden 1889. Alliansefriheten stod også fast fram til den russiske invasjonen av Ukraina 24. februar 2022.

Wieslander (2019) peker på en unik sammenfatning av Socialdemokraternas dominans i svensk politikk, til tross for den relative nedgangen i popularitet, og den interne partidynamikken og spenningene mellom høyre og venstre orienterte fraksjoner innad i partiet. Politikktvikling på større utfordringer, slik som dette valget, risikerer alltid å splitte partiet, som kan føre til at partiet mister sin dominerende posisjon i det svenske landskapet.

### **Annekteringen av Krim – Nye sikkerhetspolitiske prioriteringer**

Utsiktene for medlemskap i NATO i det svenske politiske landskapet begynte å endre seg i 2014, selv om det fortsatt var langt fra en betydelig endring. Moderaterna sammen med

Centerpartiet og Kristendemokraterna sluttet seg til Liberalernes ønske om NATO i slutten av 2014. Mindretallsregjeringen tapte valget samme år og ble erstattet av en hvor Socialdemokraterna og Miljöpartiet utgjorde regjeringsflertallet. De sistnevnte partiene delte ikke synet på at Sverige burde inngå i NATO (Wieslander 2019:208). Standpunktet til NATO-medlemskap blant Socialdemokraterna var i endring. Internt i partiet var flere begynt å mode for tanken om at Sverige burde bli medlem av NATO, dette gjaldt også sentrale skikkelser i partiledelsen. Disse var allerede i perioden 2014-2018 under oppfatning av at NATO-medlemskap var det riktige for Sverige (Hagström 2022:90)

Av de borgerlige partiene så har også Sverigedemokraterna historisk sett vært imot NATO-medlemskap, før de også endre mening i april 2022, og partileder Jimmie Åkesson uttalte at hvis Finland ønsker å bli med i NATO så burde Sverige følge etter. (Linder 2022 2020)

### **Svensk politisk oppløp til krig i Europa 2022 og politiske prioriteringer.**

Allerede på høsten i 2021 kom det varsel på krigsutbruddet i Ukraina basert på innkalling blant annet på bakgrunn av innkalling av reservister og etablering av feltsykehus. Den gang uttalte utenriksminister Ann Linde at Sveriges etterretningstjeneste (MUST) ikke delte synet på denne vurderingen. I desember forespurte det russiske utenriksdepartementet offentlig i et juridisk bindende forslag at NATO skulle gi opp all militær aktivitet i Øst-Europa og Ukraina, samt at NATO ikke skulle ta inn flere medlemmer (Kanniainen 2022:281). I traktatsutkastet ville også Sverige og Finland bli berørt, noe landene ikke tok lett, fordi det ville plassere begge i Russlands kontrollerte innflytelsessfære. (Lundqvist 2023:90-91)

Den sosialdemokratiske mindretallsregjeringen holdt i opptakten til krigen fast ved at alliansefrihet var det riktige valget, og at det hadde tjent Sverige vel i fortiden, Utenriksminister Linde og socialdemokraterna, holdt fast ved dette standpunktet bare dager før invasjonen startet (Lundqvist 2023:92).

Etter invasjonen måtte Socialdemokraterna ta stilling til NATO-spørsmålet og valgte 15. mai 2022 å endre sin sikkerhetspolitiske posisjon etter 133 år med nøytralitetspolitikk. Magdalena

Andersson uttalte da «Det beste for Sverige og det svenske folkets sikkerhet er at vi går med i NATO». (Socialdemokraterna 2022)

### **Russlands krigføring i Ukraina og implikasjoner for Sverige**

Når Russland startet sin krigføring i Ukraina ble det fort tydelig at NATO, til tross for å være partner med Ukraina, ikke hadde tenkt å bryte inn i krigen. Krig i et partnerland utløser ikke artikkel 5, om gjensidig bistand ved angrep på en alliert, dette ble Ukraina smertelig klar over. Det er stor sannsynlighet for at også Sverige og Finland ble gjort oppmerksom på at når krigen er på trappene så er det ingen sikkerhetsgaranti i det å være partner.

### **Krigsutbruddet og den svenske regjeringens reaksjon.**

Like etter krigsutbruddet i Ukraina tok den svenske sikkerhetspolitiske debatten fyr og det ble raskt enighet i Riksdagen om styrking av territorielt forsvar og økte forsvarsbudsjett (Hagström 2022)

Etter krigsutbruddet, i midten av mars, satte den svenske regjeringen opp en arbeidsgruppe som skulle utrede den endrede sikkerhetssituasjonen etter Russlands fullskalainvasjon. Alle partiene i Riksdagen deltok under ledelse av utenriksminister Ann Linde, og deltakelse fra Peter Hultqvist som forsvarsminister, samt et sekretariat sammensatt av personell fra diplomatiet, departementer og forskningsmiljø. Gruppen skulle ta stilling til muligheten for mulig NATO-medlemskap for Sverige (Försvarsdepartementet 2022:2)

Dokumentet redegjør for at Sverige ikke kunne utelukke provokasjoner og hevnmotiverte handlinger fra Russland ved en eventuell søknadsprosess. Det står også at det ikke er politisk, finansielt eller militært realistisk å utvikle en bilateral forsvarsallianse med sikkerhetsgarantier utenfor de eksisterende euroatlantiske strukturene. EU er ikke villig til å utvikle kollektivt forsvar. Invasjonen har også vist at aggresjon mot NATO-partner Ukraina også viser til NATOs forpliktelser overfor ikke-allierte. Det er gjort klart at artikkel 5 kun er

forbeholdt alliansens medlemmer (Försvarsdepartementet 2022:6). Et budskap som ble reiterert av utenriksminister Linde i Riksdagen i juni 2022 hvor hun også oppga at «det er regjeringens vurdering at den beste måten Sverige kan beskytte egen sikkerhet er ved å bli medlem i NATO» (Linde 2022)

I utredningen om svensk sikkerhet blir alliansefrihet beskrevet som en historisk suksess for landet. Deretter nevnes det økt vilje til forsvarsinvesteringer, kapabilitetsbygging innen forsvar og dypere samarbeid innen forsvar og sikkerhetssamarbeid. Avslutningsvis nevnes det at landet for første gang siden 1939 har gitt støtte og våpen til et annet land i krig. Sverige må se på hvordan landets sikkerhet kan bli forsterket, dette inkluderer et standpunkt på svensk NATO-medlemskap (Försvarsdepartementet 2022:20) Det belyses også at det ikke er mulig å sammenligne en svensk-finsk allianse med NATO. Samtidig blir det klargjort at hvis Finland blir medlem av NATO og Sverige ikke gjør det, så vil landet stå strategiske sårbart tilbake som eneste landet i Vesten som ikke er medlem av NATO. Den eneste måten å kunne stå utenfor alliansen vil da være å bygge opp militære investeringer utover to prosent i mange år framover (Regeringen 2022: 33-34)

Helt til slutt i dokumentet kommer de politiske partiene med sine synspunkt. Liberalerna og Kristendemokraterna støtter medlemskapet. Vänsterpartiet og Miljöpartiet kommer med fyldige beskrivelser rundt hvorfor landet ikke skal inngå i NATO. Sistnevnte mener at skal Sverige inn i NATO så må atomvåpenspørsmålet avklares med en tydelig hentydning til at landet ikke skal delta i noe forum eller treningsaktivitet relatert til atomvåpen (Försvarsdepartementet 2022).

Sverige ble offisielt invitert inn i NATO under Madridtoppmøte i juli 2022 noe NATO anser som en styrking av euroatlantisk sikkerhet. (NATO 2022). Veien til selve medlemskapet og det endelige utfallet er fortsatt ikke avklart i skrivende stund. Det som gjenstår, er ratifisering av søknaden i Tyrkia og Ungarn, hvor Tyrkia har kommet med flere krav til Sverige for å gå med på medlemskapet (Nyborg & Nematpoor 2023). I mars vedtok politikerne i Riksdagen med klart flertall at Sverige skal inngå i alliansen. Utenriksminister Tobias Billström forventer at Sverige offisielt vil bli medlem i juli 2023 (Szumski 2023), litt



over ett år siden prosessen startet opp. Denne forventningen deler utenriksministeren med Generalsekretær Jens Stoltenberg som har en forventning om at dette skal skje etter valget i Tyrkia i midten av mai, men før Vilniustoppmøtet i juni 2023 (Bayer 2023)

## **Sverige og Finland**

Sverige og Finland er beskrevet som søsken, men ikke tvillinger (Forsberg & Moyer 2022). Som nevnt i innledningen til denne oppgaven så påpekte jeg at de to landenes sikkerhetspolitiske tilnærming er svært ulik. Finland innrettet ikke i like stor grad sitt forsvar for internasjonal innsats, til tross for at de deltok i flere NATO-ledede operasjoner, som på Balkan og i Afghanistan. Finland har en helt annen historisk knytning til Russland gjennom to kriger med Sovjetunionen på 1930- og -40-tallet (Forsberg & Vaahoranta 2001)

Sverige og Finland har også en historisk knytning som har ført de to landene sammen. Sverige nøytral etter eget valg etter den andre verdenskrig. Finland ble, til forskjell fra Sverige, nøytral på grunn av stormaktspress. Sovjetunionen ville ha kontroll over sitt nære utland. Finland og Sovjetunionen utkjempet altså to kriger med hverandre på relativt kort tid. Innflytelsen gjennom den kalde krigen har gjort at Finland har vært mer klok av skade hva gjelder relasjonen til Russland. Sikkerhets- forsvarssamarbeidet startet for alvor etter den kalde krigen (Forsberg & Vaahoranta 2001)

En underliggende faktor som trolig også har påvirket det svenske valget for søknad om medlemskap er Finland. Finlands NATO-valg kom tidligere enn i Sverige, og ble antydnet i nyttårstalen til statsminister og president at et medlemskap var på trappene. Statsminister Sanna Marin reiste til Stockholm med denne konteksten i bakhånd da hun møtte sin svenske motpart Magdalena Andersson og viste til at Finland snart ville lande på sitt valg. Sverige og Finland har over flere år hatt høy grad av samarbeid politisk og ikke minst militært. I tillegg har landene historisk sett vært geostrategisk avhengige av hverandre. Dette var nok med å påvirke det svenske valget om å søke NATO-medlemskap samtidig som Finland. (Winnerstig 2022). Det tette bilaterale samarbeidet mellom Sverige og Finland gjør at landene deler operasjonell planlegging for alle situasjoner. Andre områder de samarbeider tett er innen situasjonsforståelse, felles bruk av logistikk og infrastruktur, overvåkning og sikring av

territoriell integritet. Avslutningsvis har de også dype knytninger innen området forsvarsmateriell og industri. Dette bilaterale samarbeidet ville trolig bli rammet av innsnevringar hvis Finland hadde valgt å søke alene, og Sverige hadde stått utenfor alliansen. Dette er trolig også en faktor som har spilt inn på den politiske avgjørelsen i Stockholm. (Wieslander 2022).

## Analysekapittel

I dette kapittelet vil jeg se på variablene som nyklassisk realisme legger til grunn, der den uavhengige variabelen er en stats relative makt i det internasjonale systemet. Variablene som påvirker de utenrikspolitiske valgene, er politiske beslutningstakeres oppfatning av trusselen. Dette er todelt fordi på den ene siden er det maktfordelingen i det internasjonale systemet som er førende. På den andre siden er fortolkningen til beslutningstakeren dimensjonerende for å forstå hvordan beslutningstakeren forstår sin posisjon i systemet. Den andre variabelen som setter rammene for utenrikspolitiske avgjørelser er statsstruktur, som beskriver styrkeforholdet i statsapparatet og statsapparatets relasjon til samfunnet for øvrig.

Nyklassiske realister peker på at relasjonen innad i en stat bidrar til å realisere ressursuttak i utenrikspolitikken (Rose 1998). Innledningsvis vil jeg søke å sette Russland inn i det internasjonale systemet, både gjennom deres regionale rolle i Østersjøen og deretter landets rolle som utfordrer til den nåværende sikkerhetspolitiske ordenen i Europa. I denne analysen vil jeg primært ta utgangspunkt i svensk sikkerhetspolitikk fra rundt 2012-2013 og dra inn innenrikspolitiske momenter som del variablene trusseloppfatning av beslutningstakere og statsstrukturen som er relevant å spore fra lengre tilbake i tid.

Russlands opprustning av militære styrker, også av konvensjonelle styrker, har gjort at Russland har muligheten til å utvide sitt utenrikspolitiske handlingsrom gjennom bruk av militærmakt. Dette har gjort seg gjeldende i Georgia, Syria (Trenin 2016) og Ukraina. Bruken av militærmakt har også i økende grad blitt blandet sammen med offentlig diplomati og andre hybride virkemidler i den hensikt å påvirke utfallet av politiske beslutninger som tas i Vesten (Kragh & Åsberg 2017). Russland ønsker å bryte opp den europeiske sikkerhetsordenen og er svært kritisk til EU, og ikke minst NATO, som har utvidet alliansens grenselinjer mot Russland gradvis gjennom og etter den kalde krigen. Russland anser dette som et angrep mot landet og ønsker å utøve innflytelse eller kontroll over sitt nære utland (Putin 2007).

For Sveriges del har den sikkerhetspolitiske situasjonen endret seg både i Europeisk forstand, men også i regional forstand da Sverige og Russland knyttes sammen i Østersjøen. Østersjøen har gått fra å være en region som tradisjonelt har vært preget av ro, til en geopolitisk region

med tung tilstedeværelse av NATO som del av beroligelse overfor de baltiske NATO-landene og Polen.

Russland har økt sin militære tilstedeværelse i Østersjøen gjennom opprustning, og større militære øvelser over det siste tiåret (Eggen 2022) Videre har landet rustet opp sine militære avdelinger i eksklaven Kaliningrad som har bygget A2/AD-kapabilitet i Østersjøen. Denne kapabiliteten er en blanding av konvensjonelle styrker og kapasiteter som lagvis dekker store geografiske områder, godt egnet til å nekte luftplattformer og sjøplattformer tilgang til regionen uten en betydelig kostnad i form av tap av kapasitet og menneskeliv. Denne oppbygningen har gjort at det er ansett å være svært risikofyllt for NATO å operere der ved en konflikt (Dalsjö, Berglund & Jonsson 2019).

For Sverige har ikke dette gått upåaktet hen. I militære fagkretser og tenketanker har øya Gotland blitt omtalt som strategisk viktig for Russland i en mulig konflikt (Mouritsen 2017). Hvis Russland skulle ta øya vil de være i stand til å ytterligere begrense NATOs handlingsrom i Østersjøen, og Sverige vil bli dratt i en konflikt hvor de ikke har noen sikkerhetsgaranti fra NATO (Åtland & Kabanenko 2020). Skulle Russland ta Gotland så vil ikke Sverige ha noen garanti for å få hjelp fra NATO, på samme måte som Ukraina ikke mottar direkte støtte fra alliansen til tross for partnerskapet.

Sverige har også kjent russisk revisjonisme på nært hold gjennom russisk oppvisning i militærmakt gjennom både det som anses å ha vært angrepsprofiler mot svenske mål med russiske bombefly, krenkelser av svensk luftrom og trolig en russisk ubåtoperasjon i skjærgården utenfor Stockholm (Wieslander 2016). Utover militær tilnærming så har Russlands også trolig forsøkt å påvirke svenske beslutningstakere gjennom bruk av diplomatiske og såkalte hybride virkemidler. Dette ble poengtert av forsvarsminister Peter Hultqvist i 2016 i forbindelse med riksdagens beslutning om å inngå i NATOs Host NATION Support-avtale. Også spørsmålet om svensk økonomisk støtte til Ukraina skal ha blitt forsøkt påvirket fra Russland (Kragh & Åseberg 2017)

Det som er beskrevet over er det som legges til grunn for nyklassisk realismes uavhengige variabel. Denne variabelen er presset fra det internasjonale systemet. Dette er bakteppet for de to intervensjonerende variablene hvor den første er beslutningstakeres persepsjon av trusselen. Altså, hvordan svenske politiske beslutningstakere oppfatter og fortolker hvordan sikkerhetssituasjonen i Europa, og dermed for Sverige, ser ut.

Innblikket i hvordan svenske beslutningstakere har tenkt kan allerede spores fra 2009. Da ble Russland dratt fram som et land som hadde brutt den internasjonale regelstyrte ordenen, med bakgrunn i den militære operasjonen i Georgia (Wieslander 2020).

Sverige anså ikke at det forelå en reel trussel for at Russland ville angripe Sverige militært. Det var heller ikke tilfellet etter annekteringen av Krim-halvøya og de påfølgende operasjonene i Øst-Ukraina. Det var derimot starten på en endring i sikkerhetspolitisk tenkning både blant politiske ledere og befolkningen ellers, som ut fra meningsmålinger begynte å modne tanken om at alliansetilhørighet kunne være et fornuftig valg for Sverige.

Nyklassisk realismes andre intervensjonerende variabel trekker tråden fra politiske ledere og eliters fortolkning av trusselen de står overfor, til å se på statsstrukturene innad i et land. Denne variabelen viser til hvor mye handlingsrom politiske beslutningstakere har i sine utenrikspolitiske veivalg basert på hvor mye ressurser de klarer å akkumulere innenrikspolitisk (Rose 1998).

Her vil jeg først og fremst legge til grunn Sveriges utenrikspolitiske retning, som har vært preget av tanken om nøytralitet siden Napoleonskrigen. Etter andre verdenskrig og underveis i den kalde krigen har den i tillegg vært formet av Sveriges selvbilde som moralsk stormakt, som har talt stormaktene rett imot (Dörfer 1992).

Det første steget bort fra nøytraliteten var etter den kalde krigen da Sverige valgte å bli medlem av EU. Carl Bildt, den gang statsminister, mente at nøytralitet ikke var forenelig med den nye internasjonale situasjonen som oppstod etter den kalde krigen (Agius 2006). I 1995 adopterte Sverige begrepet militær alliansefrihet da de forlot nøytraliteten (Wieslander 2019). Valget om å inngå i EU var heller ikke problematisk og det ble også besluttet å inngå i nær koordinasjon med Finland. Det er dermed hensiktsmessig å ha dette i bakhode når man ser på svenske beslutningstakers respons og deres handlingsrom til å faktisk oppnå de målene som de ønsker å oppnå. I tilfellet med Sverige er historikken med nøytralitet trolig med på å forsinke avgjørelser fra politisk hold fordi de motvillig ønsker å si fra seg en del av den svenske identiteten ved medlemskapssøknad i NATO.

Det politiske skiftet i svensk politikk hva angår NATO-medlemskap endret seg etter den russiske annekteringen av Krim-halvøya. Fra tidligere var det bare ett parti, Liberalerna, som allerede var for NATO-medlemskap og hadde vært det siden 1999. I 2014 endret Centerpartiet, Kristendemokraterna og styringspartiet Moderaterna til positivt syn på NATO-medlemskap (Wieslander 2019). De fire resterende partiene Vänsterpartiet, Sverigedemokraterna, Miljöpartiet og styringspartiet Socialdemokraterna var fortsatt mot medlemskap. Dette markerer en endring fra den tradisjonelle og brede enigheten i svensk sikkerhetspolitikk som innebar at Sverige skulle forholde seg militært alliansefri med sikte på å holde seg nøytral i tilfellet krig. I 2014 var det ikke aktuelt for Sverige å inngå i NATO som følge av annekteringen av Krim fordi det ikke var bred politisk enighet om at dette ville være det beste for svensk sikkerhetspolitikk (Möller & Bjereld 2010).

Det faktum at Socialdemokraterna som parti var imot NATO-medlemskap var fortsatt den offisielle politikken. Det var imidlertid allerede i 2014 formeninger internt i partiet, også blant lederskikkelser, om at NATO-medlemskapet var riktig for Sverige (Hagström 2022). Nyklassisk realisme peker på forklaringsmakt i dette tilfellet også hva gjelder det å akkumulere makt eller oppslutning rundt en politisk mening. I 2014 var denne endringen kontroversiell fordi det var et stort brudd med de historiske linjene til partiet. Så selv om lederskikkelser i partiet ønsket å bli medlem i NATO allerede i etterkant av annekteringen av Krim så viser det til mangelen på tilgjengelige ressurser for de politiske lederne i Socialdemokraterna

Det var derimot enighet om at tilnærmingen til NATO skulle fortsette og at Sverige skulle være i stand til å operere tett sammen med alliansen. I en ren strukturell realisme tilnærming ville denne framvoksende trusselen fra Russland best forklares ved at Sverige inngikk i NATO for å balansere mot den regionale stormakten som tross alt har utvist at de kan utgjøre en trussel for Sverige med simulerte angrep, påvirkning og ubåtoperasjoner i svensk territorialfarvann.

Ser vi det fra et nyklassisk realisme perspektiv kan dette best forklares ved at statsstrukturen i Sverige ikke var moden for å endre sikkerhetspolitikken. Militær alliansefrihet lå fortsatt til grunn for styringspartiet Socialdemokraterna, heller ikke Sverigedemokraterna var i 2014 interesserte i å bli med i forsvarsalliansen. Socialdemokraterna har hatt en såpass dominans i svensk politikk at en borgerlig regjering, selv om de ønsket, ikke endre Sveriges utenrikspolitikk basert på at de ikke var i stand til å sikre flertallet. Dette viser til hvordan den andre intervenerende variabelen står i veien for å gjøre endringer i utenrikspolitikken.

Det som er nevnt over må settes i sammenheng med samfunnets innflytelse. Heller ikke den svenske befolkningen har vært spesielt interessert i NATO-medlemskap før 2013 da den generelle holdningen til å være medlem i alliansen endret seg. Før 2012 var det et klart flertall mot å være med i NATO, også i den svenske offentligheten har det vært resonans i at landet skulle stå militært alliansefritt (Yden, Berndtsson & Petersson 2019). Trusselen har trolig også blitt oppfattet av den svenske befolkningen som gradvis har jevnet ut spørsmålet om deltakelse i forsvarsallianser. Dette gir legitimitet for de politiske partiene til å endre sin mening uten at det er for kontroversielt, selv om ikke 2014 ble et år der Sverige seriøst vurderte medlemskapet, begynte dreiningen. Dette peker nok en gang på at selv om den borgerlige regjeringen hadde fått fortsatt ved roret etter 2014 så ville de ikke klart å etablere flertallet for NATO-medlemskap. Viljen i folket bidrar til politisk motvilje i partipolitikken. Dette viser også til at politisk ledelse uavhengig av om de leser trusselen fra Russland riktig så må de fortsatt overbevise befolkningen om sin fortolkning av trusselen som et grunnlag for å kunne gjøre endringer i den utenrikspolitiske linjen.

Selv om Sverige ikke hadde flertall for å gå inn i alliansen i 2014, så ble det paradoksalt nok vedtatt at de skulle å fordype samarbeidet med alliansen. Fra et teoretisk perspektiv virker det som om svenske politikere fortsatt ser alvor i trusselen Russland utgjør, og at de forsøker å påvirke sine omgivelser. Ytterligere sammenveving med alliansen skjedde gjennom EOP som la rammeverket for at Sverige fikk bidra til både innsikt i NATOs vurdering av trusselen i Østersjøen, og ikke minst ytterligere integrasjon rent militært gjennom at svenske militære styrker kan inngå i NATOs kommandostruktur. I tillegg til dette ble også Host Nation-avtalen signert som gjør at Sverige både kan ta imot og bidra med styrker til NATO (Wieslander 2019). Sverige var mer eller mindre blitt alliert uten formell medlemskapsstatus (Dahl 2012, Wieslander 2022), noe som er i tråd med svensk militær alliansefrihet og den tradisjonelle sikkerhetspolitiske linjen. Også dette henger sammen med nyklassisk realismes prediksjon om at beslutningstakers trusseloppfatning som viser til at Sverige åpenbart har tatt trusselen fra Russland seriøst, men at statsstrukturene internt i landet ikke var klar for å endre den sikkerhetspolitiske tradisjonen. Sverige har på denne måten balansert på knivseggen mellom å holde fast ved militær alliansefrihet samtidig som de har opparbeidet seg en status som mer alliert enn enkelte medlemsland i alliansen. (Wieslander 2022)

Opprinnelsen for partnerskapet til NATO var at de skulle være med å bidra til en europeisk sikkerhetsstruktur og til operasjoner utenfor kjerneområdene til NATO (Wieslander 2019). Dette kan også ses i prediksjonen til nyklassisk realisme når de snakker om å respondere på usikkerhet i det internasjonale systemet ved å forsøke å kontrollere og forme deres eksterne omgivelser. I denne forstand så søker Sverige tettere relasjoner med NATO samtidig som de opprettholder tradisjonell utenrikspolitikk. Til tross for at den er relativt utvannet. Sveriges tveeggede politikk blir å anse som en balansegang mellom presset fra det internasjonale systemet gjennom Russlands selvhevdelse. På den andre siden så finner svenske politikere stadig nye grunner til å rettferdiggjøre alliansefriheten og vise til at de ikke samarbeider med NATO. Det viser til svenske beslutningstakers manglende evne til å erverve nasjonale ressurser til bruk i utenrikspolitiske strategier. På dette tidspunktet er det altså en manglende politisk oppslutning i befolkningen til å velge sikkerhetsfelleskap foran historisk nøytralitet og selvbilde om en moralsk supermakt som har handlingsrom til å kritisere stormaktene som de vil uten trusselen om taushet gjennom allianseforpliktelser.



Bygger vi videre på argumentet over så ble det utarbeidet en rapport om svensk internasjonalt forsvarssamarbeid i 2014 som pekte på at det ikke finnes økonomisk handlingsrom for å være nøytral i tilfellet krig (Edström & Gyllensporre 2023)). Det svenske forsvaret var bygget ned i etterkant av den kalde krigen. Det var også bygget om til å møte 90- og begynnelsen av 2000-tallets internasjonale trusler, og ikke territorialforsvar. Nøytralitetens troverdighet under den kalde krigen var overbevisende fordi terskelen for å angripe Sverige var høy. I gjennomsnitt ble 3.5 prosent av BNP brukt til forsvar (Wieslander 2022) og de kunne mobilisere en styrke på linje med Storbritannia, Frankrike og Vest-Tyskland (Åselius 2005). 2000-tallet ledet fram til stadig lavere forsvarsbudsjett og i 2022 var forsvarsutgiftene 1.3 prosent av BNP, noe som er under NATO-målet på 2 som ble vedtatt på toppmøtet i Wales i 2014 (Alberque & Sheer 2022). Rapporten utarbeidet i 2014 anbefalte å søke medlemskap sammen med Finland (Britz & Westberg 2015). Dette gjør at Sverige står utsatt til i den forstand at de har erkjent trusselen, men i stedet for å bygge kapabilitet så valgte landet å søke nærmere samarbeid med USA, Storbritannia og de nordiske landene som har vært lettere, men landene som omtales er foruten Finland medlemmer av NATO. Denne delen er interessant sett opp mot nyklassisk realisme fordi som teorien prediker så er det politiske ledere og elites persepsjon av relativ makt som gjelder og at det kan være utfordrende å trekke på nasjonale ressurser som kan benyttes i utenrikspolitikken. Svenske beslutningstakere har altså tatt innover seg alvorret både ved militæroperasjonen i Georgia og annekteringen av Krim-halvøya, men til tross for dette velger de heller å knytte tettere bånd til NATO og Nordiske land enn å satse på en militær oppbygning som faktisk kan bidra til den utenrikspolitiske ambisjonen om å være nøytral i tilfellet krig.

Svenske beslutningstakere ble også bevisstgjort i 2012 at deres militære styrker var i stand til å løse oppdrag innen territorialforsvar kun korte perioder. Forsvarsbevilgningene ble vedtatt allerede i 2009 da Hultqvistdoktrinen ble lagt fram og godkjent i riksdagen, men bevilgningen lot vente på seg (Wieslander 2020). Dette sammen med Gotlands-scenariet var med på å endre bevilgninger til det svenske forsvaret. Planer for militær opprustning av Sverige viser til at prioriteringer gjort av en borgerlig regjering, som økning i antall kampfly og ubåter ved regjeringsbytte ble endret til å prioritere fylling av lagre og satsning på landstyrker (Edström & Gyllensporre 2023). Det tok også relativt lang tid før Sverige evnet å gjeninnføre verneplikt

for å øke mannskapstallet blant de militære styrkene, samt gjenoppbygge totalforsvaret (Forsvarsmakten 2020, Ring 2022) Her mener jeg at vi kan spore innenrikspolitiske prosesser som virker imot hensikten til utenriks og sikkerhetspolitikken.

Ett poeng er budsjetteringen til forsvar enten er for liten til å dekke alle behovene for å ruste opp de militære styrkene. Det andre poenget er at lojaliteten til forsvarsplanleggingen, og dermed til sikkerhetspolitikken, er ujevn basert på hvilken regjering som sitter ved makten i Sverige. Det er altså ikke politisk konsensus om hva som er det viktigste å prioritere, bare at det er viktig å prioritere forsvar, uten en reel økning i budsjettposten. Ser vi dette i lys av nyklassisk realisme så har den politiske ledelsen erkjent det faktum at den relative materielle maktkapabiliteten til Sverige er lavere enn den Russland besitter. I et innenrikspolitisk perspektiv så framstår det som at trusselen er fortolket relativt likt i den politiske eliten og i jakten på å allokere ressurser for å møte denne trusselen så er det ikke vilje til å bevilge nok ressurser til å ruste opp de militære styrkene. Dette ligger trolig i at svenske politikere må balansere ut nasjonale problemer som også krever bevilgning og dermed blir det heller en partipolitisk kamp om hvem som investerer de utilstrekkelige midlene riktig. Hadde svenske politikere kunne dratt på de ressursene de ønsket, er det trolig at opprustningen ville foregått mer i tråd med en langsiktig og fornuftig plan heller fireårs intervaller basert på intern maktkamp blant partiene om å lede landet.

De mest anerkjente verkene som benytter nyklassisk realisme som teoretisk forklaringsmakt tar naturlig nok utgangspunkt i tradisjonelle stormakter. I dette arbeidet så påpekes det følgende prediksjon for staters utenrikspolitiske adferd: Økning i relativ materiell makt vil etter hvert føre til økte utenrikspolitiske ambisjoner. Følgelig vil fall i relativ materiell makt føre til tilbakegang på den internasjonale arena (Rose 1998). Sverige kan ut fra dette utsagnet sies å ha malt seg inn i et hjørne rent sikkerhetspolitisk. Viljen til forsvar av eget land er økonomisk for dyrt.

I valget om å søke medlemskap i NATO ligger den en langsiktig nedgang i relative maktkapabiliteter. Fra et romslig og stort budsjett i løpet av den kalde krigen, til moderniseringen av styrkene og nedgang i omfang av militær kapabilitet, samt et fravær av

trussel i antatte svenske nærområder, så har trolig fortolkningen av en framvoksende trussel fra Russland skjedd for raskt for svenske myndigheter for å kunne omstille seg. Dette indikerer at til tross for at de har erkjent trusselen så har de valgt å ikke følge dette opp for å møte trusselen gjennom økte kapabiliteter. Sverige som nøytral gjennom to verdenskriger og den kalde krigen har trolig også ført til at de fortolker trusler på en annen måte enn andre land som de kan sammenlignes med. Sverige og Finland har i større grad integrert seg med NATO i forhold til andre nøytrale stater i Europa, som Sveits, Østerrike og Irland. Disse landene har ikke vært interesserte i å ta like mange steg i retning av NATO som det de nordiske har. Ut fra et maktbalansesperspektiv så kan dette valget virke enklere å forstå. Dette peker igjen på nyklassisk realismes forklaringsmakt når de definerer det internasjonale anarkiet som grumsete og vanskelig å fortolke. Det gir også forklaringsmakt til at det er systemiske insentiver som definerer rammene for hvordan landenes utenrikspolitikk formes over tid. Svenske beslutningstakers selvbilde av den svenske stat har bidratt til å forsinke valget om å inngå i militære allianse for å kunne veie opp for svakheter i den relative maktkapabiliteten.

Ser vi rent på geografien så er det enklere å forstå valget om å tilnærme seg NATO basert på de andre nøytrale landene. Sverige deler ikke direkte grense med Russland, men de deler sjøgrense. Finland deler den lengste landegrensen med Russland i Europa. Sveits, Østerrike og Irland deler dermed ikke de to nordiske landenes bekymring rundt en framvoksende, mer selvhevdende revisjonistisk bjørn som har våknet fra dvalen. Dette sammen med en synlig økning i aktivitet i egne nærområder, gir en bedre forståelse for de utenrikspolitiske valgene som de nordiske landene har tatt. Dette har imidlertid tatt lengre tid enn eksempelvis nyrealisme ville spådd med sine rene strukturelle beskrivelser.

Hultqvistdoktrinen hviler også på toppen av denne situasjonen. Doktrinens inntog i 2009 gjorde at Sverige tok nok et steg bort fra nøytralitet i krig. Den militære alliansefriheten ble fortsatt løftet fram, men under forutsetninger av at bilaterale avtaler skulle erstatte Sveriges behov for sikkerhetsgarantier fra NATO. Samtidig deltok svenske tjenestepersoner og politikere i artikkel 5 type øvelser, og da ikke passivt, men ved å stille svenske styrker til disposisjon for Norge. I tillegg ble det gitt godkjenning til bruk av svensk land- og luftrom. Forklaringen var at dette var i tråd med solidaritetserklæringen. Problemet med dette er at skillelinjene mellom deltakelse i NATO-ledede forsvarsoperasjoner av europeisk territorium

og det å utvise nøytralitet overfor Russland er i dag er uforenelig, i alle fall når Russland er nevnt som problemet med sikkerhetsstrukturen i doktrinen. Sverige kan ikke forvente å bli stående utenfor en konflikt om de på den ene siden skulle avgi styrker til forsvar av NATOs territorium og gi alliansen fri tilgang på landområdene. Dette er et langt steg i å fjerne seg fra den tidligere ambisjonen om å være nøytral om en krise eller krig skulle oppstå i deres nærområder.

Forutsetningen for svensk innenrikspolitikk endret seg enda mer i retning NATO da Sverigedemokraterna endret standpunkt på NATO-medlemskap i 2020, med forbehold om søknad sammen med Finland (Sjåolin 2020). Poenget her er nok en gang basert på systemiske muligheter og begrensninger. Det faktum at finske politikere har innflytelse på partifeller i de andre nordiske landene har trolig bidratt både til svenske beslutningstakers fortolkning av strømningene i det internasjonale systemet, men partifellene fra Finland har lyktes i å endre innenrikspolitiske utsikter på hvor nyttig eller realistisk en nøytralitet vil være i det nåværende sikkerhetspolitiske klimaet. Dette kan fortolkes i den retning at det internasjonale systemet har gitt et insentiv som Jimmie Åkesson har fortolket og dermed revurdert sin grunnholdning, og deretter klart å redefinere Sverigedemokraternas standpunkt for NATO-medlemskap som er en forutsetning for å øke det innenrikspolitiske handlingsrommet for å endre nasjonal utenrikspolitikk.

Men hva har endret seg fra annekteringen fram til den fullskala invasjonen av Ukraina i februar 2022? En av faktorene som har påvirket Sveriges og Magdalena Anderssons valg om å endre sin politiske holdning, er Finland som en faktor. Dette viser til to poenger mener jeg. Det ene er at hvis Finland ble medlem av NATO alene så står Sverige mer sårbar tilbake, noe som de erkjenner i sin utredning som ble utarbeidet vinteren/våren 2022. Konsekvensen av å stå utenfor NATO alene, ville ikke være mulig for Sverige. En finsk medlemskapssøknad ville nesten automatisk føre til en svensk søknad. Det ville være en uutholdelig posisjon å stå i for Sverige dersom landet skulle være det eneste i Østersjøen som til slutt var militært alliansefri (Winnerstig 2022)

Det andre poenget er at Sverige og Finlands bilaterale militære samarbeid (Hagström 2021) vil være vanskelig å balansere ut dersom bare ett av landene inngår i alliansen. Med dette mener jeg at det bilaterale forsvarssamarbeidet med felles forsvarsplanlegging for Finland og Sverige vil bli begrenset av NATOs planverk for forsvaret av Europa. Her er påstanden at Sverige havnet under eksternt press fra Finland som er relevant for den sikkerhetspolitiske endringen Socialdemokraterna kom til i mai 2022 da de valgte NATO som hovedstrategi i sikkerhetspolitikken framfor militær alliansefrihet. Dette henger sammen med fortolkningen av trusselen og hvilke sikkerhetspolitiske strategier svenske politiske beslutningstakere står overfor. Hvis Finland søker medlemskap så vil ikke Sverige bare tape relativt makt fordi de står alene utenfor NATO. De vil få en ytterligere nedtur fordi Finlands NATO-medlemskap trolig vil skape utfordringer for det bilaterale forsvarssamarbeidet mellom de to landene. Bare det faktum at Finland vil inngå i forsvarsplanleggingen til NATO vil bidra til at deres militære ressurser trolig ikke vil være tilgjengelig for innsats på de områdene Sverige og Finland har tenkt tidligere. Dette fordi den strategiske planen er antatt å være ulik fra bilateral planlegging versus multilateral planlegging i rammen av NATO.

På slutten av 2021 kom forvarselet om den russiske invasjonen av Ukraina. Daværende utenriksminister Ann Linde fra socialdemokraterna var ikke overbevist om disse varslene da den svenske etterretningstjenesten MUST ikke delte vurderingen om en nærliggende invasjon. Selv da invasjonen var et faktum, var Socialdemokraterna klare på at de ville sikte mot militær alliansefrihet. Russlands traktatutkast, hvor landet nærmest gjorde krav på innflytelse i sitt nære utland uten motstand fra Vesten forut for invasjonen av Ukraina, ble dårlig mottatt i Sverige og Finland. Dette fordi det truet landene direkte, og deres sikkerhetsinteresser. (Lundqvist 2023).

Magdalena Anderssons møte med Sanna Marin ga trolig Sverige et annet dilemma enn det Socialdemokraterna hadde sett for seg i denne sammenheng. Marin hadde allerede i nyttårstalen inn i 2022 antydnet at Finland var forberedt på å ta dette valget. Når de to statsministerne møttes så var utfallet at de to landene ikke hadde bestemt seg for hvilket valg, men at de ville ta det samme valget, og helst med samme tidshorisont (Aftenposten 2022, 14. april) .

Nok en gang kan nyklassisk realisme vise til at politiske beslutningstakere blir utsatt for press både eksternt ved trusselen fra Russland. Som i denne konteksten helt tydelig viste til deres intensjon om å ha innflytelse over landene i sitt nære utland. Eksternt ved presset fra Finland som tidligere enn Sverige antydte at det beste for landet var å søke NATO-medlemskap. De interne politiske prosessene i Socialdemokraterna som ledet til endring i sikkerhetspolitisk strategi etter 133 år med nøytralitet og militær alliansefrihet var forutsetningen for et bredt flertall i Riksdagen som ledet til NATO-søknaden.

Hadde Socialdemokraterna valgt å forholde seg til militære alliansefrihet er det mulig at Sverige rett og slett ikke hadde klart å samle riksdagen bak beslutningen om søknaden. Flertallet kunne trolig blitt sikret av Sverigedemokraternas endring fra 2020, men prosessen viser at det innenrikspolitiske livet i en stat i aller høyeste grad er med på å definere hvilken utenrikspolitisk adferd stater benytter.

## Konklusjon

Fra utgangspunktet om *hvorfor Sverige søkte NATO-medlemskap i lys av nyklassisk realisme?* Har jeg sett på endringene i den sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa over de siste 10-15 årene. Dette danner grunnlaget for nyklassisk realisme analyse. Russlands framvoksende bruk av militærmakt, sammen med militær oppvisning overfor Sverige, og ikke minst militær kapabilitetsbygning legges til grunn for hvordan svenske politiske beslutningstakere vurderer trusselen med opprinnelse i det internasjonale systemet. Denne fortolkningen sammen med handlingsrommet til politiske beslutningstakeres for å mobiliseres ressurser innenlands for å forme og danne ny utenrikspolitikk er det jeg har sett på.

Overordnet har jeg pekt på at Sverige og svenske beslutningstakere allerede tidlig, så tidlig som i 2009 hadde en forståelse av Russland som trusselaktør i sine egne nærområder. Dette ble stadig forsterket gjennom Russlands annektering av Krim-halvøya. Til tross for at politiske eliter fortolket trusselen fra Russland, så var det ikke like lett å vri de innenrikspolitiske overbevisningene. Jeg har pekt på flere interne forhold i svensk politikk som har stått i veien for en enhetlig samhandling blant svenske politikere i utarbeidelsen av utenrikspolitikk. Jeg har pekt på uenighet i innenrikspolitiske prosesser som har ført til stykkevis og delt budsjettering i forsvarspolitikken.

Et annet poeng fra innenrikspolitikken er at politiske parti etter annekteringen av Krim-halvøya endret sine standpunkt i 2014. Det samme gjorde befolkningens mening rundt medlemskap til NATO, som var et delsvar på hvordan Sverige kunne endre sikkerhetspolitisk standpunkt.

En av de avgjørende endringene som førte fram til NATO-søknaden var Socialdemokraternas snuoperasjon fra militær alliansefrihet til NATO-søknad i løpet av våren 2022. Dette viser igjen til at summen av nasjonale ressurser er det som er avgjørende for utformingen av utenrikspolitikken. Socialdemokraterna var siste brikken for å spillet til å gå opp. Denne brikken har modnet i partiet siden 2014, og nyklassisk realisme viser til relevansen ved innenrikspolitisk adferd som springbrett for utenrikspolitisk adferd.

## Videre forskning

Dette prosjektet viser til at nyklassisk realisme har en forklaringsmakt når det kommer til hvordan og hvorfor stater tar sine utenrikspolitiske valg. Det kunne vært interessant i denne sammenheng å se på hvordan Finland tok sitt valg om å bli medlem i NATO. Til tross for at Sverige og Finland er ansett å være veldig like, så er forutsetningene og tilnærmingen til sikkerhetspolitikken veldig ulike. Selv om de har kommet fram til den samme avgjørelsen så ville det vært interessant å se hvilke tyngdepunkt som ligger til grunn i finsk medlemskapssøknad.

I et svensk perspektiv kunne det vært interessant å se på andre aspekter ved svensk innenrikspolitikk som har påvirket valget om å bli medlem av NATO. Dette kunne bidratt til å forstå andre stater enn stormakters framferd i det internasjonale anarkiet. Samtidig ville andre synspunkt bidratt til å se hvilke intervensjoner som kan bidra til økt forklaringsmakt for nyklassisk realisme ved større utenrikspolitiske endringer.



## Litteraturliste

Aftenposten (2022, 14. apri) Finland vil ha rask NATO-avgjørelse sammen med Svergie  
<https://www.aftenposten.no/verden/i/0GyvVM/finland-vil-ha-rask-nato-avgjoerelse-sammen-med-sverige>

Agius, C. (2006). The social construction of Swedish neutrality. Manchester University Press.

Andersson, J (2013, 20. mai) Sweden has effectively used bilateral co-operation with the US and other European states as an alternative to NATO membership.

<https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2013/05/20/sweden-nato-eu-alternative-us-defence-policy/>

Bayer, L (2023) <https://www.politico.eu/article/nato-sweden-jens-stoltenberg-turkey-finland-elections/> (politico 30. Mars 2023 ) (lest 15.4)

Boldyreva S. Yu., Boldyrev R. Yu., Ragozin G. S. 2020, A ‘Secret alliance’ or ‘Freedom from any alliances’? NATO accession debate in Sweden and Finland, 1991—2016, *Balt. Reg.*, Vol. 12, no 2, p. 23—39. doi: 10.5922/2078-8555-2020-2-2.

Britz, M., & Westberg, J. (2015). Sveriges återgång till närområdet. *Internasjonal politikk*, 73(3), 423–431. <https://doi.org/10.18261/ISSN1891-1757-2015-03-08>

Christiansson, M. (2010). Solidarity and Sovereignty. *Connections. The Quarterly Journal (English Ed.)*, 10(1), 1–23. <https://doi.org/10.11610/Connections.10.1.01>

Cottey, A. (2013). The European Neutrals and NATO: Ambiguous Partnership. *Contemporary Security Policy*, 34(3), 446–472.  
<https://doi.org/10.1080/13523260.2013.842295>

Dalland, O., & Keeping, D. (2020). Metode og oppgaveskriving (7. utgave.). Gyldendal.

Dalsjö, R., Berglund, C., & Jonsson, M. (2019). *Bursting the Bubble? Russian A2/AD in the Baltic Sea Region*.

Dorfer, I. (1992). Sixty Years of Solitude: Sweden Returns to Europe. *Scandinavian Studies*, 64(4), 594–605.

Försvarsdepartementet (2022). Deterioration of the security environment – implications for Sweden. Stockholm: Ministry of Foreign Affairs. Hentet fra:

<https://www.government.se/legal-documents/2022/05/ds-20228/>

Drevon, F (2023, 20.februar) Sveriges etterretningssjef:– Sikkerhetsituasjonen er den mest alvorlige siden starten på 1980-tallet. Forsvarets Forum. <https://forsvaretsforum.no/finland-nato-sverige/sveriges-etterretningssjef-sikkerhetsituasjonen-er-den-mest-alvorlige-siden-starten-pa-1980-tallet/311569>

Eggen, K.-A. (2022). Russia's strategy towards the Nordic region: Tracing continuity and change. *Journal of Strategic Studies*, 45(3), 369–410.

<https://doi.org/10.1080/01402390.2021.1873781>

Erlandsson, S. (2015) Bakom allians(frihet)en. Om Sverige, Nederländerna och 1948 års säkerhetspolitiske val. *Militärhistorisk Tidskrift*, 1

Ekengren, M. (2018). A return to geopolitics? The future of the security community in the Baltic Sea Region. *Global Affairs* (Abingdon, Oxfordshire, UK), 4(4-5), 503–519.

<https://doi.org/10.1080/23340460.2018.1535250>

Försvarsmakten (2021). Årsöversikt 2020 MUST.

Försvarsmakten (2020) värnplikt. Sist oppdatert 3.mars 2020. –

<https://www.forsvarsmakten.se/sv/information-och-fakta/varnplikt/>

Forsberg, T & Vaahtoranta, T (2001) Inside the EU, outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's post-neutrality, *European Security*, 10:1, 68-93, DOI: 10.1080/09662830108407483

Gribanova, G. I., & Kosov, Y. V. (2018). Nato policies in the baltics: Objectives and priorities. *Baltic Region*, 10(1), 56–72. <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2018-1-4>

Grønmo, S. (2004). Samfunnsvitenskapelige metoder (pp. XI, 440). Fagbokforl.

Hagstrom, L. (2021). Disciplinary power: Text and body in the Swedish NATO debate. *Cooperation and Conflict*, 56(2), 141–162. <https://doi.org/10.1177/0010836720966376>

Hagström, L. (2022). Sveriges väg mot Nato, kantad av identitetspolitik och bristfällig analys. *Kosmopolis: Suomen rauhantutkimusyhdistys*, 52(4), 87.

Heier, T. (2018). Avoiding War. *Arctic Review on Law and Politics*, 9, 267–286. <https://doi.org/10.23865/arctic.v9.1218>

Kauppi, M. V., & Viotti, P. R. (2019). *International Relations Theory*. Rowman & Littlefield Publishers, Incorporated.

Kanniainen, V. (2022). Gallup Democracy in Exercising the NATO Membership Option: The Cases of Finland and Sweden. IDEAS Working Paper Series from RePEc.

Kristian Åtland & Ihor Kabanenko (2020) Russia and its Western Neighbours: A Comparative Study of the Security Situation in the Black, Baltic and Barents Sea Regions, *EuropeAsia Studies*, 72:2, 286-313, DOI: 10.1080/09668136.2019.1690634

Kragh, M., & Åsberg, S. (2017). Russia's strategy for influence through public diplomacy and active measures: the Swedish case. *Journal of Strategic Studies*, 40(6), 773–816.

Linder, J (2022) SD svänger om Nato: ”Vi behöver hå hand I hand med Finland.

<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/sd-haller-extramote-om-nato>

Lobell, S. E., Ripsman, N. M., & Taliaferro, J. W. (2009). Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy. In *Neoclassical realism, the state, and foreign policy* (pp. xi–xi). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511811869>

Lundqvist, S. (2023). A Convincing Finnish Move: Implications for State Identity of Persuading Sweden to Jointly Bid for NATO Membership. *Studia Europejskie (Warszawa)*, 26(4), 73–110. <https://doi.org/10.33067/se.4.2022.3>

Mouritzen, H. (2019). Fire nordiske Ruslands-relasjoner. På vej mod en fællesnordisk Ruslands-politik efter Krim og Trump? *Internasjonal politikk*, 77(2), 197–222. <https://doi.org/10.23865/intpol.v77.1319>

Möller, U., & Bjereld, U. (2010). From Nordic neutrals to post-neutral Europeans: Differences in Finnish and Swedish policy transformation. *Cooperation and Conflict*, 45(4), 363–386. <https://doi.org/10.1177/0010836710386870>

NATO (2017): Zapad 2017 and Euro-Atlantic security. 14. desember 2017

<https://www.nato.int/docu/review/articles/2017/12/14/zapad-2017-and-euro-atlantic-security/index.html>

NATO (2022) Madrid Summit Declaration. 29 juni 2022

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_196951.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm)

NATO (2023a) Partnership Interoperability initiative . 25. April 2023 [NATO - Topic: Partnership Interoperability Initiative](#)

NATO (2023b) NATO member countries. 5. April 2023

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato\\_countries.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/nato_countries.htm)

Nyborg, Ø. & Nematpoor, S (2023) NRK <https://www.nrk.no/urix/tyrkia-sier-ja-til-finsk-nato-medlemskap-1.16340308> 17. Mars 2023 (lest 15. april)

Pisciotta, B. (2020). Russian revisionism in the Putin era: An overview of post-communist military interventions in Georgia, Ukraine, and Syria. *Rivista Italiana Di Scienza Politica*, 50(1), 87–106. <https://doi.org/10.1017/ipo.2019.18>

Putin, V. (2007). Speech and the following discussion at the Munich conference on security policy. *President of Russia*, 10(2).

Regeringen (2023, 5. april). Swedens path to NATO membership.

<https://www.government.se/government-policy/sweden-and-nato/swedens-road-to-nato/>

Regeringen (2023) History of Sweden and NATO. 5 april 2023

<https://www.government.se/government-policy/sweden-and-nato/history-of-sweden-and-nato/>

Rose, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics*, 51(1), 144–172. <https://doi.org/10.1017/S0043887100007814>

Ring, S. (2022). Hundra år av svensk försvars-och säkerhetspolitik: Återkommande utmaningar och misstag. *Defence and Security*, 135.

Ripsman, N. (2017) Neoclassical Realism. *Oxford Research Encyclopedia of International Studies*. Retrieved 6 May. 2023, from

<https://oxfordre.com/internationalstudies/view/10.1093/acrefore/9780190846626.001.0001/acrefore-9780190846626-e-36>.

Salonius-Pasternak, C. (2020). Friends with (some) benefits: how non-allied Sweden and Finland view long-range conventional precision strike. *The Nonproliferation Review*, 27(1-3), 61–79. <https://doi.org/10.1080/10736700.2020.1810888>

Sharkov, D (2017) Putin vows military response to 'eliminate Nato threat' if Sweden joins U.S.-Led Alliance. Newsweek 2 June. <http://www.newsweek.com/vladimir-putin-vows-eliminate-nato-threat-sweden-joins-619486>

Socialdemokraterna (2022) Partistyrelsens beslut om Socialdemokraternas säkerhetspolitiska linje. Oppdatert 15. Mai 2022. [Partistyrelsens beslut om Socialdemokraternas säkerhetspolitiska linje | Socialdemokraterna](#)

Statista (2023, 15. mars) Do you think Sweden should join the military alliance NATO?. <https://www.statista.com/statistics/660842/survey-on-perception-of-nato-membership-in-sweden/>

Sjöstedt, R., & Noreen, E. (2021). When peace nations go to war: Examining the narrative transformation of Sweden and Norway in Afghanistan. *European Journal of International Security*, 6(3), 318–337. <https://doi.org/10.1017/eis.2021.6>

Szumski, C (2023) Swedish parliament approves NATO-membership <https://www.euractiv.com/section/politics/news/swedish-parliament-approves-nato-membership/> 23. Mars 2023 (lest 15.4)

Tjora, A. (2013) kvalitative forskningsmetoder I praksis. Gyldendal forlag. Oslo

Tuomas Forsberg & Tapani Vaahtoranta (2001) Inside the EU, outside NATO: Paradoxes of Finland's and Sweden's post-neutrality, *European Security*, 10:1, 68-93, DOI: 10.1080/09662830108407483

Trentin, D (2016) The Revival of the Russian military. *Foreign Affairs*, 2016, Volume 95, nr.3, 23-29

Treisman, D (2016) Why Putin Took Crimea. *Foreign Affairs*, 2016, Volume 95, nr.3, 47-54

Webber, M, Sperling, J & Smith, M.A (2012) *NATO's Post-Cold War Trajectory – Decline or Regeneration?* Palgrave Macmillan. London.

Wieslander, A. (2016). “Extended Cooperative Security” in the Baltic Sea Region. *The Polish Quarterly of International Affairs*, 25(1), 134–144.

Wieslander, A. (2019). What makes an ally? Sweden and Finland as NATO's closest partners. *Journal of Transatlantic Studies*, 17(2), 194–222. <https://doi.org/10.1057/s42738-019-00019-9>

Wieslander, A. (2022) “The Hultqvist doctrine” – Swedish security and defence policy after the Russian annexation of Crimea, *Defence Studies*, 22:1, 35-59, DOI: 10.1080/14702436.2021.1955619

William Alberque & Benjamin Schreer (2022) Finland, Sweden and NATO Membership, *Survival*, 64:3, 67-72, DOI: 10.1080/00396338.2022.2078046

William Alberque & Benjamin Schreer (2022) What Kind of NATO Allies Will Finland and Sweden Be?, *Survival*, 64:6, 123-136, DOI: 10.1080/00396338.2022.2150430

Winnerstig, M. (2014). Security Policy at Road's End? The Roles of Sweden and Finland in the Nordic-Baltic Defence Cooperation Process. *Lithuanian Annual Strategic Review*, 12(1), 151–172. <https://doi.org/10.2478/lasr-2014-0007>

Winnerstig, M (2022) From isolationist Neutrality to allied Solidarity: The Swedish Road to NATO Membership. International Centre For Defence and Security. <https://icds.ee/en/from-isolationist-neutrality-to-allied-solidarity-the-swedish-road-to-nato-membership/>

Ydén, K, Berndtsson, J., & Petersson, M. (2019). Sweden and the issue of NATO membership: exploring a public opinion paradox. *Defence Studies*, 19(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/14702436.2019.1568192>

Åselius, G. (2005). Swedish Strategic Culture after 1945. *Cooperation and Conflict*, 40(1), 25–44. <https://doi.org/10.1177/0010836705049732>

Åselius, G. (2018). Continuity and change - lessons from 1000 years of geopolitics in the Baltic Sea area. *Global Affairs* (Abingdon, Oxfordshire, UK), 4(4-5), 467–473. <https://doi.org/10.1080/23340460.2018.1528516>